



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ZACHODNIOPOMORSKIEGO

Szczecin, dnia 25 listopada 2022 r.

Poz. 5164

ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE NR P-1.4131.336.2022.K WOJEWODY ZACHODNIOPOMORSKIEGO

z dnia 18 listopada 2022 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r., poz. 559, poz. 583, poz. 1005, poz. 1079, poz. 1561)

stwierdzam nieważność

§ 4. uchwały Nr LII/639/22 Rady Miejskiej w Międzyzdrojach z dnia 18 października 2022 r. w sprawie wykonania zabiegów pielęgnacyjnych na pomniku przyrody „Aptekarz” zlokalizowanym przy ul. Zwycięstwa 9.

Uzasadnienie

W dniu 18 października 2022 r. Rada Miejska w Międzyzdrojach podjęła uchwałę Nr LII/639/22 w sprawie wykonania zabiegów pielęgnacyjnych na pomniku przyrody „Aptekarz” zlokalizowanym przy ul. Zwycięstwa 9. Do Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie wpłynęła ona w dniu 21 października 2022 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 Miejska w Międzyzdrojach uzgodniła zakres prac pielęgnacyjnych przy pomniku przyrody – drzewie z gatunku bukszpan wieczniezielony *buxus sempervirens* „Aptekarz”, rosnącym na terenie działki nr 1/1, obręb 0019 Miasta Międzyzdroje przy ul. Zwycięstwa 9 w Międzyzdrojach.

Podjęcie przez Radę Miejską w Międzyzdrojach aktu w tym przedmiocie nie budzi wątpliwości organu nadzoru, jednakże uznanie, że uchwała w sprawie uzgodnienia prac wykonywanych na potrzeby pomnika przyrody stanowi akt prawa miejscowego podlegający publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Zachodniopomorskiego, jak to uczyniła Rada w §4 uchwały Nr LII/639/22 - zdaniem organu nadzoru - nie znajduje uzasadnienia w obowiązujących przepisach prawa. W unormowaniu tym Rada postanowiła, że: *Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dnia od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Zachodniopomorskiego*, nie wskazując przy tym podstawy prawnej do żądania takiego ogłoszenia.

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;

¹⁾ Ustawa z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (Dz. U. z 2022 r., poz. 916 z późn. zm.).

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

- 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 niezespólonej;*
- 5) *wyroki sądu administracyjnego uwzględniające skargi na akty prawa miejscowego stanowione przez: wojewodę i organy administracji niezespólonej, 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 obowiązek oznaczonego zachowania się w sytuacjach wskazanych w takich przepisach, bądź też przyznają tym podmiotom w określonych w tych aktach sytuacjach uprawnienia. O generalnym charakterze 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 ochrony przyrody. Uchwała taka nie ma charakteru norm aktu prawa miejscowego, 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, czyli o wyrażenie zgody na realizację określonych prac, jakie mają być wykonane na potrzeby ochrony przyrody.

Publikacja analizowanej uchwały w wojewódzkim dzienniku urzędowym nie znajduje również podstaw w przepisach szczególnych.

Mając na uwadze powyższe, stwierdzenie nieważności § 4 uchwały Nr LII/639/22 Rady Miejskiej w Międzyzdrojach z dnia 18 października 2022 r. w sprawie wykonania zabiegów pielęgnacyjnych na pomniku przyrody „Aptekarz” zlokalizowanym przy ul. Zwycięstwa 9, 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.

z up. WOJEWODY ZACHODNIOPOMORSKIEGO

Mateusz Wagemann
II WICEWOJEWODA ZACHODNIOPOMORSKI