



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODLASKIEGO

Białystok, dnia 7 października 2024 r.

Poz. 4493

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NK-II.4131.180.2024.AB WOJEWODY PODLASKIEGO

z dnia 7 października 2024 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465),

stwierdzam nieważność

uchwały nr III/20/24 Rady Gminy Jaświły z dnia 12 września 2024 r. o ustaleniu lokalizacji biogazowni rolniczej.

UZASADNIENIE

W dniu 12 września 2024 r. Rada Gminy Jaświły podjęła uchwałę Nr III/20/24, która wpłynęła do organu nadzoru w dniu 16 września 2024 r. i z urzędu poddana została kontroli legalności.

Przeprowadzona analiza wykazała, iż podjęta została z istotnym naruszeniem prawa, w związku z czym w dniu 30 września 2024 r. wszczęte zostało postępowanie nadzorcze. Zgodnie bowiem z art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, uchwała organu gminy sprzeczna z prawem jest nieważna. O nieważności uchwały w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia jej doręczenia organowi nadzoru.

W ocenie organu nadzoru uchwała w sposób istotny narusza art. 23 w związku z art. 19 ust. 4 i art. 20 ust. 4 ustawy z dnia 13 lipca 2023 r. o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji w zakresie biogazowni rolniczych, a także ich funkcjonowaniu (Dz. U. z 2023 r. poz. 1597), **poprzez podjęcie uchwały bez podstawy prawnej - na podstawie przepisów, które nie znajdują zastosowania do biogazowni, której moc jest mniejsza, niż określona w art. 23 ustawy.**

W § 1 ust. 1 uchwały Rada Gminy postanowiła: *Ustala się lokalizację biogazowni rolniczej na działce oznaczonej numerem geodezyjnym 506 w obrębie Bagno gmina Jaświły. Zgodnie z § 1 ust. 2 pkt 1-3 uchwały: Określa się:*

- 1) rodzaj inwestycji: budowa biogazowni rolniczej o łącznej mocy elektrycznej 499 kW wraz z infrastrukturą towarzyszącą;*
- 2) granice terenu objętego biogazownią rolniczą: biogazownia rolnicza zostanie zlokalizowana na części nieruchomości stanowiącej działkę numer geodezyjny 506, obręb Bagno gmina Jaświły;*
- 3) maksymalną moc biogazowni rolniczej w zakresie wytwarzania:*
 - a) łączna zainstalowana moc elektryczna - 499 kW,*
 - b) łączna moc cieplna - 625 kW,*
 - c) roczna wydajność produkcji biogazu rolniczego - nie dotyczy,*
 - d) roczna wydajność produkcji biometanu z biogazu rolniczego - nie dotyczy.*

Podstawę prawną podjęcia uchwały stanowiły przepisy art. 19 ust. 4 i art. 20 ust. 4 ustawy o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji w zakresie biogazowni rolniczych, a także ich funkcjonowaniu. Zgodnie z art. 19 ust. 4 dopuszcza się realizację biogazowni rolniczej niezależnie od istnienia lub ustaleń miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, pod warunkiem że nie jest sprzeczna ze studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy oraz uchwałą o utworzeniu parku kulturowego, a rada gminy uchwaliła uchwałę o ustaleniu lokalizacji biogazowni rolniczej. Jak natomiast stanowi art. 20 ust. 4 ww. ustawy rada gminy podejmuje uchwałę o ustaleniu lokalizacji, o której mowa w art. 19 ust. 4, albo odmowie ustalenia tej lokalizacji w terminie 60 dni od dnia złożenia przez inwestora wniosku, o którym mowa w ust. 1. Rada gminy, podejmując uchwałę o ustaleniu lokalizacji, o której mowa w art. 19 ust. 4, bierze pod uwagę potrzeby i możliwości rozwoju gminy wynikające z ustaleń studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy.

