



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

---

Katowice, dnia 8 stycznia 2026 r.

Poz. 155

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NPII.4131.1.737.2025 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 23 grudnia 2025 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2025 r. poz. 1153)

#### **stwierdzam nieważność**

uchwały Nr XX/150/25 Rady Miejskiej w Łaziskach Górnych z dnia 25 listopada 2025 r. w sprawie aktualizacji stanu prawnego pomników przyrody położonych na terenie Miasta Łaziska Górne, w całości, jako sprzecznej z art. 2 i art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., zwanej dalej *Konstytucją RP* w związku z § 85 ust. 1-3 oraz § 86 w zw. z § 143 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2016 r. poz. 283 ze zm.) oraz z art. 44 ust. 1 i 2 oraz art. 45 ust. 1 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (Dz. U. z 2024 r. poz. 1478) dalej jako „ustawa”.

#### **Uzasadnienie**

Na sesji w dniu 25 listopada 2025 r. Rada Miejska w Łaziskach Górnych przyjęła uchwałę Nr XX/150/25 w sprawie aktualizacji stanu prawnego pomników przyrody położonych na terenie Miasta Łaziska Górne, dalej jako „uchwała”.

Jako podstawę prawną do podjęcia uchwały Rada wskazała między innymi: art. 44 ust. 1 i 2 ustawy.

Uchwałę doręczono organowi nadzoru w dniu 27 listopada 2025 roku.

Zgodnie z art. 44 ust. 1 i 2 ustawy:

*1. Ustanowienie pomnika przyrody, stanowiska dokumentacyjnego, użytku ekologicznego lub zespołu przyrodniczo-krajobrazowego następuje w drodze uchwały rady gminy.*

*2. Uchwała rady gminy, o której mowa w ust. 1, określa nazwę danego obiektu lub obszaru, jego położenie, sprawującego nadzór, szczególne cele ochrony, w razie potrzeby ustalenia dotyczące jego czynnej ochrony oraz zakazy właściwe dla tego obiektu, obszaru lub jego części, wybrane spośród zakazów wymienionych w art. 45 ust. 1.*

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru stwierdził, iż jest ona niezgodna z prawem. Rada na podstawie wyżej wskazanych przepisów może ustanowić pomnik przyrody oraz określić, w razie potrzeby ustalenia dotyczące jego czynnej ochrony oraz zakazy właściwe dla tego obiektu, obszaru lub jego części.

Tymczasem, przedmiotowa uchwała nie ustanawia nowych pomników przyrody tylko stanowi aktualizację pomników ustanowionych już wcześniej:

- Uchwałą Nr XXXI/215/2000 Rady Miejskiej w Łaziskach Górnych z dnia 24 października 2000 r. w sprawie uznania za pomniki przyrody ożywionej drzewa rosnące na terenie Łazisk Górnych.

- Uchwałą Nr XLIX/400/06 Rady Miejskiej w Łaziskach Górnych z dnia 13 czerwca 2006 r. w sprawie uznania za pomniki przyrody ożywionej drzewa rosnące na terenie Gminy Miejskiej Łaziska Górne (Dz. U. Woj. Śl. z 2006 r. poz. 2472);

- Uchwałą Nr XII/114/11 Rady Miejskiej w Łaziskach Górnych z dnia 6 września 2011 r. w sprawie ustanowienia pomnika przyrody żywej – drzewa rosnącego na terenie Gminy Miejskiej Łaziska Górne (Dz. U. Woj. Śl. z 2011 r. poz. 4206);

- Uchwałą Nr XXXVIII/381/21 Rady Miejskiej w Łaziskach Górnych z dnia 23 listopada 2021 r. w sprawie ustanowienia pomników przyrody (Dz. U. Woj. Śl. z 2021 r. poz. 7378).

W ocenie organu nadzoru, brak jest upoważnienia do stanowienia takiej aktualizacji, gdyż taka regulacja nie ma charakteru normatywnego, a wyłącznie informacyjny, wobec czego nie powinna zostać ujęta w akcie prawa miejscowego.

Jeżeli natomiast wolą Rady było dokonanie zmian w zakresie dotyczącym nie samego ustanowienia pomników, a dotyczącym określenia kwestii ich czynnej ochrony czy też określenia zakazów właściwych dla danego obiektu, wybranych spośród zakazów wymienionych w art. 45 ust. 1 ustawy, to w takim przypadku Rada powinna dokonać zmiany odpowiednich uchwał, w których takie ustalenia i zasady były uprzednio określone w stosunku do poszczególnych pomników.

Wobec powyższego, przedmiotowa uchwała narusza standardy prawidłowej legislacji, a tym samym w sposób istotny narusza art. 2 Konstytucji RP. Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu wyroku z dnia 22 maja 2002 roku (sygn. akt K 6/02) podniósł, że wymóg jasności oznacza nakaz tworzenia przepisów klarownych i zrozumiałych dla ich adresatów, którzy od racjonalnego prawodawcy oczekiwać mogą stanowienia norm prawnych niebudzących wątpliwości co do treści nakładanych obowiązków i przyznawanych praw, a także dokonywanych zmian normatywnych. Z tak ujętej zasady określoności wynika, że każdy przepis prawny winien być skonstruowany poprawnie z punktu widzenia językowego i logicznego – dopiero spełnienie tego warunku podstawowego pozwala na jego ocenę w aspekcie pozostałych kryteriów. Do elementarnych zasad prawidłowej legislacji należy zaliczyć regułę zakazu stosowania derogacji milczącej i nakazu stosowania derogacji wyraźnej, które wynikają z § 82, § 85 i § 86 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 lipca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2016 r. poz. 283), zamieszczonych w dziale II Zasad, a mających z mocy § 143 Zasad zastosowanie do aktów prawa miejscowego. Przepisy te określają sposób wprowadzania zmian w przepisach powszechnie obowiązujących i stanowią, że zmiana (nowelizacja) uchwały polega na uchyleniu niektórych jej przepisów, zastąpieniu niektórych jej przepisów przepisami o innej treści lub brzmieniu albo na dodaniu do niej nowych przepisów, nie może natomiast polegać na tym, że dawny przepis zastępuje się nowym, nie wskazując jednocześnie dokonywania tej zmiany (nowelizacja dorozumiana). Argumentem przemawiającym za niedopuszczalnością poprzestania na domyślnym uchyleniu przepisów lub przepisu przez samo odmienne uregulowanie danej sprawy jest realizacja ww. zasady czytelności (jasności) systemu prawa – poprzez pozbawienie adresatów stanowionych przepisów wątpliwości, które przepisy obowiązują, a które już nie. Derogacja wyraźna polega na precyzyjnym wskazaniu uchylanych przepisów (tu: przepisów zastępowanych innymi). Podkreślenia wymaga, iż zgodnie z § 86 Zasad zmiana ustawy (tu: aktu prawa miejscowego) nie może polegać na nowelizacji dorozumianej, czyli na tym, że dawny przepis zastępuje się nowym, nie wskazując jednocześnie dokonywania tej zmiany. W związku z powyższym z uchwały nowelizującej powinno jednoznacznie wynikać, w jakim akcie prawnym wprowadza ona zmiany. W tytule uchwały zmieniającej wskazany powinien zostać przedmiot uchwały zmienianej, a w jej § 1 należy wyraźnie wskazać zakres dokonywanej nowelizacji, poprzez wskazanie, w której uchwale i w którym przepisie tej uchwały dokonuje się zmian. Uchwała zmieniana powinna zostać opisana poprzez podanie jej tytułu (tj.: numeru uchwały, organu, który ją podjął, daty podjęcia oraz przedmiotu regulacji) oraz pozycji w dzienniku urzędowym, pod którą została ogłoszona (por. § 85 ust. 1-3 Zasad).

Tymczasem przedmiotowa uchwała nie stanowi zmian uchwały (odpowiednich uchwał), w których pierwotnie określono kwestie dotyczące czynnej ochrony pomników czy też zakazów właściwych dla danego pomnika, a stanowi nową generalną regulację. Rada nie postanowiła również o ich uchyleniu (utracie mocy obowiązującej).

Oceniając treść uchwały Nr XX/150/25 Rady Miejskiej w Łaziskach Górnych z dnia 25 listopada 2025 r. z punktu widzenia przywołanych przepisów Konstytucji RP oraz rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie „Zasad techniki prawodawczej”, należy stwierdzić, że uchwała ta nie spełnia wymogu przejrzystości i zrozumiałości stanowionych norm prawnych, gdyż na skutek podjęcia tej uchwały nie można ustalić, w której

uchwale dokonuje się zmian i której normy prawnej zmiany te dotyczą. To przesądza o konieczności stwierdzenia jej nieważności w całości. Takie stanowisko zajął również Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu w wyroku z dnia 8 lipca 2021 r. (sygn. akt IV SA/Po 338/21 publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych) podzielając stanowisko organu nadzoru, że *naruszenie reguł legislacyjnych (...) w zakresie, między innymi, zakazu dorozumianej derogacji, prowadziło do sytuacji, że to adresaci aktu prawnego, wyręczając prawodawcę lokalnego, musieliby rozstrzygać, które z aktów prawa miejscowego obowiązują oraz w jakim zakresie, gdyż ta kwestia nie stała się to przedmiotem wyraźnego rozstrzygnięcia prawodawcy lokalnego*. Sąd wskazał, że *posługując się sprzeczną z prawem praktyką dorozumianej derogacji Rada Gminy obciążyła adresatów normy prawnej koniecznością podjęcia rozstrzygnięcia de facto o mocy obowiązującej aktów prawa miejscowego, co zgodnie z zasadą demokratycznego państwa prawa obciąża prawodawcę, a nie adresata normy prawnej. Adresat aktu prawnego ma bowiem usprawiedliwione konstytucyjnie oczekiwanie, że prawodawca w treści aktu prawnego wyraźnie rozstrzygnie o mocy obowiązującej ustanawianych i uchylanych aktów prawnych*.

W przekonaniu organu nadzoru nie można takiego uchybienia uznać jedynie jako techniczne naruszenie reguł określonych w Zasadach, które można by pozostawić do rozstrzygnięcia w drodze wykładni prawa, jako że jest to uchybienie na tyle istotne, że stanowi równocześnie naruszenie zasady poprawnej legislacji wywodzonej z art. 2 Konstytucji.

Powyżej opisane uchybienia należy zaliczyć do kategorii istotnych naruszeń prawa. Istotne naruszenie prawa powoduje, że akt pozostaje w wyraźnej sprzeczności z określonym przepisem prawnym, a sprzeczność ta jest oczywista, bezpośrednia, i wynika wprost z porównania treści przepisu z ocenianą regulacją. Chodzi tu o wady kwalifikowane, z powodu których cały akt lub jego część nie powinien wejść w ogóle do obrotu prawnego. W takiej sytuacji konieczne jest stwierdzenie nieważności aktu, czyli jego wyeliminowanie z obrotu prawnego z mocą *ex tunc*, co powoduje, że dany akt, czy jego część nie wywołuje skutków prawnych od daty jego podjęcia (zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 7 marca 2017 r., sygn. akt II SA/Wa 2197/16, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z dnia 24 stycznia 2019 r., sygn. akt II SA/Ol 859/18, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 9 stycznia 2019 r., sygn. akt II SA/Gd 693/18; CBOSA).

Przepis art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stanowi, iż uchwała lub zarządzenie organu gminy sprzeczne z prawem są nieważne. O nieważności uchwały lub zarządzenia w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia doręczenia uchwały lub zarządzenia, w trybie określonym w art. 90.

Mając powyższe na uwadze, stwierdzenie nieważności uchwały Nr XX/150/25 Rady Miejskiej w Łaziskach Górnych z dnia 25 listopada 2025 r. w sprawie aktualizacji stanu prawnego pomników przyrody położonych na terenie Miasta Łaziska Górne – w całości, należy uznać za uzasadnione i konieczne.

### **Pouczenie**

Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach, za pośrednictwem Wojewody Śląskiego, w terminie 30 dni licząc od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

z up. Wojewody Śląskiego  
Zastępca Dyrektora Wydziału Nadzoru Prawnego

**Iwona Andruszkiewicz**