

Kraków, 12 grudnia 2019 r.

KANCELARIA RADY MIASTA
KRAKOWA
SEKRETARIAT

wpłynęło
dnia: 2019 -12- 13

Nr

Podpis

**OPINIA PRAWNA****do projektu uchwały Rady Miasta Krakowa****w sprawie ustalenia kierunków działania dla Prezydenta Miasta Krakowa w zakresie utworzenia parku miejskiego pod roboczą nazwą "Park Centralny"**

/projektodawca Klub Radnych Platforma. Nowoczesna Koalicja Obywatelska – druk nr 930/.

- 1) Do projektu uchwały zgłaszam następujące uwagi. Podstawa prawna projektu uchwały powinna otrzymać następujące brzmienie: **"Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r., poz. 506 z późn.zm.)"**.

W ocenie opiniującego treść projektu uchwały nie przekracza normy prawnej wynikającej z art. 18 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym.

Jednak mając na uwadze czynności nadzorcze Wojewody Małopolskiego za zasadne uznaje się przytoczenie orzeczeń jakie zapadły w stosunku do uchwał rad gmin podejmowanych na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym.

Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 10 września 2017 r. (sygn. II GSK 3514/15) orzekł, iż przepis art. 18 ust. 2 pkt 2 ustawy o samorządzie gminnym stanowi upoważnienie do wydawania aktów kierunkowych, wskazujących cele i priorytety działania wójta. W ocenie Naczelnego Sądu Administracyjnego: *"Przepis art. 18 ust. 2 pkt 2 ustawy o samorządzie gminnym upoważnia radę gminy do stanowienia o kierunkach działania wójta, a nie do określania form działania. Przepis ten zezwala radzie gminy jedynie na "stanowienie o kierunkach działania wójta", a więc stanowi upoważnienie do wydawania aktów kierunkowych, wskazujących jedynie cele, priorytety działania wójta, ale nie przesądzających w jaki sposób i w jakich formach ma to działanie być przez wójta podejmowane. Stanowione na podstawie tego upoważnienia uchwały mogą mieć zatem jedynie charakter wewnętrzny, zawierając wytyczne lub zalecenia dla organu wykonawczego. Mogą one określać ogólnie 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. Podejmowane przez radę gminy na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 2 ustawy o samorządzie gminnym uchwały nie mogą więc wkraczać w zakres kompetencji należnych ustawowo wójtowi z mocy ustawy, naruszałoby to bowiem ustawowy podział kompetencji pomiędzy organami gminy.*

W art. 30 ust. 2 pkt. 2 ustawy o samorządzie gminnym przewidziano, że do zadań wójta należy w szczególności określanie sposobu wykonywania uchwał rady gminy. Określenie przez organ wykonawczy sposobu wykonania uchwały rady obejmować może wskazanie środków finansowych i rzeczowych koniecznych do wykonania uchwały, ustalenie harmonogramu jej realizacji, wyznaczenie osób odpowiedzialnych za wykonanie uchwały lub poszczególnych jej elementów itp. A zatem do kompetencji wójta (burmistrza, prezydenta miasta) należy podejmowanie decyzji przez kogo, w jakich terminach i za pomocą jakich środków oraz w jakim trybie mają być realizowane zadania wynikające z uchwały rady. Podejmowana na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 2 u.s.g. tzw. uchwała kierunkowa może bowiem wskazać priorytety, którymi organ wykonawczy powinien się kierować podczas wykonywania uchwały”.

Uchwała rady gminy może zatem zawierać wytyczne lub zalecenia dla wójta. **Rada gminy nie może natomiast przesądzać w jaki sposób i w jakich formach wójt ma te działania podejmować.** Stanowisko to zostało również zawarte w orzeczeniach Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi z dnia 3 sierpnia 2015 r. sygn. akt III SA/Łd 627/15, Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu z dnia 26 listopada 2009 r. sygn. akt II SA/Op 356/09, Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 13 grudnia 2006 r. sygn. akt II SA/Wr 5043/06.

Z dotychczasowych czynności nadzorczych Wojewody Małopolskiego w odniesieniu do tak zwanych uchwał kierunkowych jak również przytoczonego powyżej orzecznictwa wynika, iż zdaniem organu nadzoru sformułowania zawarte w projektach uchwał kierunkowych – generalnie i co do zasady - w sposób stanowczy wkraczają w kompetencje przysługujące organowi wykonawczemu, nakazując organowi wykonawczemu gminy konkretny sposób działania. Należy przy tym zwrócić uwagę, iż Wojewoda Małopolski nie wskazał, jak dla przykładu, powinna brzmieć prawidłowo podjęta uchwała „kierunkowa”.

Organ nadzoru jakim jest Wojewoda Małopolski zwrócił natomiast uwagę, iż Rada Miasta Krakowa może swoje stanowiska wyrażać w – odnoszących się do zadań gminy – **rezolucjach** skierowanych do Prezydenta Miasta Krakowa, które co do zasady nie podlegają tak „ostrym” regulacjom i ocenom prawnym.

Niżej podpisany opiniujący proponuje zatem, aby projektodawcy w przyszłości rozważyli przyjęcie rozwiązania polegającego na przedstawianiu Radzie Miasta Krakowa projektów uchwał, które odnosiłyby się do kwestii spraw, zagadnień analogicznych jak w przypadku przedmiotowego projektu uchwały w formie projektu stosownej **rezolucji**.

Należy również zaznaczyć, iż skutek wniesienia skarg przez Radę Miasta Krakowa na rozstrzygnięcia nadzorcze Wojewody Małopolskiego przedmiotem analizy Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie były już trzy uchwały *kierunkowe*: Nr XIX/389/19 Rady Miasta Krakowa z 26 czerwca 2019 r. w sprawie ustalenia kierunków działania dla Prezydenta Miasta Krakowa w zakresie powołania „Komisji Nocnego Burmistrza”, Nr XIX/391/19 Rady Miasta Krakowa z 26 czerwca 2019 r. w sprawie poprawy ułatwienia osobom niepełnosprawnym dostępu do świadczeń medycznych oraz Nr XXI/441/19 z 10 lipca 2019 roku w sprawie podjęcia działań kontrolnych dotyczących stanu środowiska w Nowej Hucie.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie oddalił skargi złożone przez Radę Miasta Krakowa, orzekając, iż Rada Miasta Krakowa przekroczyła swoje uprawnienia, wydając Prezydentowi Miasta Krakowa wiążące polecenia i obligując go do konkretnych działań. Wymienione orzeczenia nie są prawomocne.

- 2) Tryb podjęcia uchwały – jedno czytanie (§ 34 ust. 1 Statutu Miasta Krakowa - tekst jednolity: Dz. Urz. Woj. Małop. z 2019 r. poz. 7074 r.).
- 3) Wymagana większość głosów - zwykła; głosowanie jawne.


RADA PRAWNY
mgr Andrzej Białoszycki
Lrp Kr-1229

Otrzymują:

- Kancelaria Rady Miasta Krakowa,
- a.a

Urząd Miasta Krakowa
ZESPÓŁ RADCÓW PRAWNYCH
tel. +48 12 616 14 48, +48 12 616 14 47, pr.umk@um.krakow.pl
31-004 Kraków, pl. Wszystkich Świętych 3-4
www.krakow.pl

