



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA POMORSKIEGO

Gdańsk, dnia 30 listopada 2022 r.

Poz. 4557

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN-I.4131.54.2022.MK WOJEWODY POMORSKIEGO

z dnia 25 listopada 2022 r.

Na podstawie art. 82 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 roku o samorządzie województwa (Dz. U. z 2022 r. poz. 2094)

stwierdza się nieważność

uchwały Nr 583/XLVII/22 Sejmiku Województwa Pomorskiego z dnia 24 października 2022r. w sprawie ustanowienia planu ochrony dla Trójmiejskiego Parku Krajobrazowego.

Uzasadnienie

W dniu 28 października 2022 r. do Wojewody Pomorskiego wpłynęła w trybie art. 81 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 roku o samorządzie województwa (Dz. U. z 2022 r. poz. 2094) uchwała Nr 583/XLVII/22 Sejmiku Województwa Pomorskiego z dnia 24 października 2022 r. w sprawie ustanowienia planu ochrony dla Trójmiejskiego Parku Krajobrazowego. Pismem z dnia 21 listopada 2022 r. Sejmik Województwa Pomorskiego został zawiadomiony o wszczęciu postępowania nadzorczego.

W podstawie prawnej uchwały Sejmik Województwa Pomorskiego wskazał art. 18 punkt 20 ustawy o samorządzie województwa oraz art. 19 ust. 6 a oraz art. 20 ust. 1 i 4a punkt 2 i ust. 6 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (Dz. U z 2022 r. poz. 916, poz. 1726). W § 1 uchwały wskazano, że ustanawia się na okres 20 lat Plan ochrony dla Trójmiejskiego Parku Krajobrazowego obejmujący:

- 1) część tekstową Planu ochrony dla Trójmiejskiego Parku Krajobrazowego, w brzmieniu stanowiącym załącznik nr 1 do uchwały;
- 2) wykaz obiektów o istotnym znaczeniu historycznym i kulturowym, w brzmieniu stanowiącym załącznik nr 2 do uchwały;
- 3) mapę uwarunkowań ochrony, w brzmieniu stanowiącym załącznik nr 3 do uchwały;
- 4) mapę działań ochronnych i rekomendacji, w brzmieniu stanowiącym załącznik nr 4 do uchwały.

Zgodnie z art. 19 ust. 6 a ustawy o ochronie przyrody sejmik województwa ustanawia, w drodze uchwały, plan ochrony dla parku krajobrazowego w terminie 6 miesięcy od dnia otrzymania projektu planu albo odmawia jego ustanowienia, jeżeli projekt planu jest niezgodny z celami ochrony przyrody. Plan ochrony może być zmieniony, jeżeli wynika to z potrzeb ochrony przyrody.

Elementy obligatoryjne planów ochrony określa art. 20 ust. 4 ustawy o ochronie przyrody, zgodnie z którym plan ochrony dla parku krajobrazowego zawiera:

- 1) cele ochrony przyrody oraz przyrodnicze, społeczne i gospodarcze uwarunkowania ich realizacji;
- 2) identyfikację oraz określenie sposobów eliminacji lub ograniczania istniejących i potencjalnych zagrożeń wewnętrznych i zewnętrznych oraz ich skutków;

- 3) wskazanie obszarów realizacji działań ochronnych;
- 4) określenie zakresu prac związanych z ochroną przyrody i kształtowaniem krajobrazu;
- 5) wskazanie obszarów udostępnianych dla celów naukowych, edukacyjnych, turystycznych, rekreacyjnych, amatorskiego połowu ryb i dla innych form gospodarowania oraz określenie sposobów korzystania z tych obszarów;
- 6) ustalenia do studiów uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmin, miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, planów zagospodarowania przestrzennego województw oraz planów zagospodarowania przestrzennego morskich wód wewnętrznych, morza terytorialnego i wyłącznej strefy ekonomicznej dotyczące eliminacji lub ograniczenia zagrożeń wewnętrznych lub zewnętrznych;
- 7) określenie granic stref ochrony krajobrazów stanowiących w szczególności przedpoła ekspozycji, osie widokowe, punkty widokowe oraz obszary zabudowane wyróżniające się lokalną formą architektoniczną, wyznaczonych w obrębie krajobrazów priorytetowych, zidentyfikowanych w ramach audytu krajobrazowego, o którym mowa w art. 38a ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, istotnych dla zachowania walorów krajobrazowych parku krajobrazowego, wraz ze wskazaniem które z zakazów, wymienionych w art. 17 ust. 1a, obowiązują w danej strefie;
- 8) wykaz obiektów o istotnym znaczeniu historycznym i kulturowym.