Zgodnie z art. 23 ww. ustawy **przepisy art. 18-22 stosuje się do biogazowni rolniczej** spełniającej warunki określone w art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 13 lipca 2023 r. o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji w zakresie biogazowni rolniczych, a także ich funkcjonowaniu, **której:**

- 1) łączna moc zainstalowana elektryczna **jest większa niż 1 MW** - w przypadku gdy przedmiotem działalności w tej biogazowni jest wytwarzanie energii elektrycznej;
- 2) łączna moc osiągalna cieplna w skojarzeniu **jest większa niż 3 MW** - w przypadku gdy przedmiotem działalności w tej biogazowni jest wytwarzanie ciepła;
- 3) roczna wydajność produkcji biogazu rolniczego przekracza 4 mln m³ - w przypadku gdy przedmiotem działalności w tej biogazowni jest wytwarzanie biogazu rolniczego;
- 4) roczna wydajność produkcji biometanu z biogazu rolniczego przekracza 2,4 mln m³ - w przypadku gdy przedmiotem działalności w tej biogazowni jest wytwarzanie biometanu.

W związku z powyższym należy zauważyć, że z zapisów uchwały wynika, iż łączna moc zainstalowana elektryczna biogazowni **jest mniejsza niż 1 MW** i wynosi 499 kW, zaś łączna moc osiągalna cieplna w skojarzeniu **jest mniejsza niż 3 MW** i wynosi 625 kW.

Prowadzi to do wniosku, że przedmiotowa uchwała została podjęta bez podstawy prawnej, bowiem w świetle art. 23 ww. ustawy, w odniesieniu do biogazowni o parametrach wskazanych w uchwale **nie jest dopuszczalne podjęcie przez radę gminy uchwały o ustaleniu lokalizacji biogazowni rolniczej** na podstawie art. 19 ust. 4 i art. 20 ust. 4.

W myśl art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa, co oznacza zakaz domniemania kompetencji takiego organu i nakaz podejmowania wszelkich działań w oparciu o normę kompetencyjną **wyłącznie w zakresie przez tę normę wyznaczonym**.

Jak stwierdził Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 24 września 2021 r., sygn. akt I GSK 235/21 „organ stanowiący, podejmując akt prawa miejscowego w oparciu o normę ustawową, **musi ściśle uwzględnić wytyczne zawarte w upoważnieniu**. Odstąpienie od tej zasady narusza związek formalny i materialny pomiędzy aktem wykonawczym, a ustawą, co z reguły stanowi istotne naruszenie prawa. Zarówno w piśmiennictwie, jak i orzecznictwie ugruntował się pogląd dotyczący dyrektyw wykładni norm o charakterze kompetencyjnym. **Naczelną zasadą prawa administracyjnego jest zakaz domniemania kompetencji**. Normy kompetencyjne powinny być interpretowane w sposób ścisły, literalny. Jednocześnie zakazuje się dokonywania wykładni rozszerzającej przepisów kompetencyjnych przez wyprowadzania kompetencji w drodze analogii. Na szczególną uwagę zasługuje tu wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 28 czerwca 2000 r. sygn. akt K25/99 (OTK 2000/5/141), w którym stwierdzono, że: "Stosując przy interpretacji art. 87 ust. 1 i 92 ust. 1 Konstytucji, odnoszących się do źródeł prawa, takie zasady przyjęte w polskim systemie prawnym jak: zakaz domniemania kompetencji prawodawczych, zakaz wykładni rozszerzającej kompetencje prawodawcze oraz zasadę głoszącą, że wyznaczenie jakiegokolwiek organowi określonych zadań nie jest równoznaczne z udzieleniem mu kompetencji do ustanawiania aktów normatywnych służących realizowaniu tych zadań (...)". **Jeżeli więc organ stanowiący wychodzi poza wytyczne zawarte w upoważnieniu to mamy do czynienia z przekroczeniem kompetencji, a więc istotnym naruszeniem prawa, co w konsekwencji musi skutkować stwierdzeniem nieważności aktu**".

W ocenie organu nadzoru podejmując uchwałę Nr III/20/24 z dnia 12 września 2024 r. o ustaleniu lokalizacji biogazowni rolniczej Rady Gminy Jaświły wykroczyła poza zakres upoważnienia ustawowego określonego w przepisach art. 19 ust. 4, art. 20 ust. 4 i art. 23 ustawy o ułatwieniach w przygotowaniu

i realizacji inwestycji w zakresie biogazowni rolniczych, a także ich funkcjonowaniu, co powoduje, że konieczne jest stwierdzenie nieważności przedmiotowej uchwały w całości. Mając na względzie powyższe, orzeczono jak na wstępie.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku, za pośrednictwem Wojewody Podlaskiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

z up. Wojewody Podlaskiego
Dyrektor Wydziału Nadzoru i Kontroli
Agnieszka Krystoń