



WOJEWODA ŁÓDZKI

PNIK-I.4131.14.2024

Łódź, 24 stycznia 2024 r.

Rada Gminy Nowa Brzeźnica

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40, 572, 1463 i 1688).

stwierdzam nieważność

uchwały Nr 346/LXVI/23 Rady Gminy Nowa Brzeźnica z dnia 15 grudnia 2023 r. w sprawie określenia zasad i trybu przeprowadzenia konsultacji społecznych z mieszkańcami Gminy Nowa Brzeźnica.

Uzasadnienie

Rada Gminy Nowa Brzeźnica podjęła w dniu 15 grudnia 2023 roku uchwałę w sprawie określenia zasad i trybu przeprowadzenia konsultacji społecznych z mieszkańcami Gminy Nowa Brzeźnica.

Postanowienia uchwały budziły zastrzeżenia organu nadzoru, co spowodowało wszczęcie postępowania nadzorczego i skierowanie do Rady Gminy Nowa Brzeźnica zawiadomienia z dnia 5 stycznia 2024 r. znak: PNIK-I.4131.14.2024, w którego uzasadnieniu organ przedstawił uwagi.

W odpowiedzi Przewodnicząca Rady Gminy Nowa Brzeźnica w piśmie z dnia 12 stycznia 2024 r. poinformowała, że uchwała zostanie zmieniona na najbliższej sesji rady gminy.

Mimo powyższego oświadczenia organ nadzoru uznał za zasadne wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego w przypadku uchwały, której postanowienia są sprzeczne z

ŁÓDZKI URZĄD WOJEWÓDZKI W ŁODZI

90-926 Łódź, ul. Piotrkowska 104, tel.: (+48) 42 664 10 00, fax: (+48) 42 664 10 40Elektroniczna Skrzynka Podawcza ePUAP: /lodzuw/SkrytkaESP
<https://www.gov.pl/web/uw-lodzki>

Administratorem danych osobowych jest Wojewoda Łódzki. Dane przetwarzane są w celu realizacji czynności urzędowych. Masz prawo do dostępu, sprostowania, ograniczenia przetwarzania danych. Więcej informacji znajdziesz na stronie <https://www.gov.pl/web/uw-lodzki> w zakładce ochrona danych osobowych.

prawem, z uwagi na wiążący go trzydziestodniowy termin do wydania stosownego aktu nadzoru.

Organ nadzoru przedstawia następujące stanowisko w sprawie.

Podstawę prawną podjęcia przedmiotowej uchwały stanowi art. 5a ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym - zwanej dalej ustawą, w którym ustawodawca wskazał, że w wypadkach przewidzianych ustawą oraz w innych sprawach ważnych dla gminy mogą być przeprowadzane na jej terytorium konsultacje z mieszkańcami gminy. Z kolei zgodnie z art. 5a ust. 2 ustawy, zasady i tryb przeprowadzania konsultacji z mieszkańcami gminy określa uchwała rady gminy, z zastrzeżeniem ust. 7.

Zastrzeżenia organu nadzoru dotyczyły treści § 3 uchwały, w myśl którego „uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia”.

W orzecznictwie wielokrotnie wskazywano, że charakter norm prawnych i kształtowania przez te normy sytuacji prawnej adresatów mają przesądzające znaczenie dla kwalifikacji danego aktu, jako aktu prawa miejscowego. Innymi słowy, jeżeli akt prawotwórczy (uchwała rady gminy), zawiera co najmniej jedną normę postępowania o charakterze generalnym i abstrakcyjnym, to jest to akt prawa miejscowego (por. wyrok NSA z dnia 5 kwietnia 2002 r., sygn. akt I SA 2160/01). Uchwały podejmowane na podstawie art. 5a ust. 2 ustawy są aktem prawa miejscowego, ponieważ zasady i tryb przeprowadzania konsultacji z mieszkańcami gminy adresowane są do ogółu mieszkańców, którzy są uprawnieni do wzięcia udziału w konsultacjach, a zatem normy kształtujące zasady oraz tryb konsultacji mają charakter ogólny i abstrakcyjny (por. wyrok WSA w Łodzi z 5 lipca 2023 r. sygn. akt III SA/Łd 232/23, Wyrok WSA w Olsztynie z dnia 11 lipca 2013 r., sygn. akt II SA/Ol 518/13). Należy zatem znać, że przedmiotowa uchwała jako akt prawa miejscowego, winna zostać, stosownie do art. 42 ustawy ogłoszona na zasadach i w trybie przewidzianym w ustawie z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1461). Mając na uwadze art. 4 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych 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. Ponadto, na podstawie art. 4 ust. 2 tejże ustawy, w uzasadnionych przypadkach akty normatywne mogą wchodzić w życie w terminie krótszym niż czternaście dni, a jeżeli ważny interes państwa wymaga natychmiastowego wejścia w życie aktu normatywnego i zasady demokratycznego państwa prawnego nie stoją temu na przeszkodzie, dniem wejścia w życie może być dzień ogłoszenia tego aktu w dzienniku urzędowym.

