

**UCHWAŁA NR XXXIX/363/21  
RADY MIASTA KOŚCIERZYNA**

z dnia 26 maja 2021 r.

**w sprawie odrzucenia obywatelskiego projektu uchwały zgłoszonego w procedurze wykonania  
obywatelskiej inicjatywy uchwałodawczej**

Na podstawie 41a ust.3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. 2020, poz. 713 ze zm.) oraz § 5 ust. 4 Uchwały nr XVII/147/19 Rady Miasta Kościerzyna z dnia 30.10.2019r. w sprawie wykonania obywatelskiej inicjatywy uchwałodawczej (Dz. U. Woj.Pomor.2019.5211 z dnia 2019.11.25)

**Rada Miasta Kościerzyna na wniosek Przewodniczącego Rady Miasta Kościerzyna uchwala, co  
następuje:**

§ 1. Odrzuca się Obywatelski Projekt Uchwały zgłoszony przez Komitet Inicjatywy Uchwałodawczej Stowarzyszenia Ogrodu Działkowego „Oczko Wodne” w Kościerzynie.

§ 2. Wykonanie uchwały powierza się Przewodniczącemu Rady Miasta Kościerzyna.

§ 3. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodniczący Rady Miasta  
Kościerzyna

**Helena Kaszubowska-Nitz**

## Uzasadnienie

Dnia 31 marca br. do Biura Rady Miasta Kościerzyna wpłynęło zawiadomienie o utworzeniu Komitetu Inicjatywy Uchwałodawczej wraz z Obywatelskim Projektem Uchwały w sprawie przystąpienia do sporządzenia zmiany studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Kościerzyny.

Dnia 1 kwietnia 2021 roku Przewodniczący Rady Miasta, zgodnie z § 5. ust. 1 Uchwały nr XVII/147/19 Rady Miasta Kościerzyna z dnia 30 października 2019r. w sprawie wykonania obywatelskiej inicjatywy uchwałodawczej skierował Obywatelski Projekt Uchwały do Burmistrza Kościerzyny w celu zaopiniowania pod względem formalno – prawnym.

W dniu 12 kwietnia 2021 roku do Biura Rady Miasta wpłynęła opinia prawna z dnia 9 kwietnia 2021r. dotycząca oceny prawnej obywatelskiego projektu uchwały złożonego przez Komitet Inicjatywy Uchwałodawczej - tj. projektu uchwały Rady Miasta Kościerzyna w sprawie przystąpienia do sporządzenia zmiany studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Kościerzyny.

Po analizie przedłożonego przez pełnomocnika komitetu projektu uchwały wyartykułowano następujące uwagi.

1.W tytule uchwały oraz w § 1 należałoby doprecyzować, że zmiana studium dotyczy części obszaru miasta Kościerzyna.

2.W podstawach prawnych uchwały należy dopisać „w zw. z art. 27 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym - tekst jedn. Dz. U. z 2020 r., poz. 293 ze zm.”, który odnosi się właśnie do zmiany studium.

3.W podstawach prawnych niepotrzebnie jest wskazany art. 9 ust. 3a ustawy o planowaniu, który stanowi, że zmiana studium dla części obszaru gminy wymaga dokonania, zarówno w części tekstowej jak i graficznej studium, zmian w odniesieniu do wszystkich treści, które w wyniku wprowadzonej zmiany przestają być aktualne, w szczególności zmian w zakresie określonym w art. 10 ust. 1.

Przepis ten jak najbardziej ma zastosowanie w procedurze zmiany studium, jednakże nie stanowi on podstawy prawnej uchwały inicjującej procedurę zmieniającą. Podstawą tą jest art. 9 ust. 1 w zw. z art. 27 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (oraz przepisy ustawy o samorządzie gminnym).

4.W uzasadnieniu uchwały należy wykreślić następujące fragmenty nieodpowiadające stanowi faktycznemu lub stanowi prawnemu:

·w trzecim akapicie uzasadnienia słowa: „w tym dzierżawcy działek”;

Uzasadnienie wykreślenia:

Z analizy stanu prawnego nieruchomości stanowiącej działkę nr 210/3 obręb nr 5 w Kościerzynie wynika, że wszystkie umowy dzierżawy, które dotyczyły fragmentów tej nieruchomości, wygasły. Osoby, które obecnie zajmują fragmenty tej nieruchomości, są jedynie posiadaczami bez tytułu prawnego. Nieuprawnione jest zatem używanie w stosunku do nich sformułowania „dzierżawcy działek”;

·cały akapit czwarty.

