



Kielce, dnia 04-04-2024

Znak:PNK.I.4130.67.2024

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz.U. z 2023 r. poz. 40 z późn. zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały nr XCV/640/2024 Rady Miejskiej w Połańcu z dnia 27 lutego 2024 r. *w sprawie uchwalenia zasad i trybu przeprowadzenia konsultacji społecznych z mieszkańcami Gminy Połaniec w sprawie nadania nazwy skwerowi położonemu u zbiegu ulic Hugona Kołłątaja i Królowej Jadwigi w całości.*

Uzasadnienie

Rada Miejska w Połańcu na sesji w dniu 27 lutego 2024 r. podjęła uchwałę nr XCV/640/2024 w sprawie uchwalenia zasad i trybu przeprowadzenia konsultacji społecznych z mieszkańcami Gminy Połaniec w sprawie nadania nazwy skwerowi położonemu u zbiegu ulic Hugona Kołłątaja i Królowej Jadwigi. W przedmiotowej uchwale ustalono zasady i terminy przeprowadzenia konsultacji społecznych z mieszkańcami Gminy Połaniec. W § 8 analizowanego aktu postanowiono natomiast, iż uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przedmiotowa uchwała została doręczona Wojewodzie Świętokrzyskiemu w dniu 7 marca 2024 r. Organ nadzoru przesłał do rady miejskiej zawiadomienie o wszczęciu postępowania nadzorczego, określając organowi gminy termin na złożenie wyjaśnień. Rada nie odniosła się do ww. zawiadomienia i nie zakwestionowała wskazanych przez organ nadzoru uchybień w treści nadzorowanego aktu.

Przedmiotowa uchwała została podjęta w oparciu o przepisy art. 5a ust. 1 i 2 ustawy samorządzie gminnym. Ustawodawca w art. 5a ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym przewiduje dwa rodzaje konsultacji: obligatoryjne oraz fakultatywne, przy czym konsultacje obligatoryjne przeprowadzane są na podstawie przepisu szczególnego. Stosownie do art. 5a ust. 2 ustawy

o samorządzie gminnym ustalenie zasad i trybu przeprowadzania konsultacji następuje w drodze uchwały rady gminy. Rada gminy jest zobowiązana do określenia zasad i trybu przeprowadzania konsultacji z jej mieszkańcami. Ustawa nie narzuca ani formy, ani trybu przeprowadzenia konsultacji, pozostawiając przedmiotowe kwestie w gestii rady gminy. Konsultacje adresowane są do mieszkańców gminy.

W ocenie organu nadzoru, uchwała podjęta w trybie art. 5a ww. ustawy w przedmiocie ustalenia zasad i trybu przeprowadzenia konsultacji społecznych z mieszkańcami gminy jest aktem prawa miejscowego. Zawiera normy abstrakcyjne umożliwiające generalnie wszystkim mieszkańcom danej jednostki samorządu lokalnego wzięcie w udziału w konsultacjach na zasadach i w trybie przewidzianym w tym akcie. Konsekwencją przyjęcia, że taka uchwała stanowi akt prawa miejscowego, jest wskazanie, że podlegała ona obowiązkowi publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym. Obowiązkowym warunkiem wejścia w życie aktu normatywnego powszechnie obowiązującego jest bowiem jego ogłoszenie w dzienniku urzędowym. W demokratycznym państwie prawa wymagane jest, aby reguły partycypacji członków wspólnoty samorządu lokalnego w tworzeniu prawa zostały określone w sposób jasny i czytelny - w formie uchwały podejmowanej w trybie art. 5a ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym i były powszechnie znane, poprzez wymóg publikacji takiej uchwały (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 6 kwietnia 2023 r., III OSK 2206/21).

Zdaniem organu nadzoru, brak postanowienia o ogłoszeniu uchwały w Dzienniku Urzędowym Województwa Świętokrzyskiego stanowi naruszenie 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), gdyż warunkiem wejścia w życie ustaw, rozporządzeń oraz aktów prawa miejscowego jest ich ogłoszenie w odpowiednim publikatorze (art. 88 ust. 1 Konstytucji RP).

Organ nadzoru wskazuje przy tym, iż kwalifikacja uchwał stanowiących na podstawie art. 5a ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym jako aktów prawa miejscowego jest powszechna w literaturze i orzecznictwie. Takiej kwalifikacji nie może zmieniać okoliczność, że akt ustanowiono na potrzeby jednych tylko konsultacji z mieszkańcami gminy dotyczących w tym przypadku nadania nazwy skwerowi położonemu na terenie gminy Połaniec (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z 7 lipca 2021 r., II SA/Po 148/21).

W związku z powyższym, uchwała obejmująca regulacje dotyczące terminu, zasad i trybu przeprowadzania konsultacji społecznych z mieszkańcami gminy, aby obowiązywała, powinna zostać ogłoszona jako akt prawa miejscowego w Dzienniku Urzędowym Województwa Świętokrzyskiego.

W tych okolicznościach stwierdzić należy, że uchwała została podjęta z istotnym naruszeniem prawa, co rodzi konieczność - stosownie do zapisów art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym - stwierdzenia jej nieważności w całości. Urzędowe ogłoszenie aktu prawa miejscowego jest warunkiem jego wejścia w życie, stanowiąc jeden z istotnych elementów systemu zapewniającego jawność norm prawnych w społeczeństwie, a co za tym idzie, służy zapewnieniu zasady praworządności. Uchwała z zakresu prawa miejscowego, która podlega obowiązkowi ogłoszenia, a która nie zostaje przekazana do ogłoszenia w wojewódzkim dzienniku urzędowym, jest w całości nieważna. Skutkiem zaś nieogłoszenia aktu prawa miejscowego w wojewódzkim dzienniku urzędowym jest brak możliwości wywołania przez ten akt skutków prawnych w nim zamierzonych (por. wyrok WSA Kielce z dnia 19-08-2021, II SA/Ke 496/21; oraz wyrok WSA Kielce z dnia 06-05-2021, II SA/Ke 329/21).

Uchybienie w zakresie braku publikacji uchwały ma charakter istotnego naruszenia wymienionych przepisów ustaw i powoduje konieczność stwierdzenia nieważności w całości podjętej uchwały.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach za pośrednictwem Wojewody Świętokrzyskiego, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

Józef Bryk
Wojewoda Świętokrzyski