



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO

Lublin, dnia 1 grudnia 2022 r.

Poz. 5960



Wojewoda Lubelski

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN-II.4131.393.2022

z dnia 29 listopada 2022 r.

stwierdzające nieważność uchwały Nr XXXIV/249/2022 Rady Gminy Sławatycze z dnia 28 października 2022 r. w sprawie zmiany uchwały Nr XXII/157/2021 z dnia 17 marca 2021 r. w sprawie szczegółowego trybu i harmonogramu opracowania Strategii Rozwoju Ponadlokalnego gmin Przygranicznego Obszaru Funkcjonalnego „Aktywne Pogranicze”, w tym trybu konsultacji, w części obejmującej część II pkt 3 w brzmieniu: „w szczególności” załącznika do uchwały

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r. poz. 559, ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XXXIV/249/2022 Rady Gminy Sławatycze z dnia 28 października 2022 r. w sprawie zmiany uchwały Nr XXII/157/2021 z dnia 17 marca 2021 r. w sprawie szczegółowego trybu i harmonogramu opracowania Strategii Rozwoju Ponadlokalnego gmin Przygranicznego Obszaru Funkcjonalnego „Aktywne Pogranicze”, w tym trybu konsultacji, w części obejmującej część II pkt 3 w brzmieniu: „w szczególności” załącznika do uchwały.

Uzasadnienie

Uchwała Nr XXXIV/249/2022 została doręczona organowi nadzoru w dniu 4 listopada 2022 r.

Przedmiotową uchwałą Rada Gminy Sławatycze dokonała zmiany uchwały Nr XXII/157/2021 nadając nowe brzmienie załącznikowi do uchwały zmienianej (§ 1 uchwały). Załącznik ten określa harmonogram oraz szczegółowy tryb opracowania Strategii Rozwoju Ponadlokalnego gmin Przygranicznego Obszaru Funkcjonalnego „Aktywne Pogranicze”.

W części II pkt 3 załącznika do uchwały Rada Gminy przyjęła, iż: „Przeprowadzenie konsultacji projektu Strategii rozwoju ponadlokalnego *w szczególności* oparte o następujące działania i zasady: (...)”.

W ocenie organu nadzoru regulacja zawarta w części II pkt 3 załącznika do uchwały w zakresie słów: „*w szczególności*” została podjęta z istotnym naruszeniem art. 10f ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym.

Zgodnie z tym przepisem, rada gminy, w drodze uchwały, określa szczegółowy tryb i harmonogram opracowania projektu strategii rozwoju gminy, w tym tryb konsultacji, o których mowa w art. 6 ust. 3 ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (*podkreślenie moje*).

Powołany przepis został wprowadzony do ustawy o samorządzie gminnym mocą ustawy z dnia 15 lipca 2020 r. o zmianie ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2020 r. poz. 1378; dalej: ustawa zmieniająca).

Mocą art. 1 pkt 7 ustawy zmieniającej wprowadzono także zmiany polegające na nadaniu nowego brzmienia art. 6 ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju. Zgodnie z tymi przepisami: „Projekt strategii rozwoju ponadlokalnego oraz strategii rozwoju gminy podlega konsultacjom w szczególności z: sąsiednimi gminami i ich związkami, lokalnymi partnerami społecznymi i gospodarczymi, mieszkańcami gmin - w przypadku strategii rozwoju ponadlokalnego albo gminy - w przypadku strategii rozwoju gminy, oraz z właściwym dyrektorem regionalnego zarządu gospodarki wodnej Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie” (art. 6 ust. 3).

„Podmiot opracowujący projekt koncepcji rozwoju kraju, projekt strategii rozwoju oraz projekt polityki publicznej ogłasza na swojej stronie internetowej oraz może ogłaszać w prasie odpowiednio o zasięgu krajowym, regionalnym lub lokalnym, informację o konsultacjach, terminie i sposobie przekazywania uwag do projektu oraz terminie i miejscu spotkań konsultacyjnych. Ogłoszenie w prasie zawiera dodatkowo informację o adresie strony internetowej, na której zamieszczono projekt” (art. 6 ust. 4).

„Opinię o projekcie przekazuje się podmiotowi opracowującemu projekt w sposób określony w ogłoszeniu, w terminie określonym przez ten podmiot, nie krótszym niż 35 dni od dnia ogłoszenia na stronie internetowej informacji, o której mowa w ust. 4. Nieprzekazanie opinii w terminie oznacza rezygnację z jej przedstawienia” (art. 6 ust. 5).