Uzasadnienie wykreślenia:

Uchwała o przystąpieniu do sporządzenia zmiany studium ma treść ogólną i służy jedynie zainicjowaniu procedury zmierzającej do określenia polityki przestrzennej gminy na całym jej terenie lub jej części. W uchwale tej rada gminy nie ma kompetencji, aby narzucić organowi wykonawczemu gminy (Burmistrzowi) obowiązku ujęcia w projekcie zmiany określonych funkcji danego terenu, gdyż zgodnie z art. 9 ust. 2, art. 11 pkt 3 ustawy o planowaniu to do Burmistrza należy sporządzenie studium (jego projektu), który będzie następnie przedmiotem jej obrad. Postulowany do wykreślenia fragment wprost sugeruje, jaka ma być konkretna funkcja wskazanego obszaru (ogródki rekreacyjno-warzywne). Na tym etapie procedury jest to przedwczesne. Ogólna funkcja terenu, jaka zostanie przez Burmistrza zaproponowana w projekcie zmienionego studium, będzie wynikała m. in. z: przeprowadzonych analiz uwzględniających cały szereg różnorodnych uwarunkowań (art. 10 ust. 1 ustawy o planowaniu), wniosków mieszkańców (art. 11 pkt 1 ustawy o planowaniu), uzgodnień i opinii uprawnionych instytucji i organów (art. 11 pkt 2 ustawy o planowaniu). Po sporządzeniu projektu studium jest ono wyłożone do publicznego wglądu; w tym czasie odbywa się też obowiązkowo co najmniej jedna dyskusja publiczna nad przyjętymi

w projekcie rozwiązaniami (art. 11 pkt 7 ustawy o planowaniu). Jest też wyznaczony termin na wnoszenie uwag do projektu przez osoby fizyczne i prawne oraz jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej (art. 11 pkt 8 ustawy o planowaniu). Dopiero po przeprowadzeniu całej procedury o ostatecznej ogólnej funkcji terenu decyduje Rada uchwalając zmienione studium (art. 12 ust. 1 w zw. z art. 27 ustawy o planowaniu). Podkreślić trzeba, że studium określa jedynie kierunki i wskaźniki dotyczące zagospodarowania oraz użytkowania terenów (art. 10 ust. 2 pkt 1 ustawy o planowaniu). Studium nie jest dokumentem, który szczegółowo ma określać przeznaczenie jakiegoś obszaru, a tym bardziej pojedynczej działki gruntu. Dokonuje się tego dopiero w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego (art. 14 ust. 1 ustawy o planowaniu). Biorąc pod uwagę, że procedura przygotowywania projektu zmiany studium, jest skomplikowaną i długotrwałą procedurą, w której należy wziąć pod uwagę szereg czynników, nie jest prawidłowe przesądzanie ani sugerowanie w uchwale, która ją inicjuje, docelowych konkretnych funkcji terenu;

·fragment akapitu szóstego,

Uzasadnienie wykreślenia:

Ustawa o planowaniu wymienia zamknięty krąg podmiotów uprawnionych do rozpoczęcia procedury planistycznej. Zgodnie z art. 14 ust. 1, ust. 4 ustawy o planowaniu wyłącznie uprawnionymi podmiotami, które mogą wnieść pod obrady uchwałę o przystąpieniu do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego są: rada gminy (z własnej inicjatywy) oraz wójt, burmistrz, prezydent miasta (na wniosek). Z przepisu art. 14 ust. 4 ustawy wynika, że jest to zamknięty krąg podmiotów, które mogą wystąpić z inicjatywą uchwałodawczą. Z inicjatywą taką nie może wystąpić obywatelski komitet inicjatywy uchwałodawczej (zob. M. Kiełbus: Budżet obywatelski, obywatelska inicjatywa uchwałodawcza i kadencyjność organów JST, Wspólnota, 02.11.2019).

Projekt uchwały w kształcie przekazany w dniu 31.03.2021 r. przez Komitet Inicjatywy Uchwałodawczej wymagał poprawek. Projekt mógł być przedmiotem dalszej procedury po ewentualnym skorygowaniu błędów opisanych w opinii.

Pismem z dnia 14 kwietnia 2021 roku Przewodniczący Rady Miasta Kościerzyna wezwała Komitet Inicjatywy Uchwałodawczej do uzupełnienia i usunięcia wskazanych w opinii prawnej braków i nieprawidłowości.

Dnia 16 kwietnia 2021 roku do Biura Rady Miasta Kościerzyna wpłynęło pismo Stowarzyszenia Ogrodu Działkowego OCZKO WODNE z dnia 15 kwietnia 2021 roku, w którym Pełnomocnik Komitetu poinformował o dokonaniu zmian i wprowadzeniu poprawek do obywatelskiego projektu uchwały zgodnie ze wskazanymi zaleceniami i przedłożył skorygowany projekt uchwały.

Dnia 20 kwietnia 2021 roku, drogą mailową, wpłynęło pismo Stowarzyszenia Ogrodu Działkowego OCZKO WODNE, w którym Pełnomocnik Komitetu anuluje pismo z dnia 15 kwietnia 2021 roku (data wpływu 16 kwietnia 2021 roku) i kwestionuje w imieniu Komitetu konieczność uzupełnienia braków lub usunięcia nieprawidłowości w projekcie uchwały i wnosi o skierowanie projektu do dalszych prac.

