



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

---

Katowice, dnia 29 grudnia 2020 r.

Poz. 9563

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.1001.2020 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 23 grudnia 2020 r.

Na podstawie art. 79 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (tekst jedn. Dz. U. z 2020 r. poz. 920)

#### **stwierdzam nieważność**

uchwały Nr XXVIII/210/2020 Rady Powiatu w Myszkowie z dnia 26 listopada 2020 r. w sprawie przyjęcia „Programu Ochrony Środowiska dla Powiatu Myszkowskiego na lata 2020–2023 z uwzględnieniem perspektyw na lata 2024–2027”, w całości, jako sprzecznej z art. 18 ust. 1 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. - Prawo ochrony środowiska (tekst jedn. Dz. U. z 2019 r. poz. 1396 z późn. zm.), dalej jako „ustawa”, art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym oraz z 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 2019 r. poz. 1461 z późn. zm.).

#### **Uzasadnienie**

Rada Powiatu w Myszkowie na sesji w dniu 26 listopada 2020 r. podjęła uchwałę Nr XXVIII/210/2020 w sprawie przyjęcia „Programu Ochrony Środowiska dla Powiatu Myszkowskiego na lata 2020–2023 z uwzględnieniem perspektyw na lata 2024–2027”. Jako podstawę prawną uchwały Rada wskazała przepisy art. 12 pkt 11 ustawy o samorządzie powiatowym oraz art. 18 ust. 1 i art. 84 ust. 1 ustawy Prawo ochrony środowiska. Uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 26 listopada 2020 r.

Organ nadzoru stwierdza, że ww. uchwała podjęta została z istotnym naruszeniem prawa.

Na wstępie przyjdzie zauważyć, że w przepisie § 4 uchwały Rada Powiatu postanowiła, że *uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Śląskiego*.

Należy podkreślić, że ustawa Prawo ochrony środowiska przewiduje w swej treści dwa rodzaje programów ochrony środowiska - określone w art. 18 ust. 1 oraz w art. 84 tegoż aktu, a Rada Powiatu w Myszkowie wskazała w podstawie prawnej uchwały oba ww. przepisy ustawy. W ocenie organu nadzoru - ze względu na różny przedmiot regulacji powołanych przepisów - uchwalone na ich podstawie programy ochrony środowiska nie są tożsame. Trzeba bowiem zwrócić uwagę, iż do istoty programu, o którym mowa w art. 84 ustawy należy "doprowadzenie do przestrzegania standardów jakości środowiska", przy czym działania takie mają charakter naprawczy i są podejmowane na ściśle określonym obszarze, gdzie uprzednio nastąpiło naruszenie ww. norm. W oparciu o szczegółowe analizy i oceny, zgodnie z zapisem ust. 2 cyt. przepisu, w programie ustala się m.in. naruszone standardy jakości środowiska wraz z podaniem zakresu naruszenia, podstawowe kierunki i zakres działań niezbędnych do przywracania standardów jakości środowiska oraz wskazanie podmiotów, do których skierowane są obowiązki wskazane w programie, a w razie potrzeby także dodatkowe obowiązki podmiotów korzystających ze środowiska, związane z ograniczeniem oddziaływania na środowisko. Ustawa wymaga ponadto wskazania obowiązków organów administracji, polegających na przekazywaniu organowi przyjmującemu program informacji o wydawanych decyzjach, mających wpływ na realizację programu, jak również ustalenia sposobu kontroli oraz dokumentowania realizacji programu i jego efektów. Tymczasem załącznik do przedmiotowej uchwały nie zawiera regulacji we wskazanym zakresie.

Powyższe pozwala na przyjęcie wniosku, iż ustanowiony przez Radę Powiatu w Myszkowie program ochrony środowiska jest w istocie dokumentem, o którym mowa w art. 18 ust. 1 ustawy, podejmowanym wyłącznie w celu realizacji polityki ekologicznej państwa na szczeblu lokalnym. Podkreślić również należy, że sama Rada w podstawie prawnej uchwały powołała właśnie art. 18 ust. 1 ustawy.

