

Kategoria: Rozwój i fundusze

Opublikowano: sobota, 26, grudzień 2020 13:36

Bartłomiej Zydel

Odśloni: 4202

Kwestia planowania rozwoju jednostek samorządu terytorialnego powraca szczególnie mocno pod koniec poszczególnych unijnych perspektyw finansowych – co ma miejsce i w chwili obecnej. W związku z tym do Biura Związku Powiatów Polskich zostało skierowane pytanie o podstawę prawną przyjęcia strategii rozwoju powiatu.

Pytanie

Jaka jest podstawa prawna do przyjęcia strategii rozwoju powiatu na gruncie obowiązujących przepisów ustawy z dnia 6 grudnia 2006 roku o zasadach prowadzenia polityki rozwoju?

Odpowiedź

Podstawę prawną do przyjęcia strategii rozwoju powiatu stanowi przede wszystkim art. 12 pkt 4 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (t.j. Dz.U. z 2020 r., poz. 920), według którego do wyłącznej właściwości rady należy stanowanie o kierunkach działania zarządu powiatu oraz rozpatrywanie sprawozdań z działalności zarządu, w tym z działalności finansowej. Równocześnie należy odwołać się do art. 3 ust. 3 oraz art. 4 ust. 3 ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (t.j. Dz.U. z 2019 r., poz. 1295 z późn. zm.). Pierwszy z tych przepisów stanowi o tym, że politykę rozwoju prowadzi samorząd powiatowy i gminny oraz ich związki. Drugi zaś traktuje o tym, że polityka rozwoju może być prowadzona również na podstawie instrumentów prawnych i finansowych określonych w odrębnych przepisach. Takim odrębnym instrumentem prawnym jest stanowanie przez radę powiatu o kierunkach działania zarządu powiatu, uregulowane w art. 12 pkt 4 ustawy o samorządzie powiatowym.

Zarówno dorobek doktryny, jak i orzecznictwa w zakresie określania kierunków działania jest najbogatszy w odniesieniu do określania kierunków działania wójta przez radę gminy, którego podstawę prawną stanowi art. 18 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz.U. z 2020 r., poz. 713 z późn. zm.). W świetle tego przepisu do wyłącznej właściwości rady gminy należy ustalanie wynagrodzenia wójta, stanowanie o kierunkach jego działania oraz przyjmowanie sprawozdań z jego działalności. W związku z tym przy odczytywaniu normy z art. 12 pkt 4 ustawy powiatowej należy posiłkować się dorobkiem dotyczącym przywołanego przepisu ustawy gminnej.

W pierwszej kolejności należy zaznaczyć, że orzecznictwo sądowoadministracyjne w tej materii jest stabilne. Jak orzekł w lipcu 2020 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie (wpisując się w dotychczasowy dorobek orzecniczy): „*Stanowanie o kierunkach działalności prezydenta miasta obejmuje decydowanie przez radę gminy w formie uchwały o jego zadaniach i celach, które powinien poprzez swoją działalność osiągnąć, jak również o sposobach osiągania owych celów. Stanowanie o kierunkach działalności organu wykonawczego gminy nie obejmuje natomiast podejmowania przez radę gminy uchwał, w których to wydaje się polecenie dotyczące konkretnego sposobu załatwienia danej sprawy przez prezydenta*”[1].

Warto w tym momencie odwołać się także do poglądu wyrażonego w doktrynie, który dotyczy „negatywnej” strony określenia kierunków działalności: „*Stanowanie o kierunkach działalności wójta nie obejmuje natomiast podejmowania przez radę gminy uchwał, w których to wydaje się polecenie dotyczące konkretnego sposobu załatwienia danej sprawy przez wójta, ogranicza się samodzielność realizowania przez wójta ustawowo przyznanej mu kompetencji do wydawania decyzji administracyjnych, jak również określa się sposób załatwiania indywidualnych spraw z zakresu administracji publicznej w*

Kategoria: Rozwój i fundusze

Opublikowano: sobota, 26, grudzień 2020 13:36

Bartłomiej Zydel

Odśloni: 4202

drodze decyzji administracyjnych [...], gdyż byłoby to sprzeczne z zasadami ogólnymi kodeksu postępowania administracyjnego i prowadziło do rozstrzygnięć podejmowanych bez udziału strony. Przekroczeniem przez radę gminy kompetencji, o której mowa w art. 18 ust. 2 pkt 2 ustawy o samorządzie gminnym, jest również wkraczanie w kompetencje przyznane wójtowi przez przepisy prawa materialnego (dotyczy to również modyfikacji tych kompetencji) [...]”[2].

Ponadto należy wskazać, że strategia rozwoju powiatu znalazła się poza systemem strategii z art. 9 ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju ze względu na integrację planowania społeczno-gospodarczego z planowaniem przestrzennym. Jak wskazywali projektodawcy w uzasadnieniu do ostatniej dużej nowelizacji ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju: „Wprowadzane w pierwszym etapie zmiany mają na celu integrację wymiaru społeczno-gospodarczego i przestrzennego w dokumentach strategicznych, przygotowywanych na poziomie krajowym, regionalnym i lokalnym”[3]. Dyskusja nad „wpleceniem” strategii powiatowej w ten system ma odbyć się w ramach drugiego etapu prac nad ramami prawnymi regulującymi prowadzenie polityki rozwoju, tj. podczas tworzenia zupełnie nowej ustawy dotyczącej tego obszaru. Równocześnie trzeba zaznaczyć, że właściwy resort – na skutek interwencji i uwag Związku Powiatów Polskich – wielokrotnie stwierdzał, iż strategia rozwoju w rozumieniu art. 9 ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju nie będzie warunkiem ubiegania się o środki zewnętrzne.

[1] Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 25 czerwca 2020 r., II SA/Kr 1579/19, CBOŚA.

[2] M. Augustyniak, T. Moll, *Komentarz do art. 18, Nb 5 [w:] Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz, red. B. Dolnicki, LEX 2018.*

[3] *Uzasadnienie do projektu ustawy o zmianie ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju oraz niektórych innych ustaw, s. 1, druk sejmowy nr 64, Sejm IX kadencji.*