

BR-014

Kraków, dnia 30 grudnia 2019 roku

MIASTO KRAKÓW	
KRAKOWA	
SEKRETARIAT	
wpłynęło dnia:	2020 -01- 03
Nr	4
Podpis	[Signature]

OPINIA PRAWNA

do projektu uchwały Rady Miasta Krakowa

w sprawie ustalenia kierunków działania dla Prezydenta Miasta Krakowa zmierzających do ochrony układu urbanistycznego dawnego lotniska Rakowice - Czyżyny

(projekt Rady Dzielnicy XIV Czyżyny).

- 1) Sugeruję dokonanie korekty publikatora dotyczącego przywołanej w podstawie prawnej przedmiotowego projektu uchwały *ustawy o samorządzie gminnym* na następujące brzmienie: „(t.j. Dz. U. z 2019 poz. 506, poz. 1309, poz. 1571, poz. 1696, poz. 1815)”.

W ocenie niżej podpisanego 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”.**

Wskutek 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.

2) Zgodnie z § 30 ust. 4 pkt 4 Statutu Miasta Krakowa w związku z § 37 ust. 4 uchwały Nr XCIX/1498/14 Rady Miasta Krakowa z dnia 12 marca 2014 r. w sprawie: organizacji i zakresu działania Dzielnicy XIV Czyżyny w Krakowie do przedmiotowego projektu uchwały Rady Miasta Krakowa zasadnym jest uzyskanie **opinii Prezydenta Miasta Krakowa i właściwej komisji Rady Miasta Krakowa.**

3) Tryb podjęcia uchwały – jedno czytanie (§ 34 ust. 1 Statutu Miasta Krakowa - tekst jednolity: Dziennik Urzędowy Województwa Małopolskiego z 2019 r. poz. 7074 r.).

4) Wymagana większość głosów - zwykła; głosowanie jawne.


RADCA PRAWNY
Piotr Limoska
Kr-1229

Otrzymują:

- Kancelaria Rady Miasta Krakowa,
- a.a