Konsekwencją takiego statusu przyjętego programu ochrony środowiska jest wyraźna różnica, jaka zaznacza się w sposobie wejścia w życie rozpatrywanej uchwały oraz uchwał podejmowanych w celu ustanowienia programu, o jakim mowa w art. 84 ustawy. O ile bowiem, w odniesieniu do programów "naprawczych" przewidziano w art. 84 ust. 1 ustawy obowiązek publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym, warunkujący wejście w życie podjętej w tym zakresie uchwały, o tyle w wypadku programu uchwalanego na podstawie art. 18 ust. 1 ustawy tryb ten jest niedopuszczalny.

Wniosek taki nasuwa się dodatkowo w świetle braku możliwości zastosowania przepisu art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym w związku z art. 13 pkt 2 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych. Program, o którym mowa, w ocenie organu nadzoru, nie posiada cech, które umożliwiałyby zakwalifikowanie uchwały go przyjmującej do aktów prawa miejscowego. Kwestionowana uchwała nie rozstrzyga bowiem o prawach i obowiązkach określonych podmiotów, lecz jest aktem kierownictwa wewnętrznego, konkretyzującym sposoby działania powiatu zmierzające do osiągnięcia określonych celów, skierowanym do organów powiatu oraz do podporządkowanych powiatowi podmiotów. Jest to akt o charakterze planistycznym, programowym.

Tym samym, Rada postanawiając w § 4 przedmiotowej uchwały że: *uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Śląskiego* ustanowiła wejście w życie uchwały w sposób i w terminie niedopuszczalnym dla uchwały nie mającej charakteru aktu prawa miejscowego.

Wskazania wymaga, iż prawidłowa pod względem prawnym uchwała musi spełniać niezbędne wymagania zarówno w aspekcie materialnym, jak również i formalnym. Z powyższego wynika, że treść uchwały musi być zgodna z przepisami prawa, a ponadto tryb jej podjęcia musi odpowiadać określonym procedurom. W ramach katalogu formalnych warunków podjęcia ważnej uchwały wyróżnić można także prawidłowe określenie jej wejścia w życie. Zgodnie z utrwaloną linią orzecniczą nieprawidłowe określenie daty wejścia w życie uchwały m.in. poprzez uzależnienie jej wejścia w życie od publikacji w dzienniku urzędowym stanowi istotne naruszenie prawa, co skutkuje nieważnością aktu w całości (*por.*; wyrok WSA w Opolu z dnia 21 kwietnia 2009 r. sygn. akt II SA/Op 58/09; wyrok WSA w Gliwicach z dnia 21 września 2012 r., sygn. akt II SA/Gl 851/12; Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Podkreślić należy, że samo stwierdzenie nieważności przepisu § 4 uchwały spowodowałoby, że data jej wejścia w życie stałaby się niepewna. Taka uchwała zatem nie czyniłaby zadość wynikającym z art. 2 Ustawy Zasadniczej zasadom określoności prawa oraz zaufania obywateli do organów państwa do stanowionego przez nie prawa.

Przepis art. 79 ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym stanowi, iż uchwała organu powiatu sprzeczna z prawem jest nieważna. O nieważności uchwały w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia jej doręczenia organowi nadzoru.

Mając powyższe na uwadze oraz treść art. 79 ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym, stwierdzenie nieważności uchwały Nr XXVIII/210/2020 Rady Powiatu w Myszkowie z dnia 26 listopada 2020 r. w sprawie przyjęcia „Programu Ochrony Środowiska dla Powiatu Myszkowskiego na lata 2020–2023 z uwzględnieniem perspektyw na lata 2024-2027” - w całości, należy uznać za uzasadnione i konieczne.

### **Pouczenie:**

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 z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

z up. Wojewody Śląskiego  
Dyrektor Wydziału Nadzoru Prawnego

**Krzysztof Nowak**