



WOJEWODA
ZACHODNIOPOMORSKI

Szczecin, 18 stycznia 2024 r.

P-1.4131.22.2024.AS

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

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

stwierdzam nieważność

uchwały Nr LXII/487/2023 Rady Miejskiej w Tucznie z dnia 13 grudnia 2023 r. w sprawie przyjęcia Strategii Rozwoju Gminy Tuczno na lata 2023-2033.

Uzasadnienie

W dniu 13 grudnia 2023 r. Rada Miejska w Tucznie podjęła uchwałę Nr LXII/487/2023 w sprawie przyjęcia Strategii Rozwoju Gminy Tuczno na lata 2023-2033. Akt ten wpłynął do Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie w dniu 19 grudnia 2023 r.

Po zbadaniu legalności ww. uchwały uznano, że narusza ona prawo w sposób uzasadniający stwierdzenie jej nieważności, z uwagi na istotne uchybienia w procedurze jej podjęcia.

Na wstępie wskazania wymaga, że przesłanki nieważności uchwały lub zarządzenia organu gminy ustala art. 91 ustawy o samorządzie gminnym. Zgodnie z art. 91 ust. 1 i ust. 4 tej ustawy uchwała lub zarządzenie organu gminy sprzeczne z prawem są nieważne, a w przypadku nieistotnego naruszenia prawa nie stwierdza się nieważności uchwały lub zarządzenia, wskazuje się natomiast, że uchwałę lub zarządzenie wydano z naruszeniem prawa. Ustawodawca postanowił w ten sposób, że podstawą stwierdzenia nieważności uchwały lub zarządzenia organu gminy są istotne naruszenia prawa, przy czym powołana regulacja nie typizuje takich istotnych naruszeń prawa, podobnie jak nie charakteryzuje nieistotnych naruszeń prawa, które ustawodawca uwzględnił w art. 91 ust. 4 tej ustawy, sankcjonując w odmienny niż stwierdzenie nieważności sposób tę kategorię wadliwości wymienionych aktów organu gminy. Pomimo że przepisy prawa nie zawierają wyczerpującego wyliczenia wadliwości aktu prawa miejscowego, to wypracowane w omawianym zakresie poglądy nauki i judykatury pozwoliły ustalić pewien katalog istotnych naruszeń prawa, skutkujących stwierdzeniem nieważności uchwały lub zarządzenia organu gminy. Do tych "kwalifikowanych" naruszeń zalicza się: podjęcie uchwały przez organ niewłaściwy, brak podstawy prawnej do podjęcia określonego rodzaju uchwały, niewłaściwe zastosowanie przepisu prawnego będącego podstawą jej podjęcia, naruszenie procedury podjęcia uchwały.

W ocenie organu nadzoru, w przypadku uchwały Nr LXII/487/2023 w sprawie przyjęcia *Strategii Rozwoju Gminy Tuczno na lata 2023-2033* naruszona została przez organy Gminy Tuczno procedura podjęcia tej uchwały, co przesądza o jej istotnej wadzie prawnej.

W podstawie prawnej uchwały Nr LXII/487/2023 Rada Miejska w Tucznie powołała art. 10f ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym, zgodnie z którym *Strategia rozwoju gminy jest przyjmowana przez radę gminy w drodze uchwały*. Przepis ten zawiera normę kompetencyjną dla organu stanowiącego gminy do uchwalenia strategii rozwoju gminy. Wskazania przy tym jednak wymaga, że przepisy prawa, zarówno ustawy o samorządzie gminnym, jak i innych ustaw, przewidują przeprowadzenie przez organy gminy określonych czynności przed podjęciem uchwały dotyczącej dokumentu w zakresie polityki (strategii) rozwoju gminy. Wypełnienie dyspozycji tych norm ma istotny wpływ na ocenę legalności uchwalanych strategii rozwoju gminy.

Zgodnie z art. 10f ust. 1 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 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju*. W myśl art. 10f ust. 2 tej ustawy *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*.

Powołany art. 6 ust. 3 ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju¹ stanowi zaś, że *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 Z kolei, zgodnie z ust. 4 tej regulacji 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*. Jednocześnie, art. 6a tej ustawy odsyła do odpowiedniego stosowania przepisów ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko² przy opracowywaniu projektów strategii rozwoju.

W art. 46 i art. 47 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko prawodawca określił, jakiego rodzaju dokumenty wymagają przeprowadzenia strategicznej oceny oddziaływania na środowisko. Zgodnie z art. 46 ust. 1 tej ustawy *Przeprowadzenia strategicznej oceny oddziaływania na środowisko wymaga projekt:*

1) planu ogólnego gminy oraz planu zagospodarowania przestrzennego, wyznaczający ramy dla późniejszej realizacji przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko, a także

¹ Ustawa z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz. U. z 2023 r. poz. 1259 z późn. zm.).