„W terminie 30 dni od upływu terminu, o którym mowa w ust. 5, podmiot opracowujący projekt przygotowuje sprawozdanie z przebiegu i wyników konsultacji, zawierające w szczególności ustosunkowanie się do zgłoszonych uwag wraz z uzasadnieniem, i zamieszcza je na swojej stronie internetowej” (art. 6 ust. 6).

„Do aktualizacji koncepcji rozwoju kraju, strategii rozwoju oraz polityk publicznych stosuje się ust. 1-6” (art. 6 ust. 7).

Należy zatem stwierdzić, że ustawa o zasadach prowadzenia polityki rozwoju w art. 6 ust. 3, do którego odsyła ustawa o samorządzie gminnym w art. 10f ust. 1, wskazuje podmioty uprawnione do udziału w konsultacjach projektu strategii rozwoju gminy. Wyliczenie to ma charakter przykładowy, na co wskazuje posłużenie się zwrotem „w szczególności”, lecz konsultacje z podmiotami wskazanymi w art. 6 ust. 3, w tym z mieszkańcami gminy oraz z lokalnymi partnerami społecznymi i gospodarczymi mają charakter obligatoryjny, o czym przesądza sformułowanie „podlega konsultacjom”.

W piśmiennictwie prawniczym wskazuje się, że w odniesieniu do konsultacji obligatoryjnych, członek społeczności lokalnej ma prawo oczekiwać aby zasięgnięto od niego opinii przed podjęciem pewnego rodzaju decyzji. Prawo to ma charakter publicznego prawa podmiotowego (por. Ewa Olejniczak – Szałowska "Konsultacje we wspólnocie samorządowej"; Samorząd terytorialny 1997, nr 1-2, str.118).

Na podstawie art. 10f ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym Rada Gminy została upoważniona do określenia - w drodze uchwały - szczegółowego trybu i harmonogramu opracowania projektu strategii rozwoju gminy, w tym trybu konsultacji w szczególności z sąsiednimi gminami i ich związkami, lokalnymi partnerami społecznymi i gospodarczymi, mieszkańcami gminy oraz z właściwym dyrektorem regionalnego zarządu gospodarki wodnej Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie.

Obligatoryjnym elementem uchwały podejmowanej w wykonaniu upoważnienia przyznanego w art. 10f ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym są zatem postanowienia regulujące szczegółowo tryb konsultowania projektu strategii rozwoju gminy m. in. z lokalnymi partnerami społecznymi i gospodarczymi, a także z mieszkańcami gminy.

Upoważnienie rady gminy do określenia trybu konsultacji oznacza, iż rada w drodze uchwały powinna w sposób wyczerpujący określić procedurę, reguły postępowania w tej sprawie. Postanowienia te będą kształtować uprawnienia wskazanych podmiotów, w tym mieszkańców gminy, do udziału w konsultacjach prowadzonych w sprawie projektu strategii rozwoju gminy.

Tymczasem przyjęta przez Radę Gminy Sławatycze regulacja stwarza możliwość określania innych, niż określone w załączniku do uchwały działań dotyczących konsultacji w sprawie projektu strategii rozwoju. Posłużenie się zwrotem „w szczególności” przesądza bowiem o tym, że wyliczenie działań wymienionych w uchwale ma charakter przykładowy, a nie wyczerpujący. Taka regulacja dopuszcza zatem przeprowadzenie konsultacji także w innym trybie niż określony w uchwale.

W ocenie organu nadzoru uchwała podejmowana na podstawie art. 10f ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stanowi akt prawa miejscowego i winna zawierać - zgodnie z dyspozycją tego przepisu - normy prawne kształtujące tryb konsultacji przeprowadzanych w sprawie projektu strategii rozwoju.

Analiza treści art. 10f ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym prowadzi do stwierdzenia, iż określając materię, jaką pozostawiono do uregulowania w drodze uchwały radzie gminy, wyznacza on granice upoważnienia ustawowego. Rada Gminy podejmując uchwałę na podstawie art. 10f ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym zobowiązana jest zatem do pełnego, kompleksowego uregulowania kwestii wymienionych przez ustawodawcę w tym przepisie.

Dodać należy, że rozstrzygnięciem nadzorczym z dnia 6 kwietnia 2021 r., znak: PN-II.4131.110.2021, Wojewoda Lubelski stwierdził nieważność uchwały Nr XXII/157/2021 Rady Gminy Sławatycze w części obejmującej analogiczną regulację.

W tym stanie rzeczy stwierdzenie nieważności uchwały Nr XXXIV/249/2022 we wskazanym zakresie jest uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie, złożona za moim pośrednictwem, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

WOJEWODA LUBELSKI

Lech Sprawka

Otrzymuje:

- 1) Wójt Gminy Sławatycze
- 2) Przewodniczący Rady Gminy Sławatycze