UCHWAŁA NR XL/939/13
RADY MIASTA KATOWICE

z dnia 11 września 2013 r.

w sprawie wniesienia skargi na rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Śląskiego w sprawie zasad i trybów przeprowadzania konsultacji z mieszkańcami Miasta Katowice.

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt. 15 w związku z art. 98 ust. 1 i 3 ustawy z 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013r. poz. 594) i art. 3 § 2 pkt. 7 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2012r. poz. 270).

Rada Miasta Katowice
uchwala:

§ 1. Wnieść skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach na rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Śląskiego z dnia 1 sierpnia 2013r. NR NP.II.4131.1.406.2013 stwierdzające nieważność uchwały Nr XXXVIII/ 860/13 Rady Miasta Katowice z dnia 26 czerwca 2013r. w sprawie zasad i trybów przeprowadzania konsultacji z mieszkańcami Miasta Katowice, w części określonej w § 1 ust.5 i § 2 ust.4 pkt 4 uchwały.

§ 2. Argumenty prawne wniesienia skargi zawiera uzasadnienie do niniejszej uchwały.

§ 3. Wykonanie uchwały powierzyć Prezydentowi Miasta Katowice.

§ 4. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodniczący Rady Miasta
Katowice

Jerzy Forajter

Uzasadnienie

Rozstrzygnięciem nadzorczym Wojewody Śląskiego z dnia 1 sierpnia 2013r. NR NP.II.4131.1.406.2013 stwierdzono nieważność uchwały Nr XXXVIII/ 860/13 Rady Miasta Katowice z dnia 26 czerwca 2013r. w sprawie i trybów przeprowadzania konsultacji z mieszkańcami Miasta Katowice jako niezgodnej z art. 5a ust. 2 w związku z ust.1 ustawy z 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013r., poz. 594).

Rada Miasta Katowice zarzuca wskazanemu wyżej rozstrzygnięciu Wojewody Śląskiego rażące naruszenie przepisów prawa materialnego, to jest:

- art. 5a ust. 2 w zw. z ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2013r. poz.594), polegające na błędnym przyjęciu, że Rada Miasta Katowice ustalając zasady i tryb przeprowadzania konsultacji z mieszkańcami Miasta Katowice zawarła w zaskarżonej uchwale zapisy sprzeczne z wyżej przywołanym przepisem;

- art. 91 ustawy z 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013r., poz. 542) poprzez błędne uznanie, że uchwała Rady Miasta Katowice z dnia 26 czerwca 2013r. Nr XXXVIII/ 860/13 jest sprzeczna z prawem.

Dokonana przez organy nadzoru interpretacja przepisów art. 5a ust. 2 w związku z ust.1 ustawy z 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013r. Poz. 594) jest błędna i niezgodna z intencją ustawodawcy.

Organ nadzoru uzasadniając swoje stanowisko posłużył się następującą argumentacją:

- przedmiotowa uchwała będąca jednocześnie aktem prawa miejscowego nie może powtarzać bądź modyfikować norm o charakterze powszechnie obowiązującym. Jednakże Organ Nadzoru nie wskazał na czym polega naruszenie prawa w zapisie § 1 ust. 5 pkt 1 wspomnianej uchwały, którego treść stanowi że: „w konsultacjach mogą uczestniczyć: "wszyscy mieszkańcy, gdy podejmowane są sprawy ważne dla całego miasta".

Ponadto zarzut Organu Nadzoru:

- jakoby w części określonej w §1 ust. 5 pkt 1, uchwała zawierała postanowienia wykraczające poza upoważnienie ustawowe wynikające z przepisu art. 5a ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, wydaje się całkowicie chybiony, albowiem Organ Nadzoru w ogóle nie dokonał uzasadnienia faktycznego i prawnego wskazanego naruszenia, pomijając obowiązek wykazania sprzeczności postanowień badanej uchwały z prawem.

Niemniej podkreślić należy, że art. 5a ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, uprawnia organ stanowiący do ustalenia zasad i trybów przeprowadzania konsultacji z mieszkańcami, które z woli tego organu mogą być przeprowadzane. kolei zarzut Organu Nadzoru odnoszący się do treści określonej w §1 ust. 5 pkt 2 przedmiotowej uchwały i stanowiącej, że w konsultacjach może uczestniczyć określona grupa mieszkańców, jeżeli sprawa dotyczy tej właśnie grupy, jest niezgodny z poprawną legislacją, ponieważ organ stanowiący nie określił kryteriów różnicujących grupę mieszkańców jest nietrafny, bowiem ustawodawca w żaden sposób nie nakazuje ścisłego określenia konkretyzującego przypadki, w których uczestnictwo grupy mieszkańców gminy w konsultacjach jest dopuszczalne. Ponadto, gdyby uznać pogląd Organu Nadzoru za zasadny, to stworzenie zamkniętego katalogu przypadków, w których uczestnictwo określonej grupy mieszkańców gminy byłoby dopuszczalne de facto ograniczyłoby uczestnictwo określonej grupy mieszkańców gminy w zakresie zainteresowania, której pozostaje konsultowana sprawa co nie wydaje się racjonalnym i logicznym zabiegiem legislacyjnym.

Zważyć również należy, że w obrocie prawnym występują legalnie obowiązujące uchwały jednostek samorządu terytorialnego, w których występuje identyczny zapis, że w konsultacjach może uczestniczyć określona grupa mieszkańców.

Z kolei zakwestionowanie przez Organ Nadzoru przepisu § 2 ust. 4 pkt 4, skarżonej uchwały który stanowi że:. „wniosek do Prezydenta Miasta Katowice o przeprowadzenie konsultacji może złożyć Powiatowa Rada Pożytku Publicznego" nie jest uzasadniony prawnie, bowiem czym innym jest przedmiot konsultacji, podmiot konsultacji a czym innym dopuszczony podmiot do złożenia wniosku do Prezydenta Miasta Katowice o przeprowadzenie konsultacji, czego Nadzór nie dostrzega. Nadto niezależnie od powyższego, problematycznym jest także uznanie, że tego rodzaju naruszenia w ocenie Organu Nadzoru uzasadniają stwierdzenie nieważności uchwały w części.

Reasumując, zdaniem skarżącego organ nie uzasadnił przekonująco motywów swojego rozstrzygnięcia, nie przytoczył też mającego je uzasadnić stanowiska doktryny czy orzecznictwa, odnoszącego się do przepisu art. 5a ustawy.

W konsekwencji nie sposób się zgodzić z zarzutem organu nadzoru, iż brak kazuistycznego wyliczenia spraw nie będzie należytym kryterium różnicującym mieszkańców, bowiem istotą konsultacji jest „ważność sprawy dla gminy" co niejako uwypukla samorządność gminy oraz przesądza o jej realizacji w praktyce. Natomiast dopuszczalność do uczestnictwa w konsultacjach osób, które nie są co prawda mieszkańcami gminy, lecz realizacja ich ważnych interesów następuje na terenie gminy Katowice, została podyktowana szczególną specyfiką gminy Katowice, tj. głównego miasta stanowiącego faktyczne centrum gospodarcze, komunikacyjne, administracyjne itp. konurbacji śląskiej. Potwierdzeniem potrzeby uwzględnienia odrębności gmin, które wykonują zadania o szczególnym charakterze, może być w pewnym stopniu treść przepisu art. 38 ustawy o samorządzie gminnym tj. co prawda delegacja określona w odrębnych ustawach a faktycznie dotychczas nie uchwalona ustawa regulująca status prawny największych aglomeracji w Polsce. W związku z tym nie wydaje się, by ww. postanowienia uchwały wykraczały poza delegację ustawową, wręcz odwrotnie, wychodzą naprzeciw potrzebie stworzenia prawnej bariery dla społecznie niepożądanych sytuacji faktycznych oraz nie stoją w sprzeczności z dopuszczalną swobodą dopełnienia regulacji ustawowej.

Warto jeszcze w tym miejscu wskazać na niekonsekwencję organu nadzoru, który przy niezmienionym stanie prawnym, nie kwestionował innych uchwał sprawie zasad i trybów przeprowadzania konsultacji z mieszkańcami, jak choćby uchwały z dnia 28 czerwca 2010 r. Rady Miasta Częstochowa nr 715/LXII/2010r. w sprawie zasad i trybów przeprowadzania konsultacji z mieszkańcami Częstochowy, opublikowaną w Dzienniku Urzędowym Województwa Śląskiego.

Mając powyższe na uwadze wniesienie skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego jest uzasadnione.