



Kraków, dnia 9 maja 2019 r.

Znak nadawcy: PR-02.074.211/2019

Znak odbiorcy: BR.01.0006....2019

OPINIA PRAWNA

do projektu uchwały w sprawie ustalenia kierunków działania dla Prezydenta Miasta Krakowa w zakresie przyspieszenia ochrony planistycznej Czyżyn, ochrony i wykupu terenów pasa startowego, utworzenia nowych terenów zielonych i odzyskania przestrzeni rekreacyjnej dla pieszych w Dzielnicy XIV Czyżyny

- projekt Rady Dzielnicy XIV Czyżyny -

1. Projekt uchwały opiniuję z następującymi uwagami:

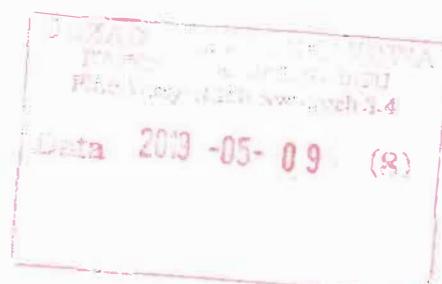
Projekt uchwały zawiera w par. 2 wnioski o uwzględnienie szczegółowo określonych postulatów i zasad, o wprowadzenie konkretnych rozwiązań w tym m. in. planistycznych, komunikacyjnych.

W ocenie opiniującej treść przepisu par. 2 projektu uchwały budzi wątpliwości prawne.

Zgodnie ze stanowiskiem Naczelnego Sądu Administracyjnego, wyrażonym w uzasadnieniu wyroku z dnia 19 września 2017 r. sygn. (akt II GSK 3514/15), podejmowana na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym tzw. uchwała kierunkowa może wskazać priorytety, którymi organ wykonawczy powinien się kierować podczas wykonywania uchwały. Na podstawie tego upoważnienia ustawowego rada gminy nie może natomiast nakazywać organowi wykonawczemu stosowania konkretnych rozwiązań prawnych ani też narzucać sposobu załatwienia konkretnej sprawy. Tego rodzaju uchwały nie mogą zatem nakazywać organowi wykonawczemu określonych konkretnych zachowań, ani też obligować go do określonych konkretnych działań.

Ponadto na podstawie art. 14 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym Rada Miasta Krakowa podjęła uchwałę LIX/1299/16 z dnia 7 grudnia 2016 r. w sprawie przystąpienia do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obszaru „Czyżyny – os. Dywizjonu 303 i 2 Pułku Lotniczego”.

Należy podkreślić, iż procedura planistyczna jest szczegółowo uregulowana ustawą z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (która określa w tym zakresie kompetencje poszczególnych organów gminy).



W przepisie art. 17 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym zostały określone kolejne etapy działania, które wójt (prezydent miasta) podejmuje już po przyjęciu przez radę gminy uchwały o przystąpieniu do sporządzania planu miejscowego.

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. (z *zasadnienia wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 8 marca 2018 r. sygn.. akt IV SA/Po 1053/17*).

Analizując treść par. 2 projektu uchwały należy podnieść, iż szczegółowe postulaty wykraczają poza ramy uchwały kierunkowej jak i naruszają kompetencje innych organów, jak na przykład wskazane poniżej:

- 1) W projekcie uchwały wskazuje się, co powinien uwzględniać projekt planu. Procedura planistyczna w zakresie zgłaszania wniosków i uwag na etapie przygotowania planu jest uregulowana w ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Przygotowanie projektu uchwały w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego należy do wyłącznej kompetencji organu wykonawczego gminy.
- 2) Projekt zawiera propozycje szczegółowych rozwiązań komunikacyjnych (rada gminy nie ma w tym zakresie kompetencji) . Wskazywanie jako priorytetowej zasady „Piesi górą, samochody dołem”, która ma być stosowana na terenie dzielnicy XIV i określenie konkretnych przypadków jej stosowania.
- 3) W projekcie wnosi się o uwzględnienie dzielnicy XIV w działaniach związanych z realizacją uchwały Nr XLIV/796/16 Rady Miasta Krakowa z dnia 25 maja 2016 r. Należy zauważyć, iż wykonanie tej uchwały należy do kompetencji Prezydenta Miasta Krakowa (zgodnie z treścią tej uchwały a przede wszystkim na podstawie art. 30 ust. 2 pkt 2 ustawy o samorządzie gminnym).

Uchwała Nr XLIV/796/16 zawiera harmonogram działania, w tym także dla dzielnic został wyznaczony termin dla wyrażenia opinii w zakresie objętym tą uchwałą.

Na marginesie należałoby usystematyzować oznaczenia w par. 2, który z uwagi na wyczerpanie powinien przyjąć oznaczenia punktów i liter zamiast ustępów i tiretów.

Wobec powyższego w ocenie opiniującej treść par. 2 projektu uchwały w znacznym stopniu wykracza poza ramy uchwały kierunkowej i zawiera szereg opisów, postulatów które nie powinny być zawierane w uchwale rady gminy dot. uchwalenia kierunków działania dla Prezydenta. Uchwała kierunkowa ma stanowić o kierunkach działania dla organu wykonawczego gminy a nie wskazywać konkretnych rozwiązań, szczegółowo opisywanych postulatów i wniosków.

2. Tryb podjęcia uchwały – jedno czytanie (§ 34 ust. 1 Statutu Miasta Krakowa – tekst jednolity: Dziennik Urzędowy Województwa Małopolskiego z 2014 r. poz. 6525).
3. Wymagana większość głosów - zwykła; głosowanie jawne.

RADCA PRAWNY
Urszula Theodorikas
Kr-1334

Otrzymują:

1. Pani Beata Kowalówka - Dyrektor Kancelarii Rady Miasta Krakowa
2. a/a