



WOJEWODA
ZACHODNIOPOMORSKI

Szczecin, 28 października 2022 r.

P-1.4131.313.2022.AA

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r. poz. 559, poz. 1005, poz. 1079, poz. 1561)

stwierdzam nieważność

§3 uchwały Nr XLVI/317/2022 Rady Miejskiej w Białym Borze z dnia 30 września 2022 r. w sprawie przyjęcia „Programu Ochrony Środowiska dla Gminy Biały Bór na lata 2022-2026 z perspektywą do 2030 roku”.

Uzasadnienie

W dniu 30 września 2022 r. Rada Miejska w Białym Borze podjęła uchwałę Nr XLVI/317/2022 w sprawie przyjęcia „Programu Ochrony Środowiska dla Gminy Biały Bór na lata 2022-2026 z perspektywą do 2030 roku”. Do Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie wpłynęła ona w dniu 10 października 2022 r.

Materialnoprawną podstawę podjęcia ww. aktu stanowią przepisy art. 17 ust. 1 oraz art. 18 ust. 1 ustawy Prawo ochrony środowiska¹, które stanowią, że gminne programy ochrony środowiska są sporządzane przez organ wykonawczy gminy, a następnie uchwalane przez radę gminy. W tym też kontekście nie budzi wątpliwości uprawnienie Rady Miejskiej w Białym Borze do podjęcia uchwały w powyższym przedmiocie, jednakże uznanie, że uchwała w sprawie przyjęcia programu ochrony środowiska stanowi akt prawa miejscowego podlegający publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Zachodniopomorskiego, jak to uczyniła Rada Miejska w Białym Borze w §3 uchwały Nr XLVI/317/2022 - zdaniem wojewody - nie znajduje uzasadnienia w obowiązujących przepisach prawa. W przepisie tym Rada postanowiła bowiem, że: *Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Zachodniopomorskiego*, nie wskazując przy tym podstawy prawnej do żądania takiego ogłoszenia.

Na mocy art. 13 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych² w wojewódzkim dzienniku urzędowym ogłasza się:

1) akty prawa miejscowego stanowione przez wojewodę i organy administracji niezespółonej;

¹ Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2021 r. poz. 1973 z późn. zm.).

² Ustawa z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1461 z późn. zm.).

- 2) akty prawa miejscowego stanowione przez sejmik województwa, organ powiatu oraz organ gminy, w tym statuty województwa, powiatu i gminy;
- 3) statuty związków międzygminnych, statuty związków powiatów oraz statuty związków powiatowo-gminnych;
- 3a) statuty związków metropolitalnych;
- 4) akty Prezesa Rady Ministrów uchylające akty prawa miejscowego stanowionego przez wojewodę i organy administracji niezespólonej;
- 5) wyroki sądu administracyjnego uwzględniające skargi na akty prawa miejscowego stanowionego przez: wojewodę i organy administracji niezespólonej, organ samorządu województwa, organ powiatu i organ gminy;
- 6) porozumienia w sprawie wykonywania zadań publicznych zawarte:
 - a) między jednostkami samorządu terytorialnego,
 - b) między jednostkami samorządu terytorialnego i organami administracji rządowej;
- 7) uchwały budżetowe gminy, powiatu i województwa oraz sprawozdanie z wykonania budżetu gminy, powiatu i województwa;
- 8) obwieszczenia o wygaśnięciu mandatu wójta (burmistrza, prezydenta miasta) oraz o rozwiązaniu sejmiku województwa, rady powiatu lub rady gminy;
- 8a) rozstrzygnięcia nadzorcze dotyczące aktów prawa miejscowego stanowionych przez jednostki samorządu terytorialnego;
- 9) statut urzędu wojewódzkiego;
- 10) inne akty prawne, informacje, komunikaty, obwieszczenia i ogłoszenia, jeżeli tak stanowią przepisy szczególne.

Przytoczony przepis ustawowy określa katalog aktów prawnych ogłaszanych w wojewódzkim dzienniku urzędowym. Uchwała w przedmiocie przyjęcia programu ochrony środowiska nie należy do żadnej z ww. kategorii aktów prawnych. W szczególności nie stanowi ona aktu prawa miejscowego w rozumieniu art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, zgodnie z którym na podstawie upoważnień ustawowych gminie przysługuje prawo stanowienia aktów prawa miejscowego obowiązujących na obszarze gminy. Stanowiące podstawę prawną podjęcia takiej uchwały przepisy ustawy Prawo ochrony środowiska nie dają kompetencji do wydania aktu normatywnego o charakterze generalnym i abstrakcyjnym.

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 generalnym charakterze 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.

Analiza treści uchwały Nr XLVI/317/2022 w sprawie przyjęcia „Programu Ochrony Środowiska dla Gminy Biały Bór na lata 2022-2026 z perspektywą do 2030 roku” potwierdza, że akt ten nie zawiera elementów, które mogłyby stanowić podstawę do uznania go za akt prawa

miejscowego. Nie rozstrzyga on bowiem o prawach i obowiązkach podmiotów tworzących wspólnotę samorządową, lecz jest aktem kierownictwa wewnętrznego, konkretyzującym sposoby działania Gminy zmierzające do osiągnięcia celów ustawowych. Przyjęty przez Radę Program ma charakter planistyczny i wyznacza pewne kierunki i cele działania dla organu wykonawczego. Powyższe cechy Programu wykluczają zatem możliwość przyjęcia go za akt prawa miejscowego, zawierającego normy generalne i abstrakcyjne, którego wejście w życie jest uzależnione od ich opublikowania w wojewódzkim dzienniku urzędowym³.

Publikacja analizowanej uchwały w wojewódzkim dzienniku urzędowym nie znajduje również podstaw w przepisach szczególnych.

Mając na uwadze powyższe, stwierdzenie nieważności §3 uchwały Nr XLVI/317/2022 Rady Miejskiej w Białym Borze z dnia 30 września 2022 r. w sprawie przyjęcia „Programu Ochrony Środowiska dla Gminy Biały Bór na lata 2022-2026 z perspektywą do 2030 roku”, jest konieczne i w pełni uzasadnione.

Na 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.

II Wicewojewoda Zachodniopomorski

Mateusz Wagemann

Otrzymują:

- 1) Rada Miejska w Białym Borze,
- 2) a/a.

³ Por. wyrok WSA w Krakowie z dnia 25 stycznia 2005 r., sygn. akt II SA/Kr 1385/04.