



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 4 lutego 2025 r.

Poz. 1108

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NP-III.4131.1.22.2025.5

WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 20 stycznia 2025 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465, ze zm.)

orzekam

nieważność uchwały nr XI/54/2024 Rady Gminy Mieleszyn z dnia 20 grudnia 2024 r. w sprawie przystąpienia do sporządzenia Strategii Rozwoju Gminy Mieleszyn na lata 2023 - 2030 oraz określenia szczegółowego trybu i harmonogramu opracowania projektu strategii, w tym trybu konsultacji - ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

W dniu 20 grudnia 2024 r. Rada Gminy Mieleszyn podjęła uchwałę nr XI/54/2024 w sprawie przystąpienia do sporządzenia Strategii Rozwoju Gminy Mieleszyn na lata 2023 - 2030 oraz określenia szczegółowego trybu i harmonogramu opracowania projektu strategii, w tym trybu konsultacji, dalej: "uchwała". Szczegółowy tryb opracowania projektu Strategii Rozwoju Gminy Mieleszyn na lata 2023-2030, w tym tryb konsultacji określono w załączniku nr 1 do uchwały. Harmonogram opracowania projektu Strategii Rozwoju Gminy Mieleszyn na lata 2023-2030 określono w załączniku nr 2 do uchwały.

Uchwałę podjęto na podstawie: "art. 10e i art. 10f ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 1465 ze zm.) oraz art. 3 pkt 3 i art. 6 ust. 3 ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 324 ze zm.)".

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu 23 grudnia 2024 r.

Dokonując oceny zgodności z prawem przedmiotowej uchwały, organ nadzoru stwierdził, co następuje:

Jak stanowi przepis art. 10f ust. 1-4 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465, ze zm.), dalej: "u.s.g.", "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" (ust. 1), "Projekt strategii rozwoju gminy opracowuje wójt oraz przedkłada go zarządowi województwa w celu wydania opinii dotyczącej sposobu uwzględnienia ustaleń i rekomendacji w zakresie kształtowania i prowadzenia polityki przestrzennej w województwie określonych w strategii rozwoju województwa" (ust. 2), "Zarząd województwa wydaje opinię, o której mowa w ust. 2, w terminie 30 dni od dnia otrzymania projektu strategii rozwoju gminy. W przypadku braku opinii we wskazanym terminie uznaje się, że strategia rozwoju gminy jest spójna ze strategią rozwoju województwa" (ust. 3), "Strategia rozwoju gminy jest przyjmowana przez radę gminy w drodze uchwały" (ust. 4).

W myśl przepisu art. 6 ust. 3 ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz. U. z 2024 r. poz. 324, ze zm.), dalej: "u.z.p.p.r.": "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".

W § 6 uchwały rada postanowiła, że: "Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia".

W ocenie organu nadzoru, uchwała została wydana z istotnym naruszeniem art. 2 ust. 1 oraz art. 13 pkt 2 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1461), dalej: "u.o.a.n."

W ocenie organu nadzoru, uchwała stanowi akt prawa miejscowego (por. wyrok NSA z 14 grudnia 2022 r., III OSK 7161/21, CBOSA; wyrok WSA w Gorzowie Wielkopolskim z 10 sierpnia 2022 r., II SA/Go 332/22, CBOSA). Adresatami uchwały są zarówno mieszkańcy gminy i lokalni partnerzy społeczni, jak również inne gminy i ich związki. Podmioty te są uprawnione do wzięcia udziału w konsultacjach i wyrażenia swojego stanowiska co do projektu strategii rozwoju gminy. W pkt 6 załącznika nr 1 do uchwały rada uregulowała tryb przeprowadzenia konsultacji projektu. Natomiast załącznik nr 2 do uchwały określa harmonogram opracowania projektu strategii rozwoju gminy, w tym czas przeprowadzania konsultacji. Okoliczności te wskazują, że przedmiotowa uchwała, jako adresowana do nieokreślonego grona adresatów, spośród których każdy może wyrazić swoje stanowisko, zawiera normy o charakterze generalnym i abstrakcyjnym, co czyni ją aktem prawa miejscowego.

Zgodnie z art. 88 ustawy z dnia 2 kwietnia 1997 r. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 78, poz. 483, ze zm.), warunkiem wejścia w życie aktów prawa miejscowego jest ich ogłoszenie (ust. 1), natomiast zasady i tryb ogłaszania takich aktów określa ustawa (ust. 2).

Jak stanowi art. 2 ust. 1 u.o.a.n., ogłoszenie aktu normatywnego w dzienniku urzędowym jest obowiązkowe. Przepis art. 13 u.o.a.n. określa akty prawne, które podlegają ogłoszeniu w wojewódzkim dzienniku urzędowym. W katalogu tym ustawodawca wskazał m.in. akty prawa miejscowego stanowione przez organ gminy (pkt 2).

Zatem z uwagi na zaliczenie uchwały w sprawie określenia szczegółowego trybu i harmonogramu opracowania projektu strategii rozwoju gminy, w tym trybu konsultacji, do aktów prawa miejscowego, publikacja przedmiotowej uchwały w wojewódzkim dzienniku urzędowym jest warunkiem koniecznym jej wejścia w życie. Z kolei w art. 4 u.o.a.n. uregulowane zostały kwestie dotyczące terminu wejścia w życie aktów normatywnych zawierających przepisy powszechnie obowiązujące, ogłaszanych w dziennikach urzędowych. Co do zasady wchodzi one w życie "po upływie czternastu dni od dnia ich ogłoszenia, chyba że dany akt normatywny określi termin dłuższy" (art. 4 ust. 1 u.o.a.n.).

W tym miejscu zasadnym jest zacytowanie fragmentu uzasadnienia wyroku WSA w Poznaniu z 2 sierpnia 2018 r., II SA/Po 228/18, CBOSA, w którym Sąd ten orzekł: "W orzecznictwie sądów administracyjnych wyraźnie rozróżnia się sytuację, w której rada gminy podejmuje akt prawa miejscowego nadając mu inny charakter i nie przewidując w związku z tym obowiązku jego publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym, od sytuacji, gdy rada gminy bezpodstawnie nadaje walor aktu prawa miejscowego uchwały, która nie spełnia wymogów odnoszonych do tego rodzaju aktów, nakazując jej publikację w organie promulgacyjnym i określając termin wejścia jej w życie właściwy dla aktów prawa miejscowego. W pierwszym przypadku akt prawa miejscowego nie wchodzi do obrotu prawnego ze względu na niespełnienie warunku publikacji, w drugim zaś pozostaje skuteczny, przy czym nie jako akt powszechnie obowiązujący, ale jako akt prawny innego rodzaju, np. akt wewnętrzny (...), który obowiązuje od dnia jego podjęcia".

W świetle powyższego, uzasadnione jest stwierdzenie nieważności ocenianej uchwały w całości.

W tym stanie rzeczy, należało orzec jak w sentencji.

Pouczenie

1. Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

2. Niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z powodu niezgodności z prawem w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, za pośrednictwem Wojewody Wielkopolskiego.

Wojewoda Wielkopolski
(-) Agata Sobczyk
(dokument podpisany elektronicznie)

Otrzymują:

Rada Gminy Mieleszyn

Wójt Gminy Mieleszyn