

Projekt

UCHWAŁA ...
RADY GMINY CZERNICHÓW
z dnia.....2020 r.

W sprawie kontynuacji budowy Zespołu Placówek Oświatowych w Czernichowie

Wykonując obywatelską inicjatywę uchwałodawczą na podstawie art.41a ust.1 oraz na podstawie art. 15 ust.1 i 18 ust.1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tekst jednolity Dz.U. Z 2020 roku poz. 713) Rada Gminy Czernichów uchwala co następuje:

§1

Rada Gminy Czernichów wnosi o dokonanie w trybie pilnym i przedstawienie organowi stanowiącemu:

1. Inwentaryzacji wykonanych robót i stanu zafakturowania oraz materiałów niewbudowanych na budowie obiektów Zespołu Placówek Oświatowych w Czernichowie,
2. Opracowanie harmonogramu rzeczowo- finansowego na dalszą budowę obiektów Zespołu Placówek Oświatowych w Czernichowie,
3. ogłoszenie przetargu na pozostałe do realizacji roboty, zgodnie z zapisami Wieloletniego Planu Finansowego i Wieloletniego Planu Inwestycyjnego Gminy Czernichów oraz zgodnie z zaakceptowanym przez Radę Gminy harmonogramem rzeczowo- finansowym na zadanie inwestycyjne: budowa obiektów Zespołu Placówek Oświatowych w Czernichowie

§2

Wykonanie Uchwały powierza się Organowi Wykonawczemu Gminy

§3

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia

Uzasadnienie

Rozpoczęta budowa obiektów Zespołu Placówek Oświatowych w Czernichowie, aktualna wiedza na temat trudności powstałych w trakcie realizacji tej inwestycji, informacje zawarte w Raporcie o stanie gminy na stronie 27 raportu, analiza zapisów WPF i WPI Gminy Czernichów oraz Uchwała Budżetowa Gminy Czernichów na 2020 rok, w pełni uzasadniają i motywują podjęcie przez organ stanowiący tej uchwały.

(projekt zaopiniowany przez radcę prawnego)

Czernichów, dnia 4 sierpnia 2020 r.

OPINIA PRAWNA

Dotycząca przedłożonego w ramach obywatelskiej inicjatywy uchwałodawczej na ręce Przewodniczącego Gminy Czernichów dnia 27 lipca 2020 r. projektu uchwały i możliwości uchwalenia przez Radę Gminy uchwały o zaproponowanej w nim treści.

Na ręce Przewodniczącego Rady Gminy Czernichów wpłynął w ramach obywatelskiej inicjatywy uchwałodawczej projekt uchwały, który w swej treści zakłada, że Rada Gminy zobowiąże Wójta Gminy Czernichów do dokonania i w dalszej części do przedłożenia jej:

- "inwentaryzacji wykonanych robót i stanu zafakturowania oraz materiałów niewbudowanych na budowie obiektów Zespołu Placówek Oświatowych w Czernichowie";
- "opracowania harmonogramu rzeczowo-finansowego" na dalszą budowę obiektów Zespołu Placówek Oświatowych w Czernichowie";
- "ogłoszenia przetargu na pozostałe do realizacji roboty, zgodnie z zapisami Wieloletniego Planu Finansowego i Wieloletniego Planu Inwestycyjnego Gminy Czernichów oraz zgodnie z zaakceptowanym przez Radę Gminy harmonogramem rzeczowo-finansowym na zdanie inwestycyjne: budowa obiektów Zespołu Placówek Oświatowych w Czernichowie".

W zaistniałym stanie faktycznym powstało zagadnienie natury prawnej czy rada gminy mając za podstawę projekt o w/w treści może wydać uchwałę zgodną z ogólnie obowiązującymi przepisami prawa, w której to uchwale zobowiąże wójta do dokonania wskazanych w projekcie czynności.

