

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Wojewody Lubuskiego

NK-I.4131.41.2024.ASzc

z dnia 11 kwietnia 2024 r.

Zgromadzenie Krośnieńskiego Związku Powiatowo-Gminnego

Na podstawie art. 79 ust. 1 w zw. z art. 90 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2024 r. poz. 107)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XIX/2/2024 Zgromadzenia Krośnieńskiego Związku Powiatowo-Gminnego z dnia 29 lutego 2024 r. w sprawie: szczegółowego trybu i harmonogramu opracowania projektu Strategii rozwoju ponadlokalnego Krośnieńskiego Obszaru Funkcjonalnego, w tym trybu jej konsultacji, o których mowa w art. 6 ust. 3 ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju - w całości.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 29 lutego 2024 r. Zgromadzenie Krośnieńskiego Związku Powiatowo-Gminnego podjęło uchwałę Nr XIX/2/2024 w sprawie: szczegółowego trybu i harmonogramu opracowania projektu Strategii rozwoju ponadlokalnego Krośnieńskiego Obszaru Funkcjonalnego, w tym trybu jej konsultacji, o których mowa w art. 6 ust. 3 ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (dalej uchwała).

W podstawie prawnej uchwały wskazano przepisy art. 10g ust. 1 - 4a ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r., poz. 40, 572, 1463, 1688, dalej u.s.g.), art. 6 ust. 3-6 ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz. U. z 2023 r., poz. 1259, 1273) oraz § 5 pkt. 6 Statutu Krośnieńskiego Związku Powiatowo-Gminnego (Dz. U. Woj. Lub. z 2024 r. poz. 617). Zgodnie z art. 10g ust. 4a u.s.g. organ stanowiący związku międzygminnego albo stowarzyszenia, o którym mowa w art. 84, w drodze uchwały, określa szczegółowy tryb i harmonogram opracowania projektu strategii rozwoju ponadlokalnego, w tym tryb konsultacji, o których mowa w art. 6 ust. 3 ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju.

Wskazana uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 14 marca 2024 r.

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru stwierdza, że została ona podjęta została z istotnym naruszeniem prawa tj. art. 2 ust. 1 w zw. z art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. 2019 r., poz. 1461, dalej u.o.a.n.) oraz art. 88 ust. 1 i ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U z 1997 r. Nr 78, poz. 483, ze zm., dalej Konstytucja RP) - poprzez błędne przyjęcie, że nie stanowi ona aktu prawa miejscowego, którego wejście w życie jest uzależnione od publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Lubuskiego.

Badaną uchwałą Zgromadzenie Krośnieńskiego Związku Powiatowo-Gminnego przyjęło harmonogram oraz określiło procedurę przeprowadzenia konsultacji społecznych projektu Strategii rozwoju ponadlokalnego Krośnieńskiego Obszaru Funkcjonalnego. Zgodnie z § 4 uchwały wchodzi ona w życie z dniem podjęcia.

W ocenie organu nadzoru badana uchwała stanowi akt prawa miejscowego. Do zakwalifikowania uchwały podejmowanej na podstawie art. 10g ust. 4a u.s.g. jako aktu prawa miejscowego wystarczy stwierdzenie, że choć jeden jej przepis wyraża normę, która nie jest jedynie wewnętrznie obowiązująca. Przesądzające znaczenie dla zakwalifikowania danego aktu jako aktu prawa miejscowego ma charakter norm prawnych i kształtowanie przez te normy sytuacji prawnej adresatów oraz ustalenie, kto jest adresatem norm postępowania wynikających z danego aktu.

