



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA MAZOWIECKIEGO

Warszawa, dnia 7 kwietnia 2017 r.

Poz. 3360

Rozstrzygnięcie nadzorcze Nr LEX-P.4131.6.2017.PC

Wojewody Mazowieckiego

z dnia 3 kwietnia 2017 r.

dotyczy uchwały nr XXII/109/2017 Rady Gminy Lutocin z dnia 2 marca 2017 roku w sprawie zasad i trybu przeprowadzania konsultacji z mieszkańcami.

**WOJEWODA MAZOWIECKI**Warszawa, *3 kwietnia* 2017r.

LEX-P.4131.6.2017.PC

Rada Gminy Lutocinul. Poniatowskiego 1
09-317 Lutocin**Rozstrzygnięcie nadzorcze**

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r., poz. 446, 1579 i 1948).

stwierdzam nieważność

uchwały nr XXII/109/2017 Rady Gminy Lutocin z dnia 2 marca 2017 r. w sprawie zasad i trybu przeprowadzania konsultacji z mieszkańcami.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 2 marca 2017 r., działając na podstawie art. 5a ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r., poz. 446), Rada Gminy Lutocin podjęła uchwałę nr XXII/109/2017 w sprawie zasad i trybu przeprowadzania konsultacji z mieszkańcami, zwaną dalej „uchwałą”.

Przedmiotowa uchwała wpłynęła do organu nadzoru dnia 6 marca 2017 r.

W trakcie postępowania nadzorczego dotyczącego uchwały organ nadzoru stwierdził, że jej podjęcie nastąpiło z istotnym naruszeniem art. 5a ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym.

W orzecznictwie wypowiedziano pogląd, według którego kompetencja ujęta w art. 5a ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym upoważnia radę gminy jedynie do określenia zasad i trybu przeprowadzania konsultacji, przy czym przez zasady należy rozumieć unormowania zawierające w swej treści reguły rządzące instytucją konsultacji, z trybem zaś wiąże się sposób postępowania konsultacyjnego, procedura umożliwiająca proces konsultacji. W uchwale podejmowanej na podstawie art. 5a ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym rada gminy „powinna m.in. określić: kto inicjuje konsultacje, sposób i formę konsultacji, czas i miejsce ich przeprowadzenia, reguły ustalania wyników oraz sposób przekazania tych wyników do wiadomości społeczności lokalnej” (wyrok Wojewódzkiego Sądu

Administracyjnego w Opolu z dnia 13 czerwca 2006 r., II SA/Op 213/06; także wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 10 maja 2013 r., III SA/Wr 140/13).

W § 3 uchwały Rada Gminy postanowiła, że *„W konsultacjach mają prawo uczestniczyć mieszkańcy Gminy, mający czynne prawo wyborcze w wyborach do Rady Gminy Lutocin”* Jednakże zgodnie z art. 5a ust. 2 konsultacje są przeprowadzane z mieszkańcami gminy, a zatem krąg osób uprawnionych do udziału w nich został określony przez ustawodawcę. Są nimi mieszkańcy danej jednostki, czyli osoby zamieszkujące w miejscowości położonej na jej obszarze z zamiarem stałego pobytu. Jak wyjaśnił Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 27 lipca 2002 r. II SA/Wr 1116/02 *„Wśród zasad i trybu przeprowadzania konsultacji nie mieści się określenie praw podmiotowych decydujących o prawie jednostki do udziału w konsultacjach. Wszyscy są równi wobec prawa i wszyscy mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne (art. 32 ust. 1 Konstytucji R P). Ograniczenie w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw może być usprawiedliwione tylko w ustawie (art. 31 ust. 3 Konstytucji). Stąd też przyjąć należy, iż ograniczenie osób uprawnionych do wzięcia udziału w konsultacjach wyłącznie do tych, co posiadają czynne prawo wyborcze, stanowi naruszenie powyższych zasad konstytucyjnych”*. Zgodnie z powyższym stwierdzić należy, że § 3 uchwały istotnie narusza prawo.

W § 5 kwestionowanej uchwały Rada Gminy Lutocin stwierdziła, że procedurę konsultacji wszczyna Wójt wydając zarządzenie. Określone zostały również elementy jakie powinny być zawarte w przedmiotowym zarządzeniu. Należy jednak zwrócić uwagę na fakt, że wójt jest organem wykonawczym, który wykonuje uchwały rady gminy, a do jego zadań należy w szczególności *„określanie sposobu wykonywania uchwał”* (art. 30 ust. 1 w zw. z ust. 2 pkt 2 tej ustawy). W judykaturze trafnie wywiedziono, że określenie sposobu wykonania uchwały obejmuje m.in. wskazanie środków finansowych i rzeczowych koniecznych do wykonania uchwały, ustalenie harmonogramu jej realizacji oraz wyznaczenie osób odpowiedzialnych za wykonanie uchwały lub jej poszczególnych elementów. To zaś oznacza, że *„do zadań wójta należy zdecydowanie przez kogo, w jakich terminach i za pomocą jakich środków, w jakim trybie mają być zrealizowane zadania wynikające z uchwały”* (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 28 stycznia 2010 r., II SA/Go 1011/09). Skoro sprawa wykonywania uchwał, w tym także ustalenie sposobu realizacji takich aktów, należy wyłącznie do wójta, zasadne jest twierdzenie, że określenie przez radę gminy sposobu wykonania uchwały przez wójta stanowi istotne naruszenie przepisu art. 30 ust. 1 i ust. 2 pkt 2 ustawy o samorządzie gminnym.

W § 8 ust. 2 uchwały postanowiono, że „Lista poparcia powinna zawierać imię, nazwisko, adres zamieszkania, PESEL oraz własnoręczny podpis osoby udzielającej poparcia”. Wprowadzony w przywołanym unormowaniu wymóg podania numeru PESEL jest tworzeniem przez organ stanowiący dodatkowych, nieprzewidzianych ustawowo kryteriów, które nie służą określeniu „mieszkańca gminy”. PESEL nie służy identyfikacji mieszkańca gminy nie obejmuje danych dotyczących miejsca zamieszkania. Tymczasem ta właśnie okoliczność ma znaczenie przy ustalaniu, czy osoba figurująca na liście osób popierających wnioski o przeprowadzenie konsultacji jest mieszkańcem gminy, gdyż po takie kryterium sięgnął ustawodawca w art. 5a ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stanowiąc, że „w wypadkach przewidzianych ustawą oraz w innych sprawach ważnych dla gminy mogą być przeprowadzone na jej terytorium konsultacje z mieszkańcami gminy.” Ponadto wprowadzenie takiego unormowania stanowi także ograniczenie kręgu „mieszkańców gminy” do osób legitymujących się numerem PESEL, a więc pomija przypadki, w których mieszkaniec gminy nie dysponuje takim kodem. Tymczasem z ustawowego upoważnienia do uchwalenia zasad i trybu przeprowadzania konsultacji z mieszkańcami gminy nie można wyprowadzić kompetencji rady gminy do ograniczenia kręgu osób uprawnionych do udziału w konsultacjach społecznych (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 8 grudnia 2011 r., II OSK 1562/11).

Uwzględniając powyższe zdaniem organu nadzoru podawanie numeru PESEL jest niecelowe przy inicjatywie przeprowadzenia konsultacji społecznych

Z uwagi na wielość błędów orzeczono o stwierdzeniu nieważności uchwały w całości.

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, iż rozstrzygnięcie nadzorcze wstrzymuje wykonanie uchwały z mocy prawa, z dniem jego doręczenia.

WOJEWODA MAZOWIECKI

Grzegorz Szipiera