



BR - obk

Kraków, 22-032021

OPINIA PRAWNA**do projektu uchwały Rady Miasta Krakowa
w sprawie przyjęcia programu pn. „Podgórze dziś!”**

/projektodawca Klub Radnych "Platforma .Nowoczesna Koalicja Obywatelska „ -
druk nr 1765).

1. Do projektu uchwały zgłaszam uwagę dotyczącą § 16 projektu uchwały. Rada Miasta Krakowa w dniu 15 lutego 2017 r. przyjęła analogiczny program pn. „Nowa Huta dziś!. Rozstrzygnięciem nadzorczym Nr WN-II.4131.1.10.2017 z dnia 24 marca 2017 roku Wojewoda Małopolski stwierdził nieważność uchwały Nr LXIV/1412/17 Rady Miasta Krakowa z dnia 15 lutego 2017 r. w sprawie przyjęcia programu pn. „Nowa Huta dziś!” – w części tj. § 11 uchwały w zakresie słów: „organizowane przez Przewodniczącego Rady Miasta”, § 13 ust. 2 pkt 1 i 2 oraz § 16 uchwały. „...Organ nadzoru kwestionuje także treść § 16 uchwały (cyt.): „Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Małopolskiego”, który wskazuje na nadanie uchwale charakteru aktu prawa miejscowego oraz w konsekwencji zapis § 13 ust. 2 uchwały - określający harmonogram podejmowanych czynności w ramach programu na 2017 rok - jako niemożliwy do wykonania w określonych ramach czasowych. Zgodnie z art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i innych aktów prawnych (tekst jednolity: Dz.U. z 2016 r., poz. 296 z późn. zm.) akty normatywne, zawierające przepisy powszechnie obowiązujące, ogłaszane w dziennikach urzędowych wchodzi w życie po upływie czternastu dni od dnia ich ogłoszenia, chyba że dany akt normatywny określi termin dłuższy. Uchwały o charakterze aktów prawa miejscowego podlegają obowiązkowej publikacji w wojewódzkich dziennikach urzędowych z mocy art. 13 pkt 2 ww. ustawy. Treść uchwały nie posiada natomiast cech aktu prawa miejscowego.

W tym miejscu warto przytoczyć wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 16 października 2012 r., sygn. akt II SA/Kr 780/12, w którym Sąd scharakteryzował akty prawa miejscowego w następujący sposób (cyt.): „Do cech aktów prawa miejscowego zalicza się: 1) oznaczenie adresata norm prawnych zawartych w takich aktach, pozostającego poza strukturą administracji. Jako źródła prawa powszechnie obowiązującego mogą one regulować postępowanie wszystkich kategorii adresatów (obywateli, organów, organizacji publicznych i prywatnych, przedsiębiorców). Akty prawa miejscowego są prawem dla wszystkich, którzy znajdują się w przewidzianej przez nie sytuacji. W praktyce Dziennik Urzędowy Województwa Małopolskiego – 5 – Poz. 2141 oznacza to, że adresatami aktów prawa miejscowego są

osoby będące mieszkańcami danej jednostki samorządu terytorialnego lub tylko przebywające na terenie jej działania; 2) terytorialny zasięg aktu prawa miejscowego. Obowiązują one tylko na obszarze działania organów, które je ustanowiły. Z reguły ich zasięg pokrywa się z obszarem danej jednostki samorządu terytorialnego ale mogą być jednak także stanowione dla mniejszych terenów; 3) normatywny charakter. Zawierają one wypowiedzi wyznaczające adresatom pewien sposób zachowania się: mogą to być nakazy, zakazy lub uprawnienia. Akty o charakterze jedynie opisowym, ocennym czy też wyrażające jedynie postulaty - nie są aktami prawa miejscowego; 4) generalny i abstrakcyjny charakter norm prawnych zawartych w takich aktach. Charakter generalny mają te normy, które definiują adresata poprzez wskazanie cech, a nie poprzez wymienienie z nazwy. Abstrakcyjność normy wyraża się w tym, że nakazywane, zakazywane lub dozwolone zachowanie ma mieć miejsce w pewnych, z reguły powtarzalnych okolicznościach, nie zaś w jednej konkretnej sytuacji. Akty muszą być powtarzalne, nie mogą konsumować się przez jednorazowe zastosowanie."

Takich cech pozbawiona jest uchwała nr LXIV/1412/17 Rady Miasta Krakowa z dnia 15 lutego 2017 r., stanowiąca program gospodarczy podjęty na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 6 u.s.g.

Uchwała ta aby mogła być uznana za akt prawa miejscowego musi spełniać wszystkie wyżej opisane cechy. W niniejszym przypadku możnaby przyjąć (choć to także budzi wątpliwości), że uchwała zawiera w swej treści normy abstrakcyjne, dostrzec też można normę o charakterze generalnym, niekwestionowany jest również zasięg terytorialny obowiązywania aktu tj. okoliczność, iż ma on obowiązywać na obszarze miasta Krakowa. Niemniej uchwała ta nie obejmuje swym zakresem żadnej treści normatywnej, tj. nie zawiera wypowiedzi dyrektywnej, która wyznaczałaby jej ewentualnym generalnym adresatom – obywatelom określony sposób zachowania się, a więc nie zawiera nakazów, zakazów, jak również nie kreuje żadnych nowych uprawnień. Ewentualny jej charakter dyrektywy odnosi się do podmiotów i instytucji działających w ramach osobowości prawnej Gminy, co nie pozwala na przyjęcie spełnienia normatywnego charakteru tego aktu. Brak jest również w obowiązującym porządku prawnym wyraźnej delegacji ustawowej uprawniającej organy stanowiące gmin do tworzenia aktów prawa miejscowego o wzmiankowanej treści. Program gospodarczy gminy, uchwalany na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 6 u.s.g., nie jest aktem prawa miejscowego i nie ma mocy powszechnie obowiązującej. Przez ww. program gospodarczy należy rozumieć pewne założenia, wytyczne, jak również układ zamierzonych czynności odnoszących się do sfery gospodarczoekonomicznej danej jednostki samorządu terytorialnego. Uchwała w sprawie programu ma charakter aktu kierownictwa wewnętrznego, którego ustalenia są wiążące wyłącznie dla organów gminy.

Regulacje takich programów gospodarczych gminy nie mogą bezpośrednio kształtować uprawnień i obowiązków obywateli, jak również nie wynika z niego samodzielna podstawa prawna do wydawania decyzji administracyjnych; jak wskazano wyżej - tego typu treści nie zawiera zresztą uchwała nr LXIV/1412/17 Rady Miasta Krakowa. W tym kontekście nieuprawnione jest nadanie rzeczonyj uchwale Rady Miasta Krakowa charakteru aktu prawa miejscowego. Zważywszy na powyższe wejście w życie w przedmiotowym projekcie uchwały powinno nastąpić z dniem podjęcia (§ 16. projektu uchwały).

2. Tryb podjęcia uchwały – dwa czytania (§ 34 ust. 4 pkt 3 Statutu Miasta Krakowa- tekst jednolity: Dziennik Urzędowy Województwa Małopolskiego z 2019 roku poz. 7074 z późn.zm).
3. Wymagana większość głosów - zwykła; głosowanie jawne.

RADCA PRAWNY
Janina
Dłw Łańszka
Kr-1229

Otrzymują:

- Kancelaria Rady Miasta Krakowa,
- a.a.