Badana uchwała stanowi akt prawa miejscowego, gdyż zawiera regulacje o charakterze generalnym i abstrakcyjnym, skierowane do podmiotów zewnętrznych wobec Krośnieńskiego Związku Powiatowo-Gminnego oraz regulacje o charakterze normatywnym, określające podmioty uprawnione do udziału w konsultacjach w przedmiocie strategii rozwoju ponadlokalnego Krośnieńskiego Obszaru Funkcjonalnego. Punkt 2 tabeli zamieszczonej w § 1 uchwały realizuje publiczne prawo podmiotowe wymienionych w nim osób fizycznych i prawnych - m.in. mieszkańców, lokalnych partnerów społecznych i gospodarczych, a także sąsiednich gmin i ich związków do udziału w tych konsultacjach oraz przedstawienia opinii w sprawach dotyczących założeń przyjętych przez Krośnieński Związek Powiatowo-Gminny w przedmiocie rozwoju ponadlokalnego Krośnieńskiego Obszaru Funkcjonalnego.

Należy podkreślić, że analogiczne stanowisko jest prezentowane w orzecznictwie sądów administracyjnych w zakresie uchwał podejmowanych przez rady gminy na podstawie art. 10f ust. 1 u.s.g. (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 14 grudnia 2022 r., sygn. akt III OSK 7161/21; wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 10 sierpnia 2022 r., sygn. akt II SA/Go 332/22). Zdaniem organu nadzoru dla zakwalifikowania uchwały w sprawie określenia szczegółowego trybu i harmonogramu opracowania projektu strategii do aktów prawa miejscowego, nie ma znaczenia organ uprawniony do jej podjęcia (rada gminy czy organ stanowiący związku), czy charakter strategii (lokalny czy ponadlokalny), dlatego ustalenia poczynione przez sądy administracyjne pozostają aktualne również w niniejszym stanie faktycznym.

Konsekwencją przyjęcia, że badana uchwała stanowi akt prawa miejscowego jest wniosek, że podlegała ona obowiązkowi publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Lubuskiego, czego jednak nie uczyniono.

Warunkiem wejścia w życie każdego aktu prawa miejscowego jest jego ogłoszenie w wojewódzkim dzienniku urzędowym, zgodnie z art. 88 ust. 1 i ust. 2 Konstytucji RP oraz art. 2 ust. 1 w zw. z art. 4 ust. 1 u.o.a.n. Stosownie do przepisów ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych ogłoszenie aktu normatywnego w dzienniku urzędowym jest obowiązkowe (art. 2 ust. 1). Akty normatywne, zawierające przepisy powszechnie obowiązujące, ogłaszane w dziennikach urzędowych wchodzi w życie po upływie czternastu dni od dnia ich ogłoszenia, chyba że dany akt normatywny określi termin dłuższy (art. 4 ust. 1).

Ponieważ Zgromadzenie Krośnieńskiego Związku Powiatowo-Gminnego nie zakwalifikowało badanej uchwały do aktów prawa miejscowego, nie zawarło w niej przepisu dotyczącego jej ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Lubuskiego - należało zatem stwierdzić jej nieważność w całości - z uwagi na istotne naruszenie prawa.

Pouczenie:

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.

Zgodnie z art. 80 ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym, stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu powiatu wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Z up. WOJEWODY LUBUSKIEGO

Paweł Witt

Dyrektor

Wydziału Nadzoru i Kontroli



DOKUMENT PODPISANY ELEKTRONICZNIE

Dane podpisywanego dokumentu

Typ dokumentu	Rozstrzygnięcie nadzorcze w całości
Sygnatura	NK-I.4131.41.2024
Data dokumentu	2024-04-11
Organ wydający	Wojewoda Lubuski
Przedmiot regulacji	
Identyfikator dokumentu	1C3DC564-8B64-435F-95C2-955052F4A789

Informacje o złożonych podpisach elektronicznych

Podpis:

Sygnatura	Signature-52286609-2707-4516-bda8-f23cc6bd0d13
Numer seryjny	107503729197474872340482386882983499458
Osoba podpisująca	Paweł Witt; LUW
Instytucja	
Kraj	
Data złożenia podpisu	2024-04-11 15:21:25
Wystawca certyfikatu	OID.2.5.4.97=VATPL-5170359458, CN=Certum QCA 2017, O=Asseco Data Systems S.A., C=PL