

Inicjatywa uchwałodawcza w Gminie Miejskiej Łeba

Zgodnie z orzecznictwem Naczelnego Sądu Administracyjnego na podstawie art. 3 ust. 1 i art. 18 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie terytorialnym (obecnie: gminnym) rada gminy może w statucie gminy określić organy, którym przysługuje inicjatywa uchwałodawcza w sprawach rozstrzyganych w drodze uchwały rady. Określenie takich organów nie narusza szczególnie przepisów art. 21, art. 23 i art. 40 ust. 2 pkt 1 ustawy o samorządzie terytorialnym (gminnym).

Zgodnie z §28 załącznika nr 3 do Uchwały Nr 58/VIII/2003 Rady Miejskiej w Łebie z dnia 29.04.2003 r. w sprawie uchwalenia Statutu Miasta Łeby (Dz. Urz. Woj. Pom. nr 78 poz. 1267 z 13 czerwca 2003 r.) inicjatywę uchwałodawczą posiada : - grupa 4 radnych, - burmistrz miasta, - przewodniczący rady i - komisje rady. Inicjatywa uchwałodawcza winna być zgłoszona **na piśmie do przewodniczącego rady**, który kieruje **projekt uchwały** do komisji rady i burmistrza miasta w celu zaopiniowania.

Zgodnie z obowiązującą linią orzecznictwa prawo do inicjatywy uchwałodawczej posiada również grupa mieszkańców gminy. NSA w wyroku z 21 listopada 2013 r. (sygn. akt II OSK 1887/13) stwierdził, że uprawnienie do przyznania inicjatywy uchwałodawczej grupie mieszkańców wiązać należy z podmiotowym aspektem definicji wspólnoty samorządowej zawartej w art. 1 ust. 1 usg. W świetle tego przepisu tworzą ją mieszkańcy gminy. Zatem podmiotem terytorialnie zrzeszonej wspólnoty jest społeczność zamieszkała na danym obszarze, która w drodze wyborów powołuje kolegialne organy tego szczególnego związku. Przy pomocy tych organów jednostka samorządu musi zaspokajać zbiorowe potrzeby tworzącej ten związek społeczności. Korporacyjny charakter samorządu, zdaniem NSA, pozwala na przyznanie inicjatywy uchwałodawczej mieszkańcom. To stanowisko zaczęło wyraźnie dominować w orzecznictwie sądów administracyjnych (por. np. wyroki: WSA w Olsztynie z 14 maja 2013 r., sygn. akt II SA/OI 196/13, z 23 stycznia 2014 r., sygn. akt II SA/OI 535/13). Dzięki tej ewolucji poglądów w praktyce wiele gmin do statutów wprowadziło zapisy, które umożliwiają wnoszenie projektów uchwał przez mieszkańców. Takiego zapisu jednak nie ma w statucie gminy miejskiej Łeba.

Wskazanie w regulacjach ustawowych organu właściwego do inicjatywy uchwałodawczej oznacza zakaz modyfikacji tych kwestii w statucie bądź wnoszenie wniosków przez inny podmiot. Naruszenie tej zasady powodować będzie nieważność tak podjętej uchwały. W szczególności dotyczy to niżej wymienionych kwestii: - prawo do zgłoszenia projektu uchwały o przystąpieniu do sporządzenia planu miejscowego ma rada gminy lub wójt (art. 14 ust. 4 upzp), - prawo do sporządzenia projektu: uchwały budżetowej, prowidorium budżetowego i nowelizacji uchwały budżetowej przysługuje wyłącznie zarządowi jednostki samorządu terytorialnego (art. 233 u.f.p.), - prawo do zainicjowania procedury ustalenia strefy płatnego parkowania przysługuje wyłącznie wójtowi (art. 13b ust. 3 u.d.p.).

Radni nie mogą nakładać obowiązków na pracowników urzędu gminy

Nałożenie konkretnego obowiązku na poszczególnych pracowników urzędu uchwałą rady gminy, przy braku kompetencji radnych w tej materii, narusza prawo.

Wójt (burmistrz, prezydent), będąc zwierzchnikiem służbowym pracowników urzędu gminy (powiatu) jest wyłącznie upoważniony do decydowania o zakresie i rodzaju ich obowiązków pracowniczych.

W ustawie o samorządzie gminnym postanowiono *expressis verbis* (dobitnie - przyp.), że kierownik urzędu, którym jest wójt, wykonuje uprawnienia zwierzchnika służbowego w stosunku do pracowników urzędu oraz kierowników gminnych jednostek organizacyjnych.

Ponadto w ustawie o pracownikach samorządowych postanowiono, iż sekretarz gminy podlega bezpośrednio kierownikowi urzędu. W tej samej ustawie określono, że czynności z zakresu prawa pracy wobec zastępcy wójta, sekretarza gminy, skarbnika gminy, kierowników gminnych jednostek organizacyjnych oraz pracowników urzędów gmin wykonuje wójt.

