



ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2018 r. poz. 994 ze zm.)

stwierdzam nieważność

§ 5. we fragmencie: „(...) po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego” uchwały Nr LI/323/18 Rady Miejskiej Kudowy- Zdroju z dnia 18 października 2018 r. w sprawie uzgodnienia przeprowadzenia czynności technicznych przy pomniku przyrody.

Uzasadnienie

Rada Miejska Kudowy - Zdroju na sesji w dniu 18 października 2018 r., powołując się na art. 7 ust. 1 pkt 1, art. 15 ust. 2 pkt ustawy o samorządzie gminnym i art. 45 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (Dz. U. z 2018 r., poz. 1614 ze zm.) przyjęła uchwałę w sprawie uzgodnienia przeprowadzenia czynności technicznych przy pomniku przyrody.

Uchwała wpłynęła do Organu nadzoru w dniu 22 października 2018 r.

W trakcie analizy przedmiotowej uchwały Organ Nadzoru uznał, iż § 5 we fragmencie: „(...) po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego” podjęto z istotnym naruszeniem art. 13 pkt 2 i art. 13 pkt 10 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2017 r. poz. 1523) polegającym na nieuzasadnionym uzależnieniu wejścia w życie uchwały od jej publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym.

W kwestionowanym fragmencie uchwały Rada Miejska Kudowy - Zdroju uzależniła wejście w życie przyjętego aktu od upływu 14-dniowego terminu liczonego od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego.

Tymczasem obowiązek opublikowania w wojewódzkim dzienniku urzędowym uchwały rady gminy ustawodawca przewidział w szczególności w sytuacjach, gdy ma ona charakter aktu prawa miejscowego (art. 13 pkt 2 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych) oraz gdy stanowią tak przepisy szczególne (art. 13 pkt 10 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych). Pozostałe przypadki przewidziane w art. 13 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych nie znajdują zastosowania w rozpatrywanej sprawie.

Charakter analizowanej uchwały nie pozwala przyjąć, iż stanowi ona akt prawa miejscowego. W orzecznictwie sądów administracyjnych powszechnie przyjęto pogląd, że akt prawa miejscowego to taki akt, który zawiera co najmniej jedną normę o charakterze generalnym i abstrakcyjnym (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 18 lipca 2006 r., sygn. akt I OSK 669/2006, Lex Polonica nr 1116822). O generalności uchwały decyduje fakt określenia przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego adresata uchwały w sposób generalny. Natomiast abstrakcyjność przepisów uchwały, to nie innego, jak możliwość wielokrotnego stosowania jej przepisów. W przypadku organów gminy, wydawane przez nich akty prawa miejscowego nakładają najczęściej na oznaczonych rodzajowo członków społeczności lokalnej obowiązek oznaczonego zachowania się w sytuacjach wskazanych w takich przepisach. Stosownie do stanowiska wyrażonego przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu, w wyroku z dnia 10 września 2008 r. (IV SA/Po 256/08), akt prawa miejscowego, będąc źródłem prawa powszechnie obowiązującego, musi zawierać wypowiedzi wyznaczające adresatom pewien sposób zachowania, tj. zawierać zakazy, nakazy lub uprawnienia. Ponadto, jak przyjęto w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 12 października 2005 r. (II OSK 134/05 ONSAiWSA 2006/5 poz. 137), akt prawa

miejscowego powinien zawierać regulację praw i obowiązków podmiotów znajdujących się na zewnątrz administracji.

Tymczasem uchwała Rady Miejskiej Kudowy – Zdroju nie zawiera cech aktu generalnego i abstrakcyjnego. Uchwała w sprawie uzgodnienia przeprowadzenia czynności technicznych przy pomniku przyrody ma jednorazowe zastosowanie i skonsumuje się po jednorazowym wykonaniu. Tym samym brak jest cech abstrakcyjności przedmiotowego aktu prawnego. Badana uchwała jest aktem prawnym skierowanym do wewnętrznej struktury organizacyjnej gminy. Jej treść koncentruje się jedynie na uzgodnieniu kwestii przeprowadzenia konkretnych czynności technicznych w obrębie pomnika przyrody – drzewa gatunku *Cis pospolity*.

Również żaden z przepisów ustawy o ochronie przyrody nie stanowi podstawy do publikacji uchwały w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego. Z całą pewnością nie zawiera takiej podstawy przywołany w podstawie prawnej uchwały art. 45 ust. 2 pkt 1 stanowiący, że wyszczególnione w ustawie fakultatywne zakazy odnoszące się między innymi do pomnika przyrody nie dotyczą prac wykonywanych na potrzeby ochrony przyrody po uzgodnieniu z organem ustanawiającym daną formę ochrony przyrody. Podstawy do publikacji uchwały nie można także wywieść z art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym.

Tym samym, powołane przepisy nie zawierają normy upoważniającej Radę Miejską do podejmowania aktów prawa miejscowego. Nie istnieje także inny przepis szczególny, w kontekście wymogu wskazanego w art. 13 pkt 10 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, wymagający ogłoszenia w wojewódzkim dzienniku urzędowym uchwał dotyczących uzgodnienia przeprowadzenia czynności technicznych przy pomniku przyrody.

Ze względu na powyższe, orzeczono jak w sentencji.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu za pośrednictwem organu nadzoru – Wojewody Dolnośląskiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia. W myśl art. 98 ust. 3a ustawy o samorządzie gminnym do złożenia skargi na rozstrzygnięcie organu nadzorczego, dotyczące uchwały rady gminy, doręczone po upływie kadencji rady, uprawniona jest rada gminy następnej kadencji w terminie 30 dni od dnia wyboru przewodniczącego rady.

Zgodnie z art. 92 ustawy o samorządzie gminnym stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu gminy wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Wojewoda Dolnośląski

Paweł Hreniak