



## WOJEWODA ŚLĄSKI

NPII.4131.1.400.2021

Katowice, dnia 29 kwietnia 2021 r.

### Rada Gminy Bobrowniki

#### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2020 r. poz. 713 ze zm.)

#### **stwierdzam nieważność**

uchwały Nr XXXIV/334/21 Rady Gminy Bobrowniki z dnia 25 marca 2021 r. w sprawie przystąpienia do sporządzenia Strategii Rozwoju Gminy Bobrowniki na lata 2021-2030 oraz określenia szczegółowego trybu i harmonogramu opracowania projektu strategii, w tym trybu konsultacji, w części określonej w pkt 4 załącznika nr 1 do uchwały, w zakresie wyrazów zgodnie z Uchwałą Nr XXXIV/333/21 Rady Gminy Bobrowniki z dnia 25 marca 2021 roku w sprawie przeprowadzenia konsultacji projektu uchwały Rady Gminy Bobrowniki w sprawie ustalenia zasad i trybu konsultacji z mieszkańcami Gminy Bobrowniki - jako sprzecznej z art. 10f ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym w związku z art. 6 ust. 3 ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (tekst jedn. Dz. U. z 2019 r. poz. 1295 ze zm.) - dalej jako: „ustawa”.

#### **Uzasadnienie**

Na sesji w dniu 25 marca 2021 r. Rada Gminy Bobrowniki podjęła uchwałę Nr XXXIV/334/21 w sprawie przystąpienia do sporządzenia Strategii Rozwoju Gminy Bobrowniki na lata 2021-2030 oraz określenia szczegółowego trybu i harmonogramu opracowania projektu strategii, w tym trybu konsultacji.

Jako podstawę prawną wskazano art. 10e ust. 1 i art. 10f ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 3 i art. 6 ust. 3 ustawy.

Uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 30 marca 2021 r.

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru stwierdził, iż uchwała w ww. części jest niezgodna z prawem.

W pkt 4 załącznika nr 1 do niniejszej uchwały Rada Gminy postanowiła, iż *Konsultacje projektu Strategii Rozwoju Gminy Bobrowniki na lata 2021-2030 z: sąsiednimi gminami i ich związkami, lokalnymi partnerami społecznymi i gospodarczymi, mieszkańcami gminy zgodnie z Uchwałą Nr XXXIV/333/21 Rady Gminy Bobrowniki z dnia 25 marca 2021 roku w sprawie przeprowadzenia konsultacji projektu uchwały Rady Gminy Bobrowniki w sprawie ustalenia zasad i trybu konsultacji z mieszkańcami Gminy Bobrowniki, a także z właściwym dyrektorem regionalnego zarządu gospodarki wodnej Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie: (...).*

W myśl powołanego w podstawie prawnej uchwały art. 10f ustawy o samorządzie gminnym 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 roku o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (ust. 1). Z kolei zgodnie z art. 6 ust. 3 ustawy *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. 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 (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 (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 (ust. 6).*

Mając na uwadze treść powołanych wyżej przepisów należy stwierdzić, iż przepis art. 6 ust. 3 ustawy, do którego odsyła ustawa o samorządzie gminnym w art. 10f ust. 1, wskazuje podmioty uprawnione do udziału w konsultacjach projektu strategii rozwoju gminy. Wylczenie 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 kwestionowanym pkt 4 Załącznika Nr 1 do uchwały Rada Gminy odwołała się do obowiązujących na terenie gminy uchwał, tj. uchwały Nr XXXIV/333/21 Rady Gminy Bobrowniki z dnia 25 marca 2021 roku w sprawie przeprowadzenia konsultacji projektu uchwały Rady Gminy Bobrowniki w sprawie ustalenia zasad i trybu konsultacji z mieszkańcami Gminy Bobrowniki. Tymczasem, zdaniem organu nadzoru wskazane w kwestionowanym przepisie uchwały nie mogą mieć zastosowania przy opracowywaniu projektu strategii rozwoju gmin. Odnoszą się one bowiem do innego katalogu podmiotów, niż ten wskazany w art. 6 ust. 3 ustawy.

Zgodnie z art. 7 Konstytucji RP wynika, że organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Organ wykonujący kompetencję prawodawcy zawartą w upoważnieniu ustawowym, jest obowiązany działać ściśle w granicach tego upoważnienia. *Z powołanego przepisu Konstytucji wynika, iż organy administracji publicznej obowiązują zasada: "co nie jest prawem dozwolone jest zakazane". Organom jednostek samorządu terytorialnego wolno bowiem jedynie to, na co zezwalają przepisy prawa i mogą działać tylko tam i o tyle, o ile prawo je do tego upoważnia* (por. W. Skrzydło, Konstytucja RP. Komentarz. Zakamycze 1999 r., s. 15).

Organ nadzoru wskazuje, że możliwe jest doprowadzenie do stanu zgodnego z prawem poprzez wyeliminowanie jedynie wyżej wskazanej części załącznika do uchwały.

Powyżej opisane uchybienie w przedmiotowej uchwale należy zaliczyć do kategorii istotnych naruszeń prawa. Za istotne naruszenie prawa uznaje się uchybienie, prowadzące do skutków, które nie mogą być tolerowane w demokratycznym państwie prawnym. Istotne naruszenie prawa w uchwale to takie naruszenie, które powoduje, że akt pozostaje w wyraźnej sprzeczności z określonym przepisem prawnym, sprzeczność ta jest oczywista i bezpośrednia, i wynika wprost z porównania treści przepisu z ocenianą regulacją. Chodzi tu o wady kwalifikowane, z powodu których cały akt lub jego część nie powinien wejść w ogóle do obrotu prawnego. W takiej sytuacji

konieczne jest stwierdzenie nieważności aktu, czyli jego wyeliminowanie z obrotu prawnego z mocą *ex tunc*, co powoduje, że dany akt, czy jego część nie wywołuje skutków prawnych od samego początku (zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 7 marca 2017 r., sygn. akt II SA/Wa 2197/16, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu z dnia 24 stycznia 2019 r., sygn. akt II SA/Ol 859/18, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 9 stycznia 2019 r., sygn. akt II SA/Gd 693/18; publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Przepis art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stanowi, iż uchwała lub zarządzenie organu gminy sprzeczne z prawem są nieważne. O nieważności uchwały lub zarządzenia w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia doręczenia uchwały lub zarządzenia, w trybie określonym w art. 90.

W świetle powyższego należy uznać, że stwierdzenie nieważności uchwały Nr XXXIV/334/21 Rady Gminy Bobrowniki z dnia 25 marca 2021 r. w sprawie przystąpienia do sporządzenia Strategii Rozwoju Gminy Bobrowniki na lata 2021-2030 oraz określenia szczegółowego trybu i harmonogramu opracowania projektu strategii, w tym trybu konsultacji - we wskazanej części jest uzasadnione i konieczne.

### **Pouczenie**

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

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach, za pośrednictwem Wojewody Śląskiego, w terminie 30 dni licząc od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

**Z up. Wojewody Śląskiego**

Krzysztof Nowak  
Wydział Nadzoru Prawnego - Dyrektor Wydziału  
Nadzoru Prawnego