Porozumienie jako forma współdziałania gmin

Porozumienie stanowi jedną z form współdziałania gmin mającą na celu wspólne wykonywanie zadań publicznych. Mimo dyskusyjnego charakteru porozumienia, któremu doktryna przyznaje charakter cywilnoprawny albo charakter umowy administracyjnej, bezspornie stanowi ono rodzaj aktu ze sfery administracyjnego prawa ustrojowego, dotyczącego współdziałania w wykonywaniu zadań publicznych, a w szczególności dotyczących wzajemnego przekazywania kompetencji pomiędzy organami. Jak wskazuje się w literaturze, ustawodawca nie sprecyzował trybu zawierania porozumień komunalnych. Oczywiście jest tylko, że zawarcie porozumienia jest dobrowolne, a uchwały wyrażające zgodę na zawarcie porozumienia podejmowane są przez rady zainteresowanych gmin, na podstawie przepisu art. 18 ust. 2 pkt 12 ustawy o samorządzie gminnym, jako warunek formalny przystąpienia do porozumienia. Porozumienia zawierają natomiast organy wykonawcze, bowiem do porozumienia komunalnego dochodzi dopiero wskutek zgodnego i niewadliwego oświadczenia woli stron. Na mocy art. 31 ustawy o samorządzie gminnym wójt uzyskał status reprezentanta gminy i w jego gestii leżało przejawianie woli gminy na zewnątrz. Reprezentowanie gminy na zewnątrz stwarza uprawnienie do dokonywania w imieniu gminy czynności prawnych, jak i faktycznych wobec osób trzecich ze skutkiem dla gminy. Uchwała rady jest czynnością odrębną od oświadczenia woli reprezentanta gminy wobec osób trzecich i dopiero to oświadczenie skutkuje zobowiązaniem wobec osób trzecich bądź nabyciem przez gminę nowego uprawnienia. Uchwała nie jest jeszcze oświadczeniem woli w rozumieniu gminy, nie jest bowiem skierowana na zewnątrz do innej osoby prawnej lub fizycznej, ale do wewnątrz. W nawiązaniu do powyższego należy przyjąć, że w istocie dopiero dwuetapowy sposób działania organów gminy wyczerpuje skutecznie normatywny katalog form oddziaływania między kooperującymi podmiotami administrującymi. Nadto nie ma żadnej podstawy prawnej, z której wynikałoby uprawnienie i obowiązek publikowania uchwały rady, akceptującej podstawowe elementy porozumienia i upoważniającej wójta gminy do końcowego wynegocjowania i podpisania porozumienia. Z art. 13 pkt 6 lit. a ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz.U. z 2011 r. Nr 197, poz. 1172, z późn. zm.) wynika wprost, że w wojewódzkim dzienniku urzędowym ogłasza się porozumienia w sprawie wykonywania zadań publicznych zawarte między jednostkami samorządu terytorialnego, a nie uchwały akceptujące przyszłe porozumienie.

(Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Mazowieckiego z 18.03.2015 r. LEX-I.4131.36.2015.AJS)

Na podstawie art. 10 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym jednostki samorządu terytorialnego upoważnione są do wykonywania zadań publicznych w drodze współdziałania. Zgodnie z art. 18 ust. 2

pkt 12 tego aktu, podejmowanie uchwał w sprawie współdziałania z innymi gminami oraz wydzielenie na ten cel odpowiedniego majątku należy do wyłącznej właściwości rady gminy. Zasady i formy prawne tego współdziałania określono bliżej w Rozdziałach 7 i 9 ustawy o samorządzie gminnym. Współdziałanie może przybrać formę organizacyjną związku międzygminnego (art. 64 i in.), porozumienia międzygminnego (art. 74) lub stowarzyszenia gmin (art. 84). Porozumienie międzygminne stanowi jedną z form współdziałania gmin mającą na celu wspólne wykonywanie zadań publicznych. **Istotą porozumienia międzygminnego jest powierzenie przez jedną lub kilka gmin a przejęcie przez, inną gminę obowiązku wykonywania zadań publicznych.** Ponadto, gmina wykonująca zadania publiczne objęte porozumieniem przejmuje prawa i obowiązki pozostałych gmin, związane z powierzonymi jej zadaniami, a gminy te mają obowiązek udziału w kosztach realizacji powierzonego zadania.

(Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Zachodniopomorskiego z 22.02.2013 r. NK.3.4131.2013.KJ)

From:

<http://wiki.leba.eu/> - **Wiki Łeba**

Permanent link:

http://wiki.leba.eu/kompetencje_organow_gminy?rev=1511444159

Last update: **2017/11/23 14:35**

