



WOJEWODA MAZOWIECKI

LEX-P.4131.9.2016.KLW

Warszawa, dnia 2 lutego 2016 r.



Rada Gminy i Miasta Wyszogród

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2015 r., poz. 1515)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr 85/XIV/2015 Rady Gminy i Miasta Wyszogród z dnia 28 grudnia 2015 r. w sprawie: wyrażenia stanowiska w kwestii planowanej budowy farmy wiatrowej zlokalizowanej na terenie gminy Wyszogród.

Uzasadnienie

Przedmiotową Uchwałą Rada Gminy i Miasta Wyszogród na podstawie art. 6 ust 1 i art. 18 ust 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym wyraziła swoją pozytywną opinię wobec planowanej budowy farmy wiatrowej zlokalizowanej na terenie gminy Wyszogród. Jednocześnie Rada zobowiązała organ wykonawczy do nawiązania ścisłej współpracy z samorządem powiatu plockiego w zakresie niezwłocznego podjęcia czynności

administracyjnych związanych ze skutecznym zakończeniem postępowania administracyjnego w sprawie planowanej inwestycji. W § 4 przedmiotowej uchwały Rada Gminy i Miasta Wyszogród zobowiązała również Starostę Powiatu Płockiego do zaangażowania się do podjęcia odpowiednich działań w celu usprawnienia realizacji planowanej budowy farmy wiatrowej.

Zgodność działania organów samorządu terytorialnego z prawem podlega nadzorowi organów administracji rządowej. Podstawą materialnoprawną skarżonej uchwały jest art. 18 u. s. g. Przepis ten ustala zakres i przedmiot stanowiących kompetencji rady gminy. Opiera się przy tym na domniemaniu właściwości rady, przekazując do jej rozstrzygnięcia wszystkie sprawy pozostające w zakresie działania gminy, jeżeli ustawy nie stanowią inaczej (patrz Samorząd gminny. Komentarz. A. Szewc, G. Jyż, Z. Pławecki. A. B. C. 2010 wyd. III.). Domniemanie właściwości rady "we wszystkich sprawach pozostających w zakresie działania gminy", należy rozumieć w ten sposób, iż rada gminy, jako organ o charakterze kolegiальnym i wieloosobowym może podejmować działania związane ze stanowieniem (art. 15 ust. 1) lub kontrolą (art. 18a ust. 1 u. s. g). Nie może natomiast podejmować czynności, które należą do sfery wykonawczej, gdyż byłoby to naruszeniem konstytucyjnej zasady podziału organów gminy na stanowiące i wykonawcze (art. 169 Konstytucji).

Uszczegółowieniem zasady wyrażonej w Konstytucji jest cytowany przepis art. 15 ust. 1 oraz art. 26 ust. 1 u. s. g. jednoznacznie rozdzielającej funkcje rady gminy i wójta (burmistrza, prezydenta miasta) powierzając temu ostatniemu funkcje wykonawcze.

W kontekście przepisów ustrojowych należy stwierdzić, że kompetencje uchwałodawcze przysługują radzie gminy, jako jej organowi stanowiącemu. Jednakże granice swobody prawodawczej rady gminy wyznacza obowiązujący porządek prawny. Rada Gminy w swojej działalności uchwałodawczej zobowiązana jest do przestrzegania przepisów prawa. Rada gminy nie jest w szczególności władna do zmiany porządku kompetencyjnego ustanowionego przez ustawę o samorządzie gminnym, jeśli ustawa nie zawiera w tym zakresie wyraźnego upoważnienia.

W ocenie organu nadzoru przedmiotowa uchwała została podjęta z przekroczeniem granic kompetencji rady gminy, bowiem bezpośrednio i rażąco ingeruje w kompetencje przysługujące z mocy ustawy wójtowi gminy.

W ramach funkcji wykonawczych, ustawodawca precyzuje w art. 30 ustawy o samorządzie gminnym, że wójt wykonuje uchwały rady gminy i zadania gminy określone przepisami

prawa (w szczególności przygotowuje projekty uchwał rady gminy, określa sposoby ich wykonania, gospodaruje mieniem komunalnym, wykonuje budżet, zatrudnia i zwalnia kierowników gminnych jednostek organizacyjnych), a w art. 31 w/w ustawy, że kieruje on bieżącymi sprawami gminy oraz reprezentuje ją na zewnątrz. Rozdzielenie funkcji organu stanowiącego i wykonawczego oznacza, brak uprawnienia do wkraczania w każdą z tych sfer bez wyraźnego upoważnienia ustawowego. Organ wykonawczy, niezależnie od uprawnień ustawowych rady, posiada sprecyzowany ustawowo i statutowo zakres kompetencji, w które organ stanowiący nie może wkraczać. Jedynym przepisem ustawy o samorządzie gminnym uprawniającym do wpływania przez radę na czynności organu wykonawczego jest art. 18 ust. 2 pkt 2, ale przepis ten zezwala radzie jedynie na stanowienie o kierunkach działania wójta, a więc do wydawania aktów w sferze wewnętrznej działania organów gminy, zawierających wyłącznie wytyczne, zalecenia lub wskazówki dla organu wykonawczego. W związku z tym nie mieści się w nim kompetencja do nakazania organowi wykonawczemu czy też zobowiązania go do określonego działania w konkretnej sprawie jednostkowej. (jednostkowej).

Podjęcie przez radę gminy czynności, które należą do sfery wykonawczej, narusza konstytucyjną zasadę podziału organów na stanowiące i wykonawcze (art. 169 Konstytucji RP).

Całkowicie bezpodstawne i sprzeczne z kompetencjami Rady Gminy i Miasta Wyszogród jest także zobowiązanie Starosty Powiatu Płockiego do zaangażowania się do podjęcia odpowiednich działań w celu usprawnienia realizacji planowanej inwestycji.

W świetle powyższego, zdaniem organu nadzoru podejmując uchwałę i powołując się na art. 18 u. s. g. stanowiącego podstawę prawną przedmiotowej uchwały, Rada Gminy i Miasta Wyszogród nie była uprawniona do zobowiązania wójta gminy do nawiązania ścisłej współpracy z samorządem powiatu płockiego w zakresie niezwłocznego podejmowania czynności administracyjnych związanych ze skutecznym zakończeniem postępowania administracyjnego w sprawie planowanej inwestycji wiatrowej i tym bardziej do zobowiązania Starosty Powiatowego do zaangażowania się w niniejszej sprawie.

Uchwała ta, bowiem ani nie stanowi aktu prawa miejscowego, w związku, z czym nie istnieje przepis szczególny upoważniający do pojęcia takiego aktu, ani też nie ma ona - zawierając konkretne i szczegółowe uregulowania - charakteru programowego czy intencyjnego, a tylko do podjęcia działań o takim charakterze, uprawnia samodzielnie omawiany przepis.

Zgodnie z art. 92 ust.1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. *o samorządzie gminnym*, stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu gminy wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie w terminie 30 dni od daty doręczenia, wnoszona za pośrednictwem organu, który zaskarżone rozstrzygnięcie wydał.

WOJEWODA MAZOWIECKI


Zdzisław Szipera