

Gorzów Wlkp., dnia 13 stycznia 2012 r.

NK-I.4131.14.2012.MGrz

**Rada Gminy
Kłodawa**

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2001r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.) stwierdzam nieważność uchwały Nr XIII/97/11 Rady Gminy Kłodawa z dnia 7 grudnia 2011 r. w sprawie uznania dwóch obiektów położonych na terenie Gminy Kłodawa jako użytki ekologiczne.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 7 grudnia 2011 r. Rada Gminy Kłodawa podjęła uchwałę w sprawie uznania dwóch obiektów położonych na terenie Gminy Kłodawa jako użytki ekologiczne.

Uchwała doręczona została organowi nadzoru w dniu 15 grudnia 2011 r.

Po dokonaniu analizy prawnej organ nadzoru stwierdza, że uchwała istotnie narusza prawo, tj. art. 44 ust. 2 i 3a ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (Dz. U. 2009 r. Nr 151, poz. 1220 ze zm.).

Przedmiotowa uchwała podjęta została na podstawie przepisu art. 44 ust. 1 i 2 ustawy o ochronie przyrody, zgodnie z którym ustanowienie pomnika przyrody, stanowiska dokumentacyjnego, użytku ekologicznego lub zespołu przyrodniczo-krajobrazowego następuje w drodze uchwały rady gminy (ust. 1). 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 (ust. 2).

W ocenie organu nadzoru kwestionowana uchwała nie zawiera wszystkich elementów określonych w art. 44 ust. 2 ustawy, a mianowicie nie określa sprawującego nadzór nad danym obiektem. Określenie sprawującego nadzór ma charakter obligatoryjny wynikający wprost z ustawy. Posłużenie się w przepisie zwrotem „określa” należy rozumieć w ten sposób, że w podjętej przez radę gminy uchwale obligatoryjnie zamieszczone muszą zostać postanowienia dotyczące wszystkich kwestii wymienionych w tym przepisie. Obowiązkiem rady jest respektowania zakresu przedmiotowego wyznaczonego przepisem art. 44 ust. 2 ustawy. Wobec powyższego obowiązkiem Rady Gminy jest wyraźne wskazanie w uchwale sprawującego nadzór nad danym obiektem. Nie można uznać, iż Rada Gminy wypełniła ten obowiązek poprzez zamieszczenie zapisu § 7 uchwały, w którym postanowiła, iż wykonanie zadań wynikających z ustanowienia użytkami ekologicznymi terenu pn. „Torfowisko Górne”

i „Torfowisko Dolne” powierza się RDLP Szczecin Nadleśnictwo Kłodawa ul. Gorzowska 31, 66-415 Kłodawa. Pojęcie „wykonywania zadań” nie jest tożsame ze „sprawującym nadzór”.

Wątpliwości organu nadzoru budzi również zapis § 5 uchwały, w którym Rada Gminy zaleciła, dla ukierunkowania ruchu turystycznego, wykonanie drewnianego pomostu na użytku ekologicznym „Torfowisko Dolne”. W ocenie organu nadzoru zalecenie budowy drewnianego pomostu nie mieści się w zamieszczonym w art. 44 ust. 2 ustawy o ochronie przyrody katalogu elementów jakie powinna zawierać uchwała w sprawie ustanowienia użytku ekologicznego.

Ponadto zgodnie z przepisem art. 44 ust. 3a ustawy o ochronie przyrody projekt uchwały w sprawie ustanowienia użytku ekologicznego wymaga uzgodnienia z właściwym regionalnym dyrektorem ochrony środowiska.

Wobec powyższego wystąpiono do Rady Gminy Kłodawa o dostarczenie powołanych uzgodnień. W dniu 5 stycznia 2012 r. organowi nadzoru doręczono pismo Zastępcy Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska działającego z upoważnienia Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Gorzowie Wlkp. z dnia 5 stycznia 2012 r., nr WPN-I.6250.1.2012.DI, w którym Zastępca Dyrektora zaakceptował w zakresie ochrony przyrody ustalenia zawarte w projekcie uchwały Rady Gminy Kłodawa w sprawie ustanowienia użytkami ekologicznymi tereny pn. „Torfowisko Górne” i „Torfowisko Dolne”.

