



WOJEWODA ŚLĄSKI

NPII.4131.1.967.2022

Katowice, dnia 27 grudnia 2022 r.

Rada Miasta Radzionków

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2022 r. poz. 559 ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XLVIII/479/2022 Rady Miasta Radzionków z dnia 24 listopada 2022 r. w sprawie przyjęcia "Programu Ochrony Środowiska dla Gminy Radzionków do roku 2025", w całości, jako sprzecznej z art. 4 ust. 1 w zw. z art. 13 pkt 2 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (tekst jedn. Dz. U. z 2019 r. poz. 1461), dalej jako: *ustawa*.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 24 listopada 2022 r. Rada Miasta Radzionków podjęła uchwałę Nr XLVIII/479/2022 w sprawie przyjęcia "Programu Ochrony Środowiska dla Gminy Radzionków do roku 2025", dalej jako: „uchwała”.

Załącznik do niniejszej uchwały stanowi: *Program Ochrony Środowiska dla Gminy Radzionków do roku 2025*.

W podstawie prawnej uchwały wskazano m.in.: art. 17 ust. 1 i art. 18 ust. 1 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (tekst jedn. Dz. U. z 2021 r. poz. 1973 ze zm.), dalej jako: „p.o.ś.”.

Uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 28 listopada 2022 r.

Organ nadzoru, badając przedmiotową uchwałę uznał, że została podjęta z istotnym naruszeniem prawa.

Ocena prawna kwestionowanej uchwały wymaga uwzględnienia zróżnicowanego charakteru programów podejmowanych na podstawie przepisów prawa ochrony środowiska. Na mocy art. 18 ust. 1 w zw. z art. 17 p.o.ś., rada gminy, w celu realizacji polityki ochrony środowiska, uchwała gminny program ochrony środowiska. Należy uznać, że program uchwalony na tej podstawie nie jest aktem prawa miejscowego, a jedynie aktem planistycznym, skierowanym do podmiotów funkcjonujących w ramach aparatu organizacyjnego gminy.

Z kolei w oparciu o art. 84 p.o.ś. mogą być tworzone tzw. programy naprawcze, których celem jest działanie o charakterze restytucyjnym, podejmowane w sytuacji, gdy konieczne jest doprowadzenie do przestrzegania naruszonych standardów ochrony środowiska. Zgodnie z art. 84 ust. 1 p.o.ś. w celu doprowadzenia do przestrzegania standardów jakości środowiska w przypadkach wskazanych ustawą lub przepisami szczególnymi, w drodze aktu prawa miejscowego, tworzone są programy. Programy są publikowane w wojewódzkich dziennikach urzędowych.

W orzecznictwie wskazuje się, że „programy ochrony środowiska” mają realizować politykę ekologiczną państwa (art. 17 ust. 1 p.o.ś.), a ich treść ma znaczenie kierunkowe, nie konkretyzujące

jeszcze uprawnień lub obowiązków podmiotów zewnętrznych. Dopiero odrębnie nazwane przez ustawodawcę „programy”, o jakich mowa w art. 84 p.o.ś. mogą zawierać regulacje powszechnie obowiązujące, gdyż ich celem jest doprowadzenie do przestrzegania standardów jakości ochrony środowiska przez wszystkie podmioty (por. wyrok WSA w Łodzi z dnia 14 marca 2012 r., sygn. akt II SA/Łd 99/12). Tym samym nie każdy program podejmowany przez radę gminy w oparciu o przepisy prawa ochrony środowiska jest aktem prawa miejscowego publikowanym w wojewódzkim dzienniku urzędowym. Programy uchwalane na podstawie art. 18 ust. 1 p.o.ś. nie podlegają publikacji, a ich wejście w życie nie może być uzależnione od ogłoszenia w dzienniku urzędowym (wchodzi w życie z dniem podjęcia, albo w innym terminie ustalonym przez radę, np. poprzez wskazanie daty dziennej).

W przedmiotowej sprawie, uchwalony przez Radę Miasta Radzionków Program ochrony środowiska zawiera jedynie normy programowe, których adresatem są Burmistrz Miasta Radzionków oraz jednostki organizacyjne gminy. Program nie zawiera żadnych przepisów określających jakiegokolwiek prawa lub obowiązki podmiotów zewnętrznych, wobec czego nie stanowi on aktu prawa miejscowego. Wszelkie zobowiązania i wytyczne zostały zaadresowane jedynie do podmiotów, które funkcjonują w ramach aparatu gminy.

Mimo to, w treści § 3 uchwały, Rada Miasta Radzionków postanowiła, iż: *Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od daty ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Śląskiego.* Określając powyższy termin wejścia w życie uchwały, Rada nadała jej status aktu prawa miejscowego, jednocześnie uzależniając jej wejście w życie od publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym. W opinii organu nadzoru przedmiotowy przepis uchwały narusza w sposób istotny art. 4 ust. 1 ustawy, który stanowi, że *akty normatywne, zawierające przepisy powszechnie obowiązujące, ogłaszane w dziennikach urzędowych wchodzi w życie po upływie czternastu dni od dnia ich ogłoszenia, chyba że dany akt normatywny określi termin dłuższy.* Dodatkowo, jak wynika z art. 13 pkt 2 ustawy, w wojewódzkim dzienniku urzędowym ogłasza się akty prawa miejscowego stanowione m.in. przez organ gminy, w tym statut gminy. Należy podkreślić, że rada gminy nie posiada kompetencji do arbitralnego decydowania, które normy uznaje za przepisy prawa miejscowego. Tymczasem przepis art. 18 ust. 1 p.o.ś. określa jedynie ogólną kompetencję organu stanowiącego gminy do podjęcia gminnego programu ochrony środowiska i nie stanowi podstawy do wydania aktu prawa miejscowego. Prawidłowa pod względem prawnym uchwała musi spełniać niezbędne wymagania zarówno w aspekcie materialnym, jak również i formalnym. Treść uchwały musi być zgodna z przepisami prawa, a ponadto tryb jej podjęcia musi odpowiadać określonym procedurom. Jednym z formalnych warunków podjęcia ważnej uchwały jest prawidłowe określenie jej wejścia w życie. Zgodnie z utrwaloną linią orzecniczą nieprawidłowe określenie daty wejścia w życie uchwały, stanowi istotne naruszenie prawa, co skutkuje nieważnością aktu w całości (por. wyrok NSA z dnia 21 czerwca 2017 r., sygn. akt II OSK 2677/15).

Mając powyższe na uwadze, stwierdzenie nieważności uchwały Nr XLVIII/479/2022 Rady Miasta Radzionków z dnia 24 listopada 2022 r. w sprawie przyjęcia "Programu Ochrony Środowiska dla Gminy Radzionków do roku 2025" - 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

Iwona Andruszkiewicz
Wydział Nadzoru Prawnego - Zastępca
Dyrektora Wydziału Nadzoru Prawnego