Prawidłowa pod względem prawnym uchwała musi spełniać niezbędne wymagania zarówno w aspekcie materialnym, jak i formalnym. Treść uchwały nie może być sprzeczna z przepisami prawa oraz akt ten powinien zostać podjęty w odpowiednim trybie. Uchwały będące aktem prawa miejscowego, aby spełnić warunki legalności muszą realizować obowiązek promulgacyjny. Uchwała z zakresu prawa miejscowego, która podlega obowiązkowi ogłoszenia, a która nie zostaje przekazana do ogłoszenia w wojewódzkim dzienniku urzędowym, jest w całości nieważna. Przy czym nieważność ta dotyczy nie tylko jej postanowień sprzecznych z przepisami, ale dotyczy całości uchwały jako aktu prawa miejscowego, gdyż z powodu jej nieogłoszenia w wojewódzkim dzienniku urzędowym nie może ona wywołać skutków prawnych w niej zamierzonych (wyrok WSA w Kielcach z dnia 13 kwietnia 2017 r., sygn. akt II SA/Ke 38/17). Przedmiotowa uchwała nie zawiera przepisu przesądzającego o jej publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym, co skutkuje koniecznością stwierdzenia nieważności uchwały w całości.

Ponadto zastrzeżenia organu nadzoru dotyczyły również § 8 ust. 1 załącznika do uchwały, w którym rada wskazała obligatoryjne elementy, które powinien określić wójt w zarządzeniu o przeprowadzeniu konsultacji.

Zdaniem organu nadzoru zobowiązanie wójta do uwzględnienia w zarządzeniu enumeratywnie wymienionych elementów zawartych w § 8 ust. 1 załącznika do uchwały, stanowi niedopuszczalną ingerencję organu stanowiącego w sferę kompetencji organu wykonawczego. Istotność naruszenia prawa polega na tym, że brak jest podstawy prawnej, aby organ stanowiący gminy wyznaczył wójtowi granice określające szczegółowo katalog obligatoryjnych elementów zarządzenia, które wydaje wójt na podstawie przyznanej jemu kompetencji do wykonania uchwały rady. W zakresie upoważnienia ustawowego do określenia przez radę gminy zasad przeprowadzenia konsultacji z mieszkańcami gminy, zgodnie z art. 5a ust. 2 ustawy, nie mieści się zobowiązanie organu wykonawczego do wydania w tym przedmiocie zarządzenia o treści narzuconej organowi wykonawczemu przez organ stanowiący gminy. Stąd też unormowanie zawarte w § 8 ust. 1 załącznika do uchwały stanowi istotne naruszenie prawa nie tylko dlatego, że wykroczyło poza kompetencje przyznane radzie gminy, ale również z tego powodu, że bezpodstawnie wkroczyło w sferę kompetencji przyznaną organowi wykonawczemu na podstawie art. 30 ust. 1 w zw. z ust. 2 pkt 2 ustawy, bowiem do zadań wójta należy w szczególności „określenie sposobu wykonywania uchwał”. Na potwierdzenie przedstawionego stanowiska należy powołać pogląd Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu wyrażony w wyroku z dnia 10 maja 2013 r., sygn. akt III SA/Wr 140/13.

W tym stanie faktycznym i prawnym zasadnym jest stwierdzenie nieważności uchwały Nr 346/LXVI/23 Rady Gminy Nowa Brzeźnica z dnia 15 grudnia 2023 r. w sprawie określenia zasad i trybu przeprowadzenia konsultacji społecznych z mieszkańcami Gminy Nowa Brzeźnica z uwagi na istotne naruszenie przepisów prawa tj. art. 4 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych oraz 5a ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym.

Powyższe rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi (90-434 Łódź, ul. Piotrkowska 135), za pośrednictwem Wojewody Łódzkiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia. Skargę wnosi się w dwóch egzemplarzach.

WOJEWODA ŁÓDZKI

Dorota Ryl

Do wiadomości:
Wójt Gminy Nowa Brzeźnica