



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA KUJAWSKO-POMORSKIEGO

---

Bydgoszcz, dnia 25 września 2023 r.

Poz. 5854

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE Nr 80/2023

#### WOJEWODY KUJAWSKO-POMORSKIEGO

z dnia 22 września 2023 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2023 r. poz. 40, z późn. zm.)

#### **stwierdzam nieważność**

uchwały nr LXXII/485/23 Rady Miejskiej w Solcu Kujawskim z dnia 25 sierpnia 2023 r. w sprawie ustanowienia użytku ekologicznego „Źródlika na Wypaleniskach”.

#### **Uzasadnienie**

W dniu 25 sierpnia 2023 r. Rada Miejska w Solcu Kujawskim, działając na podstawie art. 44 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (Dz. U. z 2023 r. poz. 1336), podjęła uchwałę w sprawie ustanowienia użytku ekologicznego „Źródlika na Wypaleniskach”. Badana uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 30 sierpnia 2023 r.

Pismem z dnia 5 września 2023 r. Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Bydgoszczy wniósł o wszczęcie postępowania w sprawie stwierdzenia nieważności ww. uchwały.

Zawiadomieniem z 8 września 2023 r. znak: WNK.IV.4131.91.2023.JB organ nadzoru wszczął postępowanie w sprawie stwierdzenia nieważności przedmiotowej uchwały.

Burmistrz Solca Kujawskiego w piśmie z 13 września br. znak: BRM.0711.14.23 ustosunkowała się do zawiadomienia. Z przedstawionych wyjaśnień i dokumentów jednoznacznie wynika, że wymaganych uzgodnień z właściwym regionalnym dyrektorem ochrony środowiska projekt uchwały nie posiadał. Ponadto Burmistrz Solca Kujawskiego wskazała, że „Rada Miejska w Solcu Kujawskim podjęła przedmiotową uchwałę, również jako wyraz swojego sprzeciwu i dezaprobaty dla działalności organów ochrony środowiska”.

Organ nadzoru podtrzymuje swoje stanowisko.

Dokonując oceny zgodności z prawem przedmiotowej uchwały organ nadzoru stwierdził, co następuje.

Stosownie do brzmienia art. 44 ust. 1 cytowanej ustawy ustanowienie pomnika przyrody, stanowiska dokumentacyjnego, użytku ekologicznego lub zespołu przyrodniczo-krajobrazowego następuje w drodze uchwały rady gminy.

Uchwała rady gminy, o której mowa w ust. 1, określa nazwę danego obiektu lub obszaru, jego położenie, sprawującego nadzór, szczególne cele ochrony, w razie potrzeby ustalenia dotyczące jego czynnej ochrony oraz zakazy właściwe dla tego obiektu, obszaru lub jego części, wybrane spośród zakazów wymienionych w art. 45 ust. 1 (art. 44 ust. 2 ustawy o ochronie przyrody). Natomiast projekty uchwał, o których mowa w ust. 1 i 3, wymagają uzgodnienia z właściwym regionalnym dyrektorem ochrony środowiska (art. 44 ust. 3a ustawy o ochronie przyrody). Uzgodnienia dokonuje się w trybie art. 106 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego, z zastrzeżeniem, że brak przedstawienia stanowiska w terminie miesiąca od daty otrzymania projektu uchwały, jest uważane za uzgodnienie projektu (art. 44 ust. 3b ustawy o ochronie przyrody).

Z przywołanych unormowań prawnych wynika bezspornie, że podjęcie przez radę gminy uchwały w sprawie ustanowienia użytku ekologicznego powinno zostać poprzedzone wystąpieniem do właściwego regionalnego dyrektora ochrony środowiska z wnioskiem o uzgodnienie projektu tego aktu.

Ustanowienie użytku ekologicznego może zatem nastąpić po uzyskaniu stosownego postanowienia organu ochrony środowiska w sprawie uzgodnienia projektu uchwały, bądź po bezskutecznym upływie miesięcznego terminu od dnia doręczenia projektu uchwały organowi uzgadniającemu, o czym stanowi art. 44 ust. 3b ustawy.

Z analizy uzasadnienia do uchwały wynika, że z wnioskiem o utworzenie użytku ekologicznego pn. „Źródłiska na Wypaleniskach” zwróciła się fundacja JeKo „Jak Jeż z Kotem” z siedzibą w Solcu Kujawskim. Burmistrz Solca Kujawskiego po rozpatrzeniu wniosku ww. fundacji zlecił wykonanie ekspertyzy hydrogeotechnicznej i ekspertyzy przyrodniczej dla działki o nr ewidencyjnym 17233/3 w miejscowości Makowiska, obręb ewidencyjny 0002 oraz działki o nr ewidencyjnym 17232/13 w miejscowości Wypaleniska obręb ewidencyjny 0005 gmina Solec Kujawski.

Przed podjęciem uchwały w przedmiocie ustanowienia użytku ekologicznego Burmistrz Solca Kujawskiego wystąpił w trybie art. 44 ust. 3a ustawy o ochronie przyrody do Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Bydgoszczy o uzgodnienie projektu uchwały.