Dnia 20 kwietnia 2021 roku do Biura Rady Miasta Kościerzyna wpłynęło uzupełnienie opinii prawnej z dnia 9 kwietnia 2021 roku, w której odniesiono się do treści pisma Komitetu z dnia 20 kwietnia, a w szczególności:

1.W treści uchwały, w jej wstępie należy poprawić omyłkowo wpisaną nieprawidłową nazwę organu „Rada Miejska” na „Rada Miasta”. Podobna omyłka występuje też w uzasadnieniu uchwały w akapicie 4.

2.W uzasadnieniu uchwały nieprawidłowe jest sformułowanie „dierzawcy działek bez umowy” używane w 3 i 4 akapicie. W poprzedniej wersji uchwały stanowiącej załącznik do pisma z dnia 15.04.2021 r. prawidłowo było używane sformułowanie „byli dzierżawcy działek”.

Wyjaśniając tę kwestię należy wskazać, że stosunek dzierżawy uregulowany w przepisach art. 693 i nast. ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz.U.2020.1740 t.j. z dnia 2020.10.08 ze zm.) jest stosunkiem cywilnoprawnym mającym swoje źródło w umowie. Zgodnie z cyt. przepisem:

„Przez umowę dzierżawy wydzierżawiający zobowiązuje się oddać dzierżawcy rzecz do używania i pobierania pożytków przez czas oznaczony lub nieoznaczony, a dzierżawca zobowiązuje się płacić wydzierżawiającemu umówiony czynsz.” W sytuacji, jeśli umowa dzierżawy została rozwiązana lub wygasła w wyniku upływu terminu, osoba zajmująca grunt nie jest dzierżawcą. Można o niej mówić jako o „byłym dzierżawcy”, a jeśli nadal zajmuje grunt - o „posiadaczu” albo „osobie zajmującej grunt bez tytułu

prawnego”. Zwrot „dzierzawcy działek bez umowy” nie występuje w żadnym przepisie prawa i zawiera wewnętrzną sprzeczność, bo skoro jakaś osoba nie jest stroną umowy, to nie może być jednocześnie dzierzawcą.

Pozostała treść uchwały wraz z uzasadnieniem, biorąc pod uwagę wyjaśnienia zawarte w piśmie Komitetu z dnia 20 kwietnia 2021 roku pod względem formalnoprawnym została zaakceptowana.

Opinia Prawna z dnia 20 kwietnia 2021 roku, zawierająca wniosek o treści: *Projekt uchwały w kształcie przekazanym w dniu 20.04.2021 r. przez Komitet Inicjatywy Uchwałodawczej wymaga poprawek. Projekt może być przedmiotem dalszej procedury po ewentualnym skorygowaniu błędów opisanych w opinii* przekazana została przez Przewodniczącego Rady Miasta Kościerzyna pismem z dnia 29 kwietnia 2021 roku.

W piśmie z dnia 5 maja 2021 roku (data wpływu 6 maja 2021 roku) Pełnomocnik Komitetu zachowuje zwrot „dzierzawcy działek bez umowy”, a tym samym nie dokonał wymagalnych poprawek w projekcie uchwały.

W tej sytuacji zastosowanie ma § 5 ust. 4 uchwały XVII/147/19 Rady Miasta Kościerzyna z dnia 30 października 2019 r. w sprawie wykonania obywatelskiej inicjatywy uchwałodawczej: „Jeżeli Komitet kwestionuje konieczność uzupełnienia braków lub usunięcia nieprawidłowości w projekcie uchwały, o skierowaniu do dalszych prac lub o odrzuceniu projektu, decyduje

Rada na najbliższej sesji.”

Projekt uchwały w kształcie przekazanym przez Komitet Inicjatywy Uchwałodawczej nie nadaje się do przedłożenia Radzie Miasta Kościerzyna pod obrady, gdyż nie spełnia wymogu formalnoprawnego polegającego na tym, iż uchwała powinna zawierać poprawnie zredagowane uzasadnienie (§ 4 ust. 2 pkt 6 uchwały XVII/147/19 Rady Miasta Kościerzyna z dnia 30 października 2019 r.). Uchwała, która ma być przedmiotem obrad Rady Miasta, powinna zawierać w szczególności poprawną merytorycznie treść, zarówno w samej uchwale, jak i uzasadnieniu. Treść uchwały i uzasadnienia powinna być zredagowana poprawnie w języku polskim, powinna zawierać prawidłowe i logiczne sformułowania. Nie może zawierać zwrotów, które są wewnętrznie sprzeczne, nie odpowiadają wymogom logiki formalnej lub stoją w jaskrawej sprzeczności z terminologią używaną w obowiązującym systemie prawnym. Innymi słowy, nie może zawierać sformułowań, które nie mają desygnatu w obowiązującym porządku prawnym. Za odrzuceniem obywatelskiego projektu uchwały przemawia to, iż Pełnomocnik Komitetu, pomimo iż otrzymał precyzyjnie opisany zarzut formalny, nie usunął wskazanego błędu. W związku z czym podjęcie niniejszej uchwały jest uzasadnione.