Zgodnie z art. 20 ust. 4a ustawy o ochronie przyrody plan ochrony dla parku krajobrazowego, w części dotyczącej:

- 1) określenia granic stref, o których mowa w ust. 4 pkt 7,
- 2) wykazu obiektów o istotnym znaczeniu historycznym i kulturowym, o których mowa w ust. 4 pkt 8,
- 3) wprowadzenia zakazów, o których mowa w art. 17 ust. 1a
- jest aktem prawa miejscowego.

Należy wskazać, że w myśl art. 13 ust. 1 ustawy z dnia 24 kwietnia 2015 r. o zmianie niektórych ustaw w związku ze wzmocnieniem narzędzi ochrony krajobrazu (Dz.U. z 2015 r. poz. 774, poz. 1688) sejmiki poszczególnych województw zobowiązane zostały do uchwalenia audytów krajobrazowych w terminie 3 lat od dnia wejścia w życie wskazanej ustawy. Ustawa weszła w życie 11 września 2015 r. Zgodnie z art. 13 ust. 2 ustawy o zmianie niektórych ustaw w związku ze wzmocnieniem narzędzi ochrony krajobrazu w przypadku bezskutecznego upływu terminu, o którym mowa w ust. 1, wojewoda wezwie sejmik województwa do uchwalenia audytu krajobrazowego w wyznaczonym terminie. Mając na uwadze wyżej wskazane przepisy prawa wezwaniem z dnia 4 marca 2019 roku znak: PN-I.4131.27.2019.LA Wojewoda Pomorski wezwał Sejmik Województwa Pomorskiego do uchwalenia audytu krajobrazowego w terminie trzech lat od dnia otrzymania przedmiotowego wezwania. Wezwanie doręczone zostało w dniu 5 marca 2019 r. Pismem z dnia 26 listopada 2020 r. znak: PBPR(G).7632.006.2020/ABS.627 Marszałek Województwa Pomorskiego zwrócił się o przedłużenie terminu do uchwalenia audytu krajobrazowego przez Sejmik Województwa Pomorskiego do dnia 5 marca 2023 r. Pismem z dnia 21 stycznia 2021r. Wojewoda Pomorski przedłużył wskazany termin do dnia 5 marca 2023 r. Pismem z dnia 28 września 2022 r. (wpływ do Pomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w dniu 3 października 2022r.), oznaczonym sygnaturą PBPR(G).7632.002.2022/ABS.574, Marszałek Województwa Pomorskiego zwrócił się o wydłużenie wyznaczonego terminu na sporządzenie audytu do dnia 5 września 2024 r. Z powyższego zatem wynika, że ustawowy termin na wykonanie audytu krajobrazowego upłynął, a na prośbę Marszałka Województwa Pomorskiego termin wyznaczony przez Wojewodę Pomorskiego uległ przedłużeniu. Ponadto z powyższego także wynika, że organy samorządu województwa pomorskiego mają pełną świadomość braku audytu krajobrazowego oraz konsekwencji związanych z opóźnieniem w tym zakresie.

Plan ochrony dla Trójmiejskiego Parku Krajobrazowego przyjęty uchwałą Sejmiku Województwa Pomorskiego nie zawiera obligatoryjnego elementu określonego w art. 20 ust. 4 punkt 7 ustawy o ochronie przyrody, to jest nie określa stref ochrony krajobrazów tam określonych zidentyfikowanych w ramach audytu krajobrazowego, o którym mowa w art. 38a ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, istotnych dla zachowania walorów krajobrazowych

parku krajobrazowego, a tym samym i zakazów wymienionych w art. 17 ust. 1a ustawy o *ochronie przyrody*. Potwierdzeniem niewykonania w pełni dyspozycji art. 20 ust. 4 ustawy o *ochronie przyrody* jest treść uzasadnienia do uchwały, z którego wynika, że „ze względu na brak uchwalonego dla województwa pomorskiego audytu krajobrazowego, o którym mowa w art. 38a ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o *planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym* (Dz. U. z 2022 r. poz. 503 ze zm.), Plan ochrony dla TPK nie określa stref ochrony krajobrazów stanowiących w szczególności przedpola ekspozycji, osie widokowe, punkty widokowe oraz obszary zabudowane wyróżniające się lokalną formą architektoniczną, wyznaczonych w obrębie krajobrazów priorytetowych, zidentyfikowanych w ramach audytu krajobrazowego, o którym mowa w art. 38a ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o *planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*, istotnych dla zachowania walorów krajobrazowych parku krajobrazowego, wraz ze wskazaniem które z zakazów, wymienionych w art. 17 ust. 1a, obowiązują w danej strefie, a więc treści, o których mowa w art. 20 ust. 4 upo pkt. 7.” W związku z tym uchwała, która w zakresie określenia granic stref, o których mowa w art. 20 ust. 4 pkt 7 ustawy o *ochronie przyrody*, stanowi akt prawa miejscowego, w ocenie organu nadzoru narusza prawo w sposób istotny, tj. art. 20 ust. 4 ustawy o *ochronie przyrody*, poprzez brak obligatoryjnego elementu treści uchwały.

„W piśmiennictwie i orzecznictwie do istotnego naruszenia prawa zalicza się naruszenie przez organ gminy podejmujący uchwałę lub zarządzenie, przepisów o właściwości, podjęcie takiego aktu bez podstawy prawnej, wadliwe zastosowanie normy prawnej będącej podstawą prawną podjęcia aktu, jak również naruszenie przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwały. Innymi słowy, za "istotne" naruszenie prawa uznaje się uchybienie, prowadzące do skutków, które nie mogą być tolerowane w demokratycznym państwie prawnym (por. M. Stahl, Z. Kmiecik, Akty nadzoru nad działalnością samorządu terytorialnego w świetle orzecznictwa NSA i poglądów doktryny, Samorząd Terytorialny 2001, z. 1-2, s. 101-102; wyroki NSA z dnia 11 lutego 1998 r., sygn. II SA/Wr 1459/97, Lex nr 33805; z dnia 8 lutego 1996 r., sygn. SA/Gd 327/95, Lex nr 25639). Stwierdzenie nieważności uchwały może nastąpić więc tylko wtedy, gdy uchwała pozostaje w wyraźnej sprzeczności z określonym przepisem prawnym, co jest oczywiste i bezpośrednio oraz wynika wprost z treści tego przepisu.” (vide uzasadnienie Wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 14 września 2022 r., sygn. akt. II SA/Gd 127/22)

Niewątpliwym i bezspornym jest w niniejszej sprawie, że kwestionowana uchwała Sejmiku Województwa Pomorskiego nie zawiera pełnej treści przewidzianej w art. 20 ust. 4 ustawy o *ochronie przyrody*, przez co nie została wypełniona norma prawa, co jak wyżej wskazano stanowi istotne naruszenie prawa. Stanowisko organu nadzoru znajduje potwierdzenie w orzeczeniu Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach, który w uzasadnieniu wyroku z dnia 1 lipca 2022 r., sygn. akt. II SA/Gl 678/22, wskazał, że uchwała w przedmiocie uchwalenia planu ochrony dla parku krajobrazowego bez uprzedniego podjęcia uchwały w sprawie audytu krajobrazowego jest nieważna.

Wobec powyższego stwierdzenie nieważności uchwały Nr 583/XLVII/22 Sejmiku Województwa Pomorskiego z dnia 24 października 2022r. w sprawie *ustanowienia planu ochrony dla Trójmiejskiego Parku Krajobrazowego* jest uzasadnione i konieczne.

Zgodnie z art. 82a ust. 1 ustawy o *samorządzie województwa* stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu samorządu województwa wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Od niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, za pośrednictwem Wojewody Pomorskiego.

Wojewoda Pomorski

Dariusz Drelich