



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA PODLASKIEGO

---

Białystok, dnia 24 kwietnia 2023 r.

Poz. 2381

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NK-II.4131.81.2023.AB WOJEWODY PODLASKIEGO

z dnia 24 kwietnia 2023 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40 z późn. zm.),

#### **stwierdzam nieważność**

§ 3 uchwały Nr XL/230/2023 Rady Gminy Czyże z dnia 23 marca 2023 r. w sprawie przyjęcia „Programu Ochrony Środowiska dla Gminy Czyże na lata 2022-2025”.

#### **UZASADNIENIE**

W dniu 23 marca 2023 r. Rada Gminy Czyże podjęła uchwałę Nr XL/230/2023, która wpłynęła do organu nadzoru w dniu 27 marca 2023 i z urzędu poddana została kontroli legalności.

Przeprowadzona analiza wykazała, iż podjęta została z istotnym naruszeniem prawa, w związku z czym w dniu 18 kwietnia 2023 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.

Analiza uchwały wykazała istotne naruszenie przez organ stanowiący przepisu art. 4 ust. 1 i 2 w zw. z art. 13 pkt 2 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1461), poprzez nieuprawnione przyjęcie, iż przedmiotowa uchwała stanowi akt prawa miejscowego, którego wejście w życie uzależnione jest od uprzedniej publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Podlaskiego.

W § 3 uchwały Rada Gminy postanowiła, że: *uchwała podlega opublikowaniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Podlaskiego i wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.*

Zgodnie z art. 13 pkt 2 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych w wojewódzkim dzienniku urzędowym ogłasza się akty prawa miejscowego. Kwalifikacja danego aktu do aktów prawa powszechnie obowiązującego musi być przeprowadzona przy uwzględnieniu jego cech materialnych i formalnych. Tego rodzaju akt musi zawsze zawierać się w granicach upoważnienia ustawowego (art. 94 Konstytucji RP). Z samego faktu podjęcia uchwały przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego nie można jeszcze wywodzić, że mamy do czynienia z aktem prawa miejscowego. Jedynie charakter norm prawnych i kształtowania przez te normy sytuacji prawnej adresatów mają przesądzające znaczenie dla kwalifikacji danego aktu, jako aktu prawa miejscowego. Innymi słowy, jeżeli akt prawotwórczy (uchwała rady gminy), zawiera co najmniej jedną normę postępowania o charakterze generalnym i abstrakcyjnym, to jest to akt prawa miejscowego (wyrok NSA z dnia 5 kwietnia 2002 r., I SA 2160/01).

W myśl art. 17 ust. 1 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2022 r. poz. 2556, z późn. zm.) organ wykonawczy województwa, powiatu i gminy, w celu realizacji polityki ochrony

środowiska, sporządza odpowiednio wojewódzkie, powiatowe i gminne programy ochrony środowiska, uwzględniając cele zawarte w strategiach, programach i dokumentach programowych, o których mowa w art. 14 ust. 1. Natomiast zgodnie z art. 18 ust. 1 ww. ustawy programy, o których mowa w art. 17 ust. 1, uchwala odpowiednio sejmik województwa, rada powiatu albo rada gminy.

Przyjęty badaną uchwałą „Programu Ochrony Środowiska dla Gminy Czyże na lata 2022-2025” jest dokumentem, o którym mowa w art. 17 ust. 1 ustawy Prawo ochrony środowiska, podejmowanym w celu realizacji polityki państwa w zakresie ochrony środowiska na szczeblu lokalnym, natomiast przepis art. 18 ust. 1 tej ustawy określa wyłącznie ogólną kompetencję rady gminy w przedmiocie ustalenia gminnego programu ochrony środowiska i nie stanowi podstawy do wydania aktu prawa miejscowego, tj. takiego, który zawierałby normy prawne o charakterze generalnym i abstrakcyjnym.

Badana uchwała nie zawiera żadnych jednostek redakcyjnych w formie przepisów z których można byłoby wywieść ww. normę prawną, zawiera natomiast regulacje i obowiązki skierowane do organów gminy.

W przypadku organów gminy, wydawane przez nie akty prawa miejscowego nakładają najczęściej na oznaczonych rodzajowo członków społeczności lokalnej obowiązek oznaczonego zachowania się w sytuacjach wskazanych w takich przepisach. Stosownie do stanowiska wyrażonego przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu w wyroku z dnia 10 września 2008 r., IV SA/Po 256/08, akt prawa miejscowego, będąc źródłem prawa powszechnie obowiązującego, musi zawierać wypowiedzi wyznaczające adresatom pewien sposób zachowania, tj. zawierać zakazy, nakazy lub uprawnienia. Ponadto, jak przyjęto w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 12 października 2005 r., II OSK 134/05, akt prawa miejscowego powinien zawierać regulację praw i obowiązków podmiotów znajdujących się na zewnątrz administracji.

Analiza zapisów kwestionowanej uchwały, w kontekście charakterystycznych cech aktu prawa miejscowego wyróżnionych w doktrynie i orzecznictwie, nie pozwala na zakwalifikowanie jej do tego rodzaju aktów, a tym samym, co do zasady, powinna ona wejść w życie z dniem podjęcia.

Tym samym zasadne jest stwierdzenie nieważności § 3 uchwały Nr XL/230/2023 Rady Gminy Czyże z dnia 23 marca 2023 r. Mając na względzie powyższe, orzeczono jak na wstępie.

## POUCZENIE

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*