Treść omawianego projektu uchwały zawiera w sobie dyspozycję odnośnie określonego zachowania organu wykonawczego gminy, z wyraźnym wskazaniem działań jakie winny przez ten

organ zostać podjęte. Kompetencje rady gminy co do określenia kierunku działań wójta wynikają z art. 18 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity Dz.U. z 2020 poz. 713) - dalej zwanej u.s.g. Do wyłącznej właściwości rady gminy należy m.in. stanowienie o kierunkach działania wójta (burmistrza, prezydenta miasta) oraz przyjmowanie sprawozdań z jego działalności. Kompetencje te wyrażają się w uprawnieniu do wydawania aktów kierunkowych, wskazujących cele i priorytety działania wójta, ale nie przesądzających w jaki sposób i w jakich formach ma to działanie być przez wójta podejmowane. I tak przykładowo w Wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 5 marca 2020 r. (II SA/Go 38/20) wskazano, że *stanowione (...) uchwały mogą mieć zatem charakter wewnętrzny, zawierając wytyczne lub zalecenia dla organu wykonawczego. Mogą one określać ogólną strategię działania wójta, wskazywać hierarchię priorytetów w zakresie realizacji celów i zadań mieszczących się w zadaniach gminy, ale nie mogą wkraczać wprost w zakres działania poszczególnych organów gminy.* Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 10 września 2017 r. (II GSK 3514/15) orzekł, że *przepis 18 ust. 2 pkt 2 u.s.g. stanowi upoważnienie do wydawania aktów kierunkowych, wskazujących cele i priorytety działania wójta. Pozwala to na "stanowienie o kierunkach działania wójta" ale nie zezwala na przesądzanie w jaki sposób i w jakiej formie ma to działanie być przez wójta podejmowane. Rada gminy może w stanowionych aktach wskazywać wytyczne, ogólnie określać strategię działania ale nie może wkraczać w kompetencje należne ustawowo wójtowi. To naruszałoby bowiem ustawowo przyjęty podział kompetencji między organami gminy.* Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Małopolskiego z dnia 9 grudnia 2010 r., (nr WN.II.0911-129-10) stwierdzające nieważność uchwały nr CXV/1599/10 Rady Miasta Krakowa z dnia 3 listopada 2010 r. w sprawie kierunków działania dla Prezydenta Miasta Krakowa wskazuje jasno, że *w ramach kompetencji rady gminy do określenia kierunków działania nie mieści się wydawanie wiążących poleceń organowi wykonawczemu gminy, co do sposobu załatwienia określonej sprawy. Rada gminy nie posiada kompetencji do kreowania zobowiązań i zlecania ich prezydentowi miasta poprzez realizację konkretnej sprawy.* Powyższe stanowisko znajduje pełne zastosowanie zarówno do prezydenta miasta jak i wójta. W myśl art. 30 ust. 2 pkt 2 u.s.g. do zadań wójta należy m.in. określanie sposobu wykonywania uchwał rady gminy. Określenie sposobu wykonania uchwały może obejmować np. wskazanie potrzebnych środków finansowych i rzeczowych, ustalenie harmonogramu realizacji uchwały, czy wyznaczenie osób odpowiedzialnych za jej realizację. To wójt ustala przez kogo, w jakich terminach, za pomocą jakich środków i w jakim trybie mają być realizowane zadania wynikające z uchwały. W tzw. uchwale kierunkowej, podjętej na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 2 u.s.g., rada nie może narzucać sposobów załatwiania konkretnych spraw.

Mając na uwadze powyższe rozważania a przede wszystkim przytoczone orzecznictwo sądów i administracji wskazać trzeba, że uchwała podjęta w oparciu o omawiany projekt byłaby sprzeczna z powszechnie obowiązującymi przepisami prawa i jako taka skutkowałaby stwierdzeniem jej nieważności przez właściwy organ. Zgodnie z zasadą praworządności wyrażoną w art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej a także w art. 6 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jednolity Dz.U. z 2020 r. poz.256) organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Przyjęcie przez radę gminy uchwały o proponowanej treści – niezależnie czy projekt złożono w ramach obywatelskiej inicjatywy uchwałodawczej, czy też w inny sposób – skutkowałoby naruszeniem powyższej zasady.

RADCA PRAWNY

Paweł Ralski
Kr-1716