



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 26 lipca 2024 r.

Poz. 6671

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NP-III.4131.1.248.2024.7

WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 22 lipca 2024 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 609 ze zm.)

orzekam

nieważność § 3 w zakresie zwrotu: „i podlega ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego” uchwały nr III/20/2024 Rady Gminy Brudzew z dnia 20 czerwca 2024 r. w sprawie przyjęcia „Programu Ochrony Środowiska dla Gminy Brudzew na lata 2024-2027 z perspektywą na lata 2028-2031” wraz z prognozą oddziaływania na środowisko - ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

W dniu 20 czerwca 2024 r. Rada Gminy Brudzew podjęła uchwałę nr III/20/2024 w sprawie przyjęcia „Programu Ochrony Środowiska dla Gminy Brudzew na lata 2024-2027 z perspektywą na lata 2028-2031” wraz z prognozą oddziaływania na środowisko.

Uchwałę podjęto na podstawie „art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2024 r., poz. 609 ze zm.), w związku z art. 17 ust. 1 i ust. 2 pkt 3 oraz art. 18 ust. 1 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 roku – Prawo ochrony środowiska (Dz.U. z 2024 poz. 54 ze zm.)”.

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu w dniu 27 czerwca 2024 r.

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

Po dokonaniu analizy prawnej uchwały organ nadzoru stwierdził, iż narusza ona istotnie prawo, tj. art. 4 ust. 1-2 i art. 13 pkt 2 i pkt 10 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1461), zwanej dalej „u.o.a.n.”.

Naruszeniem obowiązującego prawa jest wprowadzenie do kwestionowanej uchwały postanowienia § 3, zgodnie z którym: „Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia i podlega ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego”.

W ocenie organu nadzoru przepis § 3 uchwały jest wewnętrznie sprzeczny i wprowadza w błąd, zarówno co do charakteru podjętej uchwały (akt prawa miejscowego, akt kierownictwa wewnętrznego), jak i co do daty jej wejścia w życie. Zauważyć bowiem należy, że zawarty w omawianym przepisie uchwały fragment „Uchwała (...) podlega ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego” wskazuje na normotwórczy charakter podjętej uchwały (akt prawa miejscowego), z kolei zwrot „wchodzi w życie z dniem podjęcia” stanowi informację, że mamy do czynienia jedynie z aktem kierownictwa wewnętrznego.

Tymczasem analiza ocenianej uchwały prowadzi do wniosku, że nie stanowi ona aktu prawa miejscowego.

Organ nadzoru chciałby szczególnie zwrócić uwagę, że ogłoszenie we właściwym dzienniku stanowi konstytucyjny warunek wejścia w życie aktów prawa miejscowego (art. 88 ust. 1 Konstytucji RP). Zgodnie z art. 4 ust. 1 u.o.a.n.: „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”. Stosownie do zapisów art. 4 ust. 2 u.o.a.n.: „W uzasadnionych przypadkach akty normatywne, z zastrzeżeniem ust. 3, mogą wchodzić w życie w terminie krótszym niż czternaście dni, a jeżeli ważny interes państwa wymaga natychmiastowego wejścia w życie aktu normatywnego i zasady demokratycznego państwa prawnego nie stoją temu na przeszkodzie, dniem wejścia w życie może być dzień ogłoszenia tego aktu w dzienniku urzędowym”. W myśl art. 5 u.o.a.n.: „Przepisy art. 4 nie wyłączają możliwości nadania aktowi normatywnemu wstecznej mocy obowiązującej, jeżeli zasady demokratycznego państwa prawnego nie stoją temu na przeszkodzie”.

Katalog aktów prawnych podlegających ogłoszeniu w wojewódzkim dzienniku urzędowym określony został w art. 13 u.o.a.n. Jest to katalog zamknięty, który obejmuje:

- 1) akty prawa miejscowego stanowione przez wojewodę i organy administracji niespolonej;
- 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 stanowione przez wojewodę i organy administracji niespolonej;
- 5) wyroki sądu administracyjnego uwzględniające skargi na akty prawa miejscowego stanowione przez: wojewodę i organy administracji niespolonej, 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.

Jak już wcześniej podkreślono, przedmiotowa uchwała nie jest aktem prawa miejscowego, nie jest również takim aktem, którego obowiązek ogłoszenia w wojewódzkim dzienniku urzędowym wynika z przepisów szczególnych (zob. art. 13 pkt 2 i 10 u.o.a.n.).

Zgodnie z art. 17 ust. 1 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2024 r. poz. 54 ze zm.): „Organ wykonawczy województwa, powiatu i gminy, w celu realizacji polityki ochrony środowiska, sporządza odpowiednio wojewódzkie, powiatowe i gminne programy ochrony środowiska, uwzględniając cele zawarte w strategiach, programach i dokumentach programowych, o których mowa w art. 14 ust. 1”. Natomiast zgodnie z art. 18 ust. 1 ww. ustawy: „Programy, o których mowa w art. 17 ust. 1, uchwała odpowiednio sejmik województwa, rada powiatu albo rada gminy”.

Organ nadzoru stwierdza, iż ustanowiony „Program Ochrony Środowiska dla Gminy Brudzew na lata 2024 - 2027 z perspektywą na 2028-2031” jest w istocie dokumentem, o którym mowa w art. 17 ust. 1 ustawy Prawo ochrony środowiska, podejmowanym w celu realizacji polityki ekologicznej państwa na

szczeblu lokalnym. Przepis art. 18 ust. 1 ww. ustawy określa wyłącznie ogólną kompetencję rady gminy w przedmiocie uchwalenia gminnego programu ochrony środowiska i nie stanowi podstawy do wydania aktu prawa miejscowego.

Organ nadzoru wskazuje, iż program ochrony środowiska uchwalony na podstawie art. 17 ust. 1 i art. 18 ust. 1 ustawy Prawo ochrony środowiska w sposób znaczny różni się od programu ochrony środowiska będącego aktem prawa miejscowego podjętego na podstawie art. 84 cytowanej wyżej ustawy. Do istoty bowiem tego drugiego programu 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.

Mając na względzie powyższe, należało orzec jak w sentencji

Pouczenie

1. Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

2. Niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z powodu niezgodności z prawem w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, za pośrednictwem Wojewody Wielkopolskiego.

Wojewoda Wielkopolski
(-) Agata Sobczyk
(dokument podpisany elektronicznie)

Otrzymują:

Rada Gminy Brudzew

Wójt Gminy Brudzew