Postanowieniem z dnia 30 czerwca 2023 r. Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Bydgoszczy nie uzgodnił przedłożonego projektu uchwały.

W tym miejscu należy zauważyć, że „posłużenie się przez ustawodawcę instytucją uzgodnienia jest najdalej idącą formą współdziałania, w której organy współpracujące muszą być zgodne co do treści przyjmowanych rozwiązań. Ustawodawca nie wprowadził jednak sformalizowanego postępowania związanego z ustanawianiem form ochrony przyrody, nie określił nawet, na podstawie czego powinna być dokonana ocena walorów przyrodniczych konkretnego obiektu. W orzecznictwie podkreśla się jednak, że swoboda działania organów administracji w tym zakresie jest ograniczona: „W sytuacji, gdy utworzenie zespołu przyrodniczo-krajobrazowego głęboko ingeruje w prawo własności niezbędnym jest szczegółowe wykazanie, iż na danej konkretnej działce znajdują się szczególnie cenne i wymagające ochrony wartości przyrodnicze. Poprzestanie jedynie na ogólnikowym stwierdzeniu, iż wartości takie występują na całym obszarze zespołu przyrodniczo-krajobrazowego jest niewystarczające, mając na uwadze to, że przedmiotową uchwałę o ustanowieniu zespołu przyrodniczo-krajobrazowego, mają prawo skarżyć do sądu administracyjnego wszyscy właściciele nieruchomości objętych tą uchwałą” (wyrok NSA z 30.07.2010 r., II OSK 1053/10, LEX nr 694431). Z poglądem tym należy się zgodzić, jednak w dalszym ciągu jedynym konkretnym rozwiązaniem w tym zakresie jest wynikająca z art. 44 ust. 3a u.o.p. konieczność uzgodnienia projektu uchwały ustanawiającej pomnik przyrody, stanowisko dokumentacyjne, użytek ekologiczny lub zespół przyrodniczo-krajobrazowy z regionalnym dyrektorem ochrony środowiska. Jedynym sformalizowanym etapem będzie więc uzgodnienie projektu konkretnej uchwały. Uzgodnienie jest najdalej idącą formą współdziałania organów w procesie tworzenia prawa (zob. H. Rot, K. Siarkiewicz, *Zasady...*, s. 49). W związku z tym wymagana jest zgoda co do treści aktu prawnego zarówno organu upoważnionego do jego wydania, jak i tego uzgadniającego jego treść.

Ponadto przez pojęcie uzgodnić, zgodnie ze słownikową definicją rozumie się: „uczynić zgodnym z czymś, doprowadzić do braku rozbieżności, obopólnie wyrazić na coś zgodę”. Należy wskazać, że uzgadnianie to nie opiniowanie. Uzgodnienie to jedna z form współdziałania organów administracji, w przedmiotowym przypadku administracji samorządowej z administracją rządową z zakresu ochrony środowiska. Zgodnie z wyrokiem WSA w Opolu z dnia 16 lipca 2009 r. (sygn. akt II SA/Op 140/09) uzgodnienie, w odróżnieniu od opiniowania, jest sposobem wyrażenia przez określony podmiot stanowiska w sprawie, które jest dla organu stanowiącego wiążące. Uzgodnienie w tym rozumieniu polega zatem na "wyrażeniu zgody, a więc aktu woli podmiotu uzgadniającego na treść zawartą w projekcie uchwały. (...) Podmioty uzgadniające bowiem, w sprawach leżących w ich zakresie działania, są bardziej kompetentne do oceny projektu, niż organ stanowiący" (por. D. Dąbek "Prawo Miejsce samorządu terytorialnego", Oficyna Wydawnicza Branta, Bydgoszcz – Kraków 2004, str. 283).

Dokonanie uzgodnienia projektu uchwały z właściwym dyrektorem uznać należy za konieczny element postępowania zmierzającego do podjęcia przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego uchwały w przedmiocie ustanowienia użytku ekologicznego. Nie spełnienie tego obowiązku determinuje stwierdzenie, że organ nie dochował wymaganej w tym zakresie procedury, a zatem naruszył obowiązujące prawo w stopniu istotnym.

Jak wynika z uzasadnienia do uchwały oraz wyjaśnień Burmistrza - Rada Miejska w Solcu Kujawskim - pomimo, że postanowieniem z 30 czerwca 2023 r. Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Bydgoszczy nie uzgodnił przedstawionego przez Burmistrza Solca Kujawskiego projektu uchwały - w dniu 25 sierpnia 2023 r. podjęła uchwałę nr LXXII/485/23 w sprawie ustanowienia użytku ekologicznego „Źródlika na Wypaleniskach”.

Mając na uwadze zaistniały stan faktyczny i prawny należało orzec jak na wstępie.

Rozstrzygnięcie jest ostateczne.

Na niniejsze rozstrzygnięcie przysługuje prawo wniesienia skargi za pośrednictwem Wojewody Kujawsko-Pomorskiego do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy, ul. Jana Kazimierza 5, 85-035 Bydgoszcz, w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

Wojewoda Kujawsko-Pomorski

Mikołaj Bogdanowicz