² Ustawa z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz. U. z 2022 r. poz. 1029 z późn. zm.).

koncepcji rozwoju kraju, strategii rozwoju, programu, polityki publicznej i dokumentu programowego, z zakresu polityki rozwoju, wyznaczający ramy dla późniejszej realizacji przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko;

2) polityki, strategii, planu i programu w dziedzinie przemysłu, energetyki, transportu, telekomunikacji, gospodarki wodnej, gospodarki odpadami, leśnictwa, rolnictwa, rybołówstwa, turystyki i wykorzystywania terenu, opracowywany lub przyjmowany przez organy administracji, wyznaczający ramy dla późniejszej realizacji przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko;

3) polityki, strategii, planu i programu innego niż wymienione w pkt 1 i 2, którego realizacja może spowodować znaczące oddziaływanie na obszar Natura 2000, jeżeli nie jest on bezpośrednio związany z ochroną obszaru Natura 2000 lub nie wynika z tej ochrony.

W myśl ust. 2 tej regulacji przeprowadzenie strategicznej oceny oddziaływania na środowisko jest też wymagane w przypadku projektu zmiany dokumentu, o którym mowa w ust. 1. Ponadto, stosownie do art. 47 ust. 1 ustawy Przeprowadzenie strategicznej oceny oddziaływania na środowisko jest wymagane także w przypadku projektu dokumentu innego niż wymieniony w art. 46 ust. 1 oraz w przypadku projektu zmiany takiego dokumentu, jeżeli w uzgodnieniu z właściwym organem, o którym mowa w art. 57, organ opracowujący projekt stwierdzi, że realizacja postanowień danego dokumentu albo jego zmiany może spowodować znaczące oddziaływanie na środowisko.

Z obowiązku przeprowadzenia strategicznej oceny oddziaływania na środowisko ustawodawca w art. 47a ww. ustawy wyłączył projekt dokumentu, o którym mowa w art. 46 ust. 1 pkt 1 i 2, oraz projekt zmiany takiego dokumentu, a także projekt, o którym mowa w art. 47 ust. 1:

1) przygotowywany wyłącznie dla celów obrony narodowej lub obrony cywilnej,

2) finansowy lub budżetowy

- z wyłączeniem projektu, którego realizacja może spowodować znaczące oddziaływanie na obszar Natura 2000.

Z cyt. powyżej unormowań bezsprzecznie wynika, że projekt strategii rozwoju gminy wymaga przeprowadzeniu strategicznej oceny oddziaływania na środowisko (art. 46 ust. 1 pkt 1). Projekt *Strategii Rozwoju Gminy Tuczno na lata 2023-2033* takiej ocenie nie został poddany, co potwierdził Burmistrz Tuczno w piśmie z dnia 15 stycznia 2024 r., znak: GPB.061.1.9.2023.

W ww. wystąpieniu organ wykonawczy Gminy Tuczno wskazał, że zgodnie z art. 10f ustawy o samorządzie gminnym opracował on projekt tej Strategii i przedłożył go Zarządowi Województwa Zachodniopomorskiego do zaopiniowania pod względem uwzględnienia ustaleń i rekomendacji w zakresie kształtowania i prowadzenia polityki przestrzennej w województwie zachodniopomorskim. Prace nad ww. projektem strategii rozwoju Gminy Tuczno odbywały się zgodnie ze szczegółowym trybem i harmonogramem wskazanym w uchwale Nr L/397/2023 Rady Miejskiej w Tucznie z dnia 26 stycznia 2023 r. w sprawie *szczególowego trybu i harmonogramu opracowania projektu Strategii Rozwoju Gminy Tuczno na lata 2023-2033*, podjętej w oparciu o przepis art. 10f ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym. W sposób ustalony w uchwale Nr LVI/444/2023 Rady Miejskiej w Tucznie z dnia 20 lipca 2023 r. w sprawie *trybu przeprowadzenia konsultacji społecznych projektu „Strategii Rozwoju Gminy Tuczno na lata 2023-2033”* przeprowadzono konsultacje z sąsiednimi gminami (Człopa, Drawno, Kalisz Pomorski, Mirosławiec, Wałcz), z lokalnymi

