



WOJEWODA ŚWIĘTOKRZYSKI

Znak: PNK.I.4130/17.2014

Kielce, 2014-04-29

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r. poz. 594)

stwierdza się nieważność

uchwały Nr XXXIII/299/2014 Rady Gminy Bogoria z dnia 27 marca 2014r. w sprawie uchwalenia Regulaminu korzystania ze zbiornika wodnego „Buczyna” w Bogorii.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 27 marca 2014r. Rada Gminy Bogoria podjęła uchwałę w sprawie uchwalenia Regulaminu korzystania ze zbiornika wodnego „Buczyna” w Bogorii.

Dokonana przez organ nadzoru ocena legalności przedmiotowej uchwały wykazała, iż podjęta została ona z istotnym naruszeniem prawa.

Jako podstawę prawną wydania uchwały wskazano art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 45 ust. 1 pkt 1 i art. 52 ust. 1 pkt 2,3,7

i 8 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (Dz.U. z 2013 r. poz. 627 z późn. zm.).

W ocenie organu nadzoru tylko pierwszy z wymienionych przepisów ustawy stanowi podstawę do podjęcia kwestionowanej uchwały, lecz nie w takim zakresie jak to uczyniła Rada Gminy Bogoria.

Zgodnie z art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym rada gminy została upoważniona do wydawania aktów prawa miejscowego w zakresie zasad i trybu korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej. Cytowany przepis stanowi podstawę do uchwalenia przez Radę Gminy regulaminu korzystania ze zbiornika wodnego „Buczyna”. Jak wynika bowiem z uzasadnienia do uchwały właścicielem i administratorem zbiornika wodnego oraz terenu wokół tego obiektu jest gmina Bogoria.

Obiekt ten należy zatem do kategorii gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej. Nie budzi wątpliwości, iż użyte w art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym pojęcie „zasady i tryb korzystania” zawiera w sobie upoważnienie dla organu stanowiącego gminny do formułowania w stosunku do obiektów i urządzeń użyteczności publicznej norm i zasad prawidłowego postępowania, ustalania obowiązujących reