

Gorzów Wlkp., 28 września 2011r.

NK.I.4131.340.2011.AZie

**Rada Miejska  
w Żarach**

**Rozstrzygnięcie nadzorcze**

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.) stwierdzam nieważność doręczonej w dniu 5 września 2011r. uchwały Nr X/229/11 Rady Miejskiej w Żarach z dnia 25 sierpnia 2011r. w sprawie ustalenia kierunków działania Burmistrza Miasta Żary dotyczących ochrony środowiska i zdrowia mieszkańców wspólnoty samorządowej gminy miejskiej Żary.

**Uzasadnienie**

W dniu 25 sierpnia 2011r. Rada Miejska w Żarach podjęła uchwałę w sprawie ustalenia kierunków działania Burmistrza Miasta Żary dotyczących ochrony środowiska i zdrowia mieszkańców wspólnoty samorządowej gminy miejskiej Żary.

Po dokonaniu analizy prawnej organ nadzoru stwierdza, iż przedmiotowa uchwała narusza art. 18 ust. 2 pkt 2 ustawy o samorządzie gminnym.

Uchwała w sprawie kierunków działania Burmistrza Miasta dotyczących ochrony środowiska i zdrowia mieszkańców wspólnoty samorządowej gminy miejskiej Żary podjęta została przez Radę Miejską w Żarach między innymi na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 2 ustawy o samorządzie gminnym, który stanowi, że do wyłącznej właściwości rady gminy należy stanowienie o kierunkach działania wójta. Jednakże stanowienie o kierunkach działania organu wykonawczego nie może obejmować wskazywania konkretnych prawnych form działania w celu załatwienia przez wójta określonych indywidualnie spraw, gdyż do wydania takiego wskazania, czy też polecenia rada gminy nie jest umocowana. Katalog spraw należących do wyłącznej

właściwości rady gminy został określony w art. 18 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym. Zakres działania rady gminy w skazany w punktach od 1 do 14 tego przepisu tworzy wyliczenie zamknięte, za wyjątkiem pkt 15 powołanego artykułu, zgodnie z którym do kompetencji rady gminy należy stanowienie w innych sprawach zastrzeżonych ustawami. Z artykułu tego wynika, że tylko ustawa może nałożyć na radę gminy inne uprawnienia niż wynikające z ustawy o samorządzie gminnym.

W tym miejscu wskazać należy również, na przepisy art. 15 ust. 1 i art. 26 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, które jednoznacznie rozdzielają funkcje rady gminy i wójta (burmistrza, prezydenta miasta), przyznając radzie funkcje stanowiące i kontrolne, zaś wójtowi funkcje wykonawcze. W ramach funkcji wykonawczych, ustawodawca precyzuje w art. 30 ww. ustawy, że wójt wykonuje uchwały rady gminy i zadania gminy określone przepisami prawa, a w art. 31 ww. ustawy, że kieruje on bieżącymi sprawami gminy oraz reprezentuje ją na zewnątrz. Rozdzielenie funkcji organu stanowiącego i wykonawczego oznacza, brak uprawnienia do wkraczania w każdą z tych sfer bez wyraźnego upoważnienia ustawowego. Organ wykonawczy zatem, niezależnie od uprawnień ustawowych rady, posiada sprecyzowany ustawowo i statutowo zakres kompetencji, w które organ stanowiący nie może wkraczać. Przepisem ustawy o samorządzie gminnym uprawniającym do wpływania przez radę na czynności organu wykonawczego jest art. 18 ust. 2 pkt 2, niemniej przepis ten zezwala radzie jedynie na stanowienie o kierunkach działania wójta, a więc do wydawania aktów w sferze wewnętrznej działania organów gminy, zawierających wyłącznie wytyczne lub wskazówki dla organu wykonawczego. W związku z tym nie mieści się w nim kompetencja do określania treści aktu wykonawczego w konkretnej sprawie, czy też formy działania tegoż organu, do wskazania stosowania konkretnych rozwiązań prawnych o określonej treści, a zatem do wydania wiążącego polecenia co do załatwienia sprawy jednostkowej.

W § 1 przedmiotowej uchwały w rada co prawda posłużyła się zwrotem, iż „...wnosi do Burmistrza Miasta o...”, jednakże w punktach 1-8 tego paragrafu rada wskazała, iż oczekuje od organu wykonawczego podjęcia konkretnych działań, we wskazanych terminach wraz z przedstawieniem radzie szczegółowego planu redukcji emisji formaldehydu. Jednocześnie wykonanie uchwały powierzono Burmistrzowi Miasta Żary. Wobec tak sformułowanych regulacji należy stwierdzić, że do podjęcia kwestionowanej uchwały nie uprawniał rady art. 18 ust. 2 pkt 2 ustawy o samorządzie gminnym. Jak już wyżej wyjaśniono, akt wewnętrzny wydany w oparciu o ten przepis, nie może być podstawą do nałożenia na Burmistrza konkretnych

obowiązków, czy też zobowiązania do podjęcia działań w zakresie ochrony środowiska i zdrowia mieszkańców gminy miejskiej w postaci uzyskania określonych informacji od wskazanych instytucji, przygotowania kosztorysu, czy też wystąpienia z wnioskiem do Sejmiku Województwa. W dyspozycji tego przepisu mieści się bowiem jedynie stanowienie wytycznych, zaleceń lub wskazówki dla organu wykonawczego, a nie uprawnienie do określania treści aktu wykonawczego, czy formy działania organu wykonawczego, a także do nakazania stosowania konkretnych rozwiązań prawnych, do wydawania poleceń określonego działania w konkretnej sprawie, w tym zakresie bowiem nie występuje należyte upoważnienie ustawowe.

Mając powyższe na uwadze należało orzec, jak na wstępie.

Zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały rady gminy wstrzymuje jej wykonanie w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Od niniejszego rozstrzygnięcia służy prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp. w terminie 30 dni od doręczenia rozstrzygnięcia za pośrednictwem Wojewody Lubuskiego.

z up. WOJEWODY LUBUSKIEGO  
*Czesław Domalewski*  
DYREKTOR GENERALNY

Otrzymują:

1. Adresat: **DYREKTOR**  
**Wydziału Nadzoru i Kontroli**
2. A/a.

*Teresa Kaczmarek*  
**RADCA PRAWNY**  
*Angelika Zielińska*  
nr RZG-G-288