partnerami społecznymi i gospodarczymi, a także z mieszkańcami Gminy Tuczo. Informacja o konsultacjach wraz z dokumentacją dotyczącą przedmiotu konsultacji została udostępniona od dnia 31 lipca 2023 r. na tablicy ogłoszeń w Urzędzie Miejskim w Tucznie, na stronie internetowej Gminy Tuczo; w Biuletynie Informacji Publicznej oraz dodatkowo na portalu społecznościowym Gminy Tuczo. Konsultacje zostały przeprowadzone w terminie od dnia 7 sierpnia 2023 r. do dnia 11 września 2023 r. w następujących formach: pisemnej za pomocą formularza ankiety konsultacji społecznych - poprzez wskazanie uwag i opinii do projektu strategii, według wzoru opublikowanego wraz z projektem strategii, ustnej lub pisemnej podczas dyżurów konsultacyjnych, które odbyły się w budynku Urzędu Miejskiego w Tucznie w dniu 6 września 2023r. Projekt strategii został również wysłany w dniu 7 sierpnia 2023 r. Dyrektorowi Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Bydgoszczy - Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie. W ocenie Burmistrza, powyższe działania wypełniły dyspozycję art. 6 ust. 3 i ust. 4 ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju.

Odnosząc się do spełnienia wynikającego z art. 46 ust. 1 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko wymogu przeprowadzenia strategicznej oceny oddziaływania na środowisko Burmistrz wskazał, że – w jego ocenie –zaden z celów szczegółowo opisanych w Strategii Rozwoju Gminy Tuczo na lata 2023-2033 nie wyznacza ram dla późniejszej realizacji przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko, a realizacja postanowień strategii rozwoju nie spowoduje znaczącego oddziaływania na środowisko w tym na obszary Natura 2000. Wobec tego, nie było podstaw do przeprowadzenia strategicznej oceny oddziaływania na środowisko przedsięwzięć zaplanowanych do realizacji w Strategii Rozwoju Gminy Tuczo na lata 2023-2033. Wszelkie zawarte w tej strategii przedsięwzięcia związane są z ochroną przyrody oraz poprawieniem jakości przyrody, nie mogą jednak znacząco oddziaływać na środowisko, w tym na obszary Natura 2000.

Powyższe konkluzje Burmistrza Tuczna, jako organu opracowującego projekt Strategii, uprawniały do odstąpienia od przeprowadzenia strategicznej oceny oddziaływania na środowisko Strategii Rozwoju Gminy Tuczo na lata 2023-2033, jednak powinno to nastąpić w trybie określonym przez ustawodawcę. Zgodnie z art. 48 ust. 1 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko *Organ opracowujący projekt dokumentu, o którym mowa w art. 46 ust. 1 pkt 1 i 2, oraz projekt zmiany takiego dokumentu, może, po uzgodnieniu z właściwymi organami, o których mowa w art. 57 i art. 58, odstąpić od przeprowadzenia strategicznej oceny oddziaływania na środowisko, jeżeli stwierdzi, że realizacja postanowień takiego dokumentu albo jego zmiany nie spowoduje znaczącego oddziaływania na środowisko, w tym na obszary Natura 2000.* Z unormowania tego wynika, że odstąpienie od przeprowadzenia strategicznej oceny oddziaływania na środowisko strategii rozwoju gminy musi być uzgodnione z regionalnym dyrektorem ochrony środowiska (art. 57 ust. 1 pkt 2 ustawy).

Tymczasem, Burmistrz Tuczna odstępując od przeprowadzenia strategicznej oceny oddziaływania na środowisko Strategii Rozwoju Gminy Tuczo na lata 2023-2033 nie wystąpił o uzgodnienie tego odstąpienia z właściwym Regionalnym Dyrektorem Ochrony Środowiska w Szczecinie, czym naruszył art. 48 ust. 1 ustawy o udostępnianiu informacji

o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko.

W konsekwencji uznać trzeba, że w związku z wadliwą procedurą podjęcia uchwały Nr LXII/487/2023 Rady Miejskiej w Tucznie z dnia 13 grudnia 2023 r. w sprawie przyjęcia *Strategii Rozwoju Gminy Tuczno na lata 2023-2033*, akt ten obciążony jest istotną wadą prawną, zatem stwierdzenie jego nieważności jest konieczne i w pełni uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie. Skargę wnosi się do Sądu za pośrednictwem Wojewody Zachodniopomorskiego, w terminie 30 dni od dnia otrzymania przedmiotowego rozstrzygnięcia.

I Wicewojewoda Zachodniopomorski

Bartosz Brożyński

.....

Otrzymują:

- 1) Rada Miejska w Tucznie,
- 2) aa.