



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 7 maja 2019 r.

Poz. 3524

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.262.2019

WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 30 kwietnia 2019 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2019 r. poz. 506)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr VII/47/19 Rady Miejskiej Wodzisławia Śląskiego z dnia 27 marca 2019 r. w sprawie uzgodnienia przeprowadzenia zabiegów pielęgnacyjnych pomników przyrody, w całości - jako sprzecznej z art. 4 ust. 1 i art. 13 pkt 2 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (tekst jedn. Dz. U. z 2017 r., poz. 1523 ze zm.) w zw. z art. 45 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004r. o ochronie przyrody (tekst jedn. Dz. U. z 2018 r., poz. 1614 ze zm.).

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 27 marca 2019 r. Rada Miejska Wodzisławia Śląskiego podjęła uchwałę Nr VII/47/19 w sprawie uzgodnienia przeprowadzenia zabiegów pielęgnacyjnych pomników przyrody. W podstawie prawnej uchwały wskazano przepis art. 7 ust. 1 pkt 1 i art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 45 ust. 2 pkt 1 ustawy o ochronie przyrody.

Przedmiotowa uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 1 kwietnia 2019 r.

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru uznał, iż uchwała jest niezgodna z prawem.

Zgodnie z treścią art. 45 ust. 1 ustawy o ochronie przyrody, w stosunku do pomnika przyrody, stanowiska dokumentacyjnego, użytku ekologicznego lub zespołu przyrodniczo-krajobrazowego mogą być wprowadzone następujące zakazy:

- 1) niszczenia, uszkodzenia lub przekształcania obiektu lub obszaru;
- 2) wykonywania prac ziemnych trwale zniekształcających rzeźbę terenu, z wyjątkiem prac związanych z zabezpieczeniem przeciwsztormowym lub przeciwpowodziowym albo budową, odbudową, utrzymywaniem, remontem lub naprawą urządzeń wodnych;
- 3) uszkodzenia i zanieczyszczenia gleby;
- 4) dokonywania zmian stosunków wodnych, jeżeli zmiany te nie służą ochronie przyrody albo racjonalnej gospodarce rolnej, leśnej, wodnej lub rybackiej;
- 5) likwidowania, zasypywania i przekształcania naturalnych zbiorników wodnych, starorzeczy oraz obszarów wodno-błotnych;

- 6) wylewania gnojowicy, z wyjątkiem nawożenia użytkowanych gruntów rolnych;
- 7) zmiany sposobu użytkowania ziemi;
- 8) wydobywania do celów gospodarczych skał, w tym torfu, oraz skamieniałości, w tym kopalnych szczątków roślin i zwierząt, a także minerałów i bursztynu;
- 9) umyślnego zabijania dziko występujących zwierząt, niszczenia nor, legowisk zwierzęcych oraz tarlisk i złożonej ikry, z wyjątkiem amatorskiego połowu ryb oraz wykonywania czynności związanych z racjonalną gospodarką rolną, leśną, rybacką i łowiecką;
- 10) zbioru, niszczenia, uszkodzenia roślin i grzybów na obszarach użytków ekologicznych, utworzonych w celu ochrony stanowisk, siedlisk lub ostoi roślin i grzybów chronionych;
- 11) umieszczania tablic reklamowych.

Natomiast, z ust. 2 wyżej wskazanego art. 45 ustawy o ochronie przyrody wynika, iż zakazy, o których mowa w ust. 1, nie dotyczą:

- 1) prac wykonywanych na potrzeby ochrony przyrody po uzgodnieniu z organem ustanawiającym daną formę ochrony przyrody;
- 2) realizacji inwestycji celu publicznego w przypadku braku rozwiązań alternatywnych, po uzgodnieniu z organem ustanawiającym daną formę ochrony przyrody;
- 3) zadań z zakresu obronności kraju w przypadku zagrożenia bezpieczeństwa państwa;
- 4) likwidowania nagłych zagrożeń bezpieczeństwa powszechnego i prowadzenia akcji ratowniczych.

Wymaga wskazania, że z przepisu art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym wynika, iż na podstawie upoważnień ustawowych gminie przysługuje prawo stanowienia aktów prawa miejscowego obowiązujących na obszarze gminy. Na podstawie niniejszej ustawy organy gminy mogą wydawać akty prawa miejscowego w zakresie organizacji urzędów i instytucji gminnych (art. 40 ust. 2 pkt 2 ustawy o samorządzie gminnym). Zasady i tryb ogłaszania aktów prawa miejscowego określa ustawa z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych – o czym stanowi art. 42 ustawy o samorządzie gminnym. Dalej, trzeba podkreślić, że zgodnie z art. 4 ust. 1 ustawy, 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. Dodatkowo, jak wynika z treści art. 13 pkt 2 ustawy, w wojewódzkim dzienniku urzędowym ogłasza się akty prawa miejscowego stanowione przez sejmik województwa, organ powiatu oraz organ gminy, w tym statuty województwa, powiatu i gminy. Należy podnieść, iż dla kwalifikacji danego aktu jako aktu prawa miejscowego ma znaczenie jedynie charakter norm prawnych i kształtowanie przez te normy sytuacji prawnej adresatów. Akty prawa miejscowego są to akty o charakterze normatywnym podejmowane przez terenowe organy administracji publicznej. Za ich pomocą organy administracji publicznej w sposób władczy określają reguły zachowania dotyczące generalnie oznaczonych kategorii podmiotów w abstrakcyjnie (a więc również niekonkretnie) wskazanych sytuacjach. Zatem cechą charakterystyczną tego typu aktów jest wprowadzenie do porządku prawnego nowych norm prawnych, obowiązujących w sposób generalny i abstrakcyjny na terenie właściwości danego organu. W przypadku organów gminy, wydawane przez te organy akty prawa miejscowego nakładają najczęściej na oznaczonych rodzajowo członków społeczności lokalnej obowiązek oznaczonego zachowania się w sytuacjach wskazanych w takich przepisach, bądź też przyznają tym podmiotom w określonych w tych aktach sytuacjach uprawnienia. O generalności uchwały decyduje fakt, że na brzmienie jej przepisów będzie mógł się powołać każdy obywatel (z nieoznaczonego kręgu adresatów), natomiast abstrakcyjność przepisów uchwały to możliwość wielokrotnego stosowania jej postanowień.

Podjęcie przez Radę Miejską Wodzisławia Śląskiego uchwały w sprawie uzgodnienia przeprowadzenia zabiegów pielęgnacyjnych pomników przyrody nie budzi wątpliwości organu nadzoru, jednakże uznanie, że przedmiotowa uchwała stanowi akt prawa miejscowego podlegający publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Śląskiego, jak to uczyniła Rada Miejska w § 5 uchwały nie znajduje uzasadnienia w obowiązujących przepisach prawa. W wyżej wskazanym § 5 uchwały Rada Miejska postanowiła bowiem, że: *Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Śląskiego.*

W ocenie organu nadzoru, przedmiotowa uchwała podjęta m.in. na podstawie art. 45 ust. 2 pkt 1 ustawy o ochronie przyrody, nie ma charakteru normatywnego, gdyż nie ustanawia norm o charakterze generalnym i abstrakcyjnym, nie wywołuje skutków *erga omnes* oraz nie jest adresowana do nieograniczonego kręgu podmiotów określonych rodzajowo. Adresatem tej uchwały jest wyłącznie podmiot, który dokona określonych prac, jakie mają być wykonane na potrzeby pielęgnacji pomników przyrody. Jak wskazano wyżej przedmiotowa uchwała nie może być zakwalifikowana jako akt prawa miejscowego, przeciwnie niż ma to miejsce w przypadku uchwał podjętych na podstawie art. 44 ust. 1 lub art. 44 ust. 3 ustawy o ochronie przyrody (tj. w sprawie utworzenia lub zniesienia formy przyrody), które kształtują zasady ochrony przyrody, kierowane do adresata generalnego – ogółu obywateli.

Reasumując, Rada Miejska Wodzisławia Śląskiego bez podstawy prawnej zakwalifikowała przedmiotową uchwałę do aktów prawa miejscowego, co stanowi istotne naruszenie prawa.

Biorąc powyższe pod uwagę, uchwała Nr VII/47/19 Rady Miejskiej Wodzisławia Śląskiego z dnia 27 marca 2019 r., z uwagi na wyżej wskazane nieprawidłowości została podjęta z istotnym naruszeniem prawa, co zgodnie z treścią art. 91 ustawy o samorządzie gminnym stanowi przesłankę do orzeczenia o jej nieważności w całości.

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.

Stwierdzenie nieważności uchwały wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

z up. Wojewody Śląskiego
Dyrektor Wydziału Nadzoru Prawnego

Krzysztof Nowak