

Warszawa, 24 czerwca 2019 r.



**WOJEWODA MAZOWIECKI**

WNP-S.4131.5.2019

**Rada Miejska  
w Łochowie**

**Rozstrzygnięcie nadzorcze**

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 506, z późn. zm.)

***stwierdzam nieważność***

uchwały Nr VIII/73/2019 Rady Miejskiej w Łochowie z dnia 22 maja 2019 r. w sprawie wykonania obywatelskiej inicjatywy uchwałodawczej w zakresie ustaleń: § 11 i 12.

**Uzasadnienie**

Na sesji w dniu 22 maja 2019 r. Rada Miejska w Łochowie podjęła uchwałę Nr VIII/73/2019 w sprawie wykonania obywatelskiej inicjatywy uchwałodawczej. W podstawie prawnej uchwały wskazano art. 41a ust. 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 506, z późn. zm.).

W dniu 5 czerwca 2019 r. organ nadzoru wszczął postępowanie nadzorcze w stosunku do uchwały. Po zawiadomieniu Rady Miejskiej w Łochowie o wszczęciu postępowania do organu nadzoru nie wpłynęła uchwała zmieniająca lub uchylająca ww. akt. W wyniku przeprowadzonego postępowania organ nadzoru uznał, że uchwała została podjęta z istotnym naruszeniem prawa w części § 11 i 12.

Zgodnie z art. 41a ust. 5 ustawy o samorządzie gminnym, dalej „u.s.g.”, rada gminy określi w drodze uchwały: szczegółowe zasady wnoszenia inicjatyw obywatelskich, zasady tworzenia

komitetów inicjatyw uchwałodawczych, zasady promocji obywatelskich inicjatyw uchwałodawczych, formalne wymogi, jakim muszą odpowiadać składane projekty, z zastrzeżeniem przepisów niniejszej ustawy.

Niewątpliwie uchwała podjęta na podstawie tego przepisu stanowi akt prawa miejscowego, co oznacza, że obowiązują ją rygory przewidziane dla tej kategorii aktów normatywnych, obowiązujących na obszarze działania organu, który je ustanowił. Z normatywnego charakteru przedmiotowej uchwały wynika konieczność formułowania zawartych w niej postanowień jedynie na podstawie i w granicach upoważnienia ustawowego, precyzyjnie realizując delegację ustawową. Ustawodawca formułując określoną delegację do wydania aktu wykonawczego, przekazuje upoważnienie do uregulowania wyłącznie kwestii nie objętych dotąd żadną normą o charakterze powszechnie obowiązującym w celu ukształtowania stanu prawnego uwzględniającego, m.in. specyfikę, możliwości i potrzeby środowiska, do którego właściwy akt wykonawczy jest skierowany.

Z powyższego wynika, że art. 41a ust. 5 u.s.g. przyznaje radzie uprawnienia do uregulowania zagadnień w zakresie w nim wskazanym. Są to elementy obligatoryjne, które bezwzględnie powinny znaleźć się w treści uchwały. Taka konstrukcja delegacji, oznacza z jednej strony obowiązek realizacji w pełni upoważnienia wynikającego z treści ww. przepisu, z drugiej zaś wyznacza granice upoważnienia ustawowego. Przekroczeniem granic tego upoważnienia będzie zatem zawarcie w uchwale regulacji nieznajdujących uzasadnienia w normie kompetencyjnej wynikającej z art. 41a ust. 5 u.s.g.

Z przeprowadzonej analizy przytoczonej podstawy prawnej jak i treści kwestionowanej uchwały wynika, że paragrafy § 11 i 12 Uchwały Rady Miejskiej w Łochowie *w sprawie wykonania obywatelskiej inicjatywy uchwałodawczej* zostały podjęte z istotnym naruszeniem prawa.

W § 11 Rada przyjęła, że „wydatki związane z wykonaniem inicjatywy uchwałodawczej pokrywa Komitet”. Odnosząc się do wyżej wskazanych uwag w zakresie konieczności precyzyjnej realizacji delegacji ustawowej, organ nadzoru wskazuje, że powyższy zapis uchwały wykracza poza upoważnienie zawarte w art. 41a ust. 5 u.s.g. Przepis ten precyzuje zakres spraw podlegających unormowaniu przez Radę Miejską w Łochowie i nie obejmuje regulacji dotyczących finansowania wydatków związanych z wykonaniem inicjatywy uchwałodawczej, a które to wydatki mogą obejmować, m.in. koszty promocji inicjatywy uchwałodawczej.

Jeśli chodzi o delegację do określenia zasad tworzenia komitetów inicjatyw uchwałodawczych, podkreślić należy, iż Rada jest uprawniona do uchwalenia przepisów, które

odnoszą się do warunków związanych wyłącznie z powstaniem komitetu, nie zaś sfery jego późniejszego działania, w tym jego rozwiązania. Tym samym § 12 Uchwały, który przewiduje, że komitet ulega rozwiązaniu w razie: odmowy nadania biegu projektowi uchwały (pkt 1), bezskutecznego upływu terminu, o którym mowa w § 10 ust. 1 (pkt 2), czy zakończenia postępowania uchwałodawczego, tzn. podjęcia lub niepodjęcia uchwały przez Radę (pkt 3) jest podjęty z istotnym naruszeniem prawa. Wykracza on bowiem poza upoważnienie ustawowe przyznane Radzie Miejskiej w Łochowie, co stoi w sprzeczności z konstytucyjną zasadą działania na podstawie i w granicach konkretnego przepisu upoważniającego i uzasadnia stwierdzenie jego nieważności.

Jak trafnie wskazuje orzecznictwo sądowo – administracyjne, unormowana w art. 7 Konstytucji RP zasada praworządności wymaga, aby materia regulowana wydanym aktem normatywnym wynikała z upoważnienia ustawowego i nie przekraczała zakresu tego upoważnienia. Oznacza to, że każde unormowanie wykraczające poza udzielone upoważnienie jest naruszeniem normy upoważniającej, a więc stanowi naruszenie konstytucyjnych warunków legalności aktu prawa miejscowego wydanego na podstawie upoważnienia ustawowego (zob. wyrok NSA z dnia 14 grudnia 2011 r., sygn. akt II OSK 2058/11, wyrok WSA w Gliwicach z dnia 30 października 2014 r., sygn. akt I SA/Gl 636/14, wyrok WSA w Bydgoszczy z dnia 7 lutego 2018 r., sygn. akt II SA/Bd 870/17).

Mając powyższe na względzie uchwała Nr VIII/73/2019 Rady Miejskiej w Łochowie z dnia 22 maja 2019 r. w sprawie wykonania obywatelskiej inicjatywy uchwałodawczej istotnie narusza prawo, dlatego stwierdzenie jej nieważności, we wskazanej w petitum części, jest w pełni uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze Gminie przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie w terminie 30 dni od daty doręczenia, wnoszona za pośrednictwem Wojewody Mazowieckiego.

Informuję, że rozstrzygnięcie nadzorcze wstrzymuje wykonanie uchwały z mocy prawa, w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem jego doręczenia.

WOJEWODA MAZOWIECKI  
Zdzisław Szipiera