



WOJEWODA
ZACHODNIOPOMORSKI

Szczecin, 01 lipca 2024 r.

P-1.4131.176.2024.KD

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 609, poz. 721)

stwierdzam nieważność

§ 5 uchwały Nr II/16/24 Rady Gminy Dygowo z dnia 28 maja 2024 r. w sprawie uzgodnienia przeprowadzenia zabiegów pielęgnacyjnych drzew pomników przyrody rosnących na terenie gminy Dygowo.

Uzasadnienie

W dniu 28 maja 2024 r. Rada Gminy Dygowo podjęła uchwałę Nr II/16/24 w sprawie uzgodnienia przeprowadzenia zabiegów pielęgnacyjnych drzew pomników przyrody rosnących na terenie gminy Dygowo. Do Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie wpłynęła ona w dniu 6 czerwca 2024 r.

Materialnoprawną podstawę podjęcia ww. aktu stanowi przepis art. 45 ust. 2 pkt 1 ustawy o ochronie przyrody¹, zgodnie z którym ustanowione w stosunku do pomnika przyrody, stanowiska dokumentacyjnego, użytku ekologicznego lub zespołu przyrodniczo-krajobrazowego zakazy, określone w uchwale organu stanowiącego gminy podjętej w oparciu o art. 44 ust. 1 i 2 w związku z art. 45 ust. 1 ww. ustawy, *nie dotyczą prac wykonywanych na potrzeby ochrony przyrody po uzgodnieniu z organem ustanawiającym daną formę ochrony przyrody*. W oparciu o wyżej cytowane unormowanie, Rada Gminy Dygowo postanowiła uzgodnić przeprowadzenie zabiegów pielęgnacyjnych w obrębie pomników przyrody - grupy 6 drzew z gatunku lipa drobnolistna oraz dąb szypułkowy rosnących na terenie działek nr 80/2 obręb Wrzosowo oraz nr 220 obręb Piotrowice w gminie Dygowo.

Podjęcie przez Radę Gminy aktu w ww. przedmiocie nie budzi wątpliwości organu nadzoru, jednakże uznanie, że uchwała w sprawie uzgodnienia prac wykonywanych na potrzeby pomnika przyrody (przeprowadzenia zabiegów pielęgnacyjnych) stanowi akt prawa miejscowego podlegający publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Zachodniopomorskiego, jak to uczyniła Rada Gminy Dygowo w § 5 uchwały Nr II/16/24, 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 dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Zachodniopomorskiego, nie wskazując przy tym podstawy prawnej do żądania takiego ogłoszenia.*

¹ Ustawa z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (Dz. U. z 2023 r. poz. 1336 z późn. zm.).

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

Przytoczony przepis ustawowy określa katalog aktów prawnych ogłaszanych w wojewódzkim dzienniku urzędowym. Uchwała w przedmiocie uzgodnienia prac wykonywanych na potrzeby pomnika przyrody nie należy do żadnej z ww. kategorii aktów prawnych.

Zdaniem organu nadzoru uchwała taka nie stanowi 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*. Stanowiący podstawę prawną podjęcia takiej uchwały art. 45 ust. 2 pkt 1 ustawy o ochronie przyrody nie daje 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 obowiązki

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

oznaczonego zachowania się w sytuacjach wskazanych w takich przepisach, bądź też przyznają tym podmiotom w określonych w tych aktach sytuacjach uprawnienia. O charakterze generalnym 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.

Aktem prawa miejscowego, o którym mowa powyżej, będzie więc, podjęta w oparciu o art. 44 ust. 1 lub art. 44 ust. 3 ustawy o ochronie przyrody, uchwała w sprawie utworzenia lub zniesienia formy przyrody, jako że kształtuje ona zasady ochrony przyrody, kierując akt do adresata generalnego – ogółu obywateli na określonym terenie. Nie będzie nim natomiast podjęta na podstawie art. 45 ust. 2 pkt 1 ustawy o ochronie przyrody uchwała uzgadniająca przeprowadzenie zabiegów pielęgnacyjnych w obrębie formy przyrody. Uchwała taka nie ma charakteru normatywnego, gdyż nie ustanawia norm o charakterze generalnym i abstrakcyjnym, nie wywołuje skutków erga omnes oraz nie jest adresowana do nieograniczonego kręgu podmiotów określonych rodzajowo. Adresatem tego rodzaju uchwały jest wyłącznie podmiot, który występuje o uzgodnienie (wyrażenie zgody na realizację) określonych prac, jakie mają być wykonane na potrzeby ochrony przyrody. Uchwałę tę należy więc traktować jako akt kierownictwa wewnętrznego.

W świetle powyższego stwierdzić należy, że badana uchwała nie stanowi aktu prawa miejscowego podlegającego ogłoszeniu w wojewódzkim dzienniku urzędowym. Ogłoszenia uchwały w wojewódzkim dzienniku urzędowym nie można dokonać również w oparciu o przepis art. 13 pkt 10 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, albowiem brak jest przepisu szczególnego, który przewidywałby ogłoszenie w tym dzienniku uchwał dotyczących uzgodnienia przeprowadzenia prac wykonywanych na potrzeby pomnika przyrody.

Mając na uwadze powyższe, stwierdzenie nieważności § 5 uchwały Nr II/16/24 Rady Gminy Dygowo z dnia 28 maja 2024 r. *w sprawie uzgodnienia przeprowadzenia zabiegów pielęgnacyjnych drzew pomników przyrody rosnących na terenie gminy Dygowo*, 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.

I Wicewojewoda Zachodniopomorski

Bartosz Brożyński

Otrzymują:

- 1) Rada Gminy Dygowo,
- 2) aa.