Jak wynika z dostarczonych dokumentów projekt uchwały w sprawie uznania dwóch obiektów położonych na terenie Gminy Kłodawa jako użytki ekologiczne został wysłany w celu uzgodnienia z właściwym regionalnym dyrektorem ochrony środowiska, stosownie do przepisu art. 44 ust. 3a ustawy. Jednakże z pisma Zastępcy Dyrektora wynika, iż wniosek znak RDK.0007.4.2011.MJ z dnia 5 grudnia 2011 r. w sprawie uzgodnienia projektu powołanej uchwały został doręczony organowi dopiero dnia 3 stycznia 2012 r. Pismo Zastępcy Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska zawierające uzgodnienia w tej sprawie jest opatrzone datą: 5 stycznia 2012 r., a zatem pismo to zostało doręczone jednostce pod podjęciu przez Radę Gminy Kłodawa uchwały.

W art. 44 ust. 1 ustawy o ochronie przyrody określone zostały kompetencje upoważniające wymienione w nim organy do wprowadzenia form ochrony z art. 40-43 ustawy. W przeciwieństwie do wcześniejszych rozwiązań nowelizacja ustawy dokonana przez art. 21 pkt 4 ustawy o zmianie niektórych ustaw w związku ze zmianami w organizacji i podziale zadań administracji publicznej w województwie przyznała kompetencje w tym zakresie wyłącznie radzie gminy. Oznacza to, że w aktualnym stanie prawnym tylko ten organ może powoływać do życia pomniki przyrody, stanowiska dokumentacyjne, użytki ekologiczne lub zespoły chronionego krajobrazu, wprowadzać zmiany w rozwiązaniach z nimi związanymi lub znosić te formy ochrony przyrody. W tym przypadku autonomia rady gminy została ograniczona postanowieniami art. 44 ust. 3a ustawy, wymagającymi współdziałania w tym procesie w formie uzgodnienia z regionalnym dyrektorem ochrony środowiska. Posłużenie się przez ustawodawcę instytucją uzgodnienia jest najdalej idącą formą współdziałania, w której organy współpracujące muszą być zgodne co do treści przyjmowanych rozwiązań. Aby im to ułatwić w przepisie tym przewidziano, że przedmiotem uzgodnienia jest projekt uchwały odnoszący się do omawianych form ochrony przyrody, a jego brak uniemożliwia regionalnemu dyrektorowi ochrony środowiska zajęcie stanowiska (Gruszecki K., Komentarz do ustawy o ochronie przyrody, ABC 2010).

Organ nadzoru wskazuje, iż podjęcie przez Radę Gminy uchwały w sprawie uznania dwóch obiektów położonych na terenie Gminy Kłodawa jako użytki ekologiczne powinno nastąpić dopiero po zajęciu stanowiska przez Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Gorzowie Wlkp. Występuje pogląd, że uzgodnienie (w odróżnieniu od opiniowania) jest sposobem wyrażenia w sprawie przez określony podmiot stanowiska, które jest dla organu stanowiącego wiążące. Uzgodnienie zatem w tym rozumieniu polega na "wyrażeniu zgody, a więc aktu woli podmiotu uzgadniającego, na treść zawartą w projekcie uchwały. (...) Podmioty uzgadniające bowiem, w sprawach leżących w ich zakresie działania, są bardziej kompetentne do oceny projektu niż organ stanowiący" (D. Dąbek: Prawo miejscowe samorządu terytorialnego, Bydgoszcz-Kraków 2004, s. 283). Pogląd powyższy jest poparty słownikową definicją terminu "uzgadniać", przez który należy rozumieć: "uczynić zgodnym z czymś, doprowadzić do braku rozbieżności, obopólnie wyrazić na coś zgodę" (wyrok WSA w Opolu z dnia 16 lipca 2009 r., sygn. akt II SA/Op 140/09). Rada Gminy Kłodawa w chwili podejmowania uchwały nie dysponowała stanowiskiem Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Gorzowie Wlkp., które miała obowiązek uwzględnić przy podejmowaniu powołanego aktu.

Uchwała, podjęta bez wcześniejszego uzgodnienia z właściwym organem, istotnie narusza prawo i uzasadnione jest stwierdzenie przez organ nadzoru jej nieważności w całości.

Niezależnie od powyższego organ nadzoru wskazuje, że w podstawie prawnej kwestionowanej uchwały należało powołać jedynie przepis zawierający upoważnienie do podjęcia tej uchwały, a nie dodatkowo wymieniać złożone w tej sprawie wnioski i wydane opinie. Powołane wnioski i opinie powinny natomiast znaleźć się w uzasadnieniu do uchwały.

Wobec powyższego należało orzec jak w sentencji.

Od niniejszego rozstrzygnięcia służy prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp. w terminie 30 dni od doręczenia rozstrzygnięcia za pośrednictwem Wojewody Lubuskiego.

Z up. WOJEWODY LUBUSKIEGO

Teresa Kaczmarek
Dyrektor
Wydziału Nadzoru i Kontroli

Otrzymują:

1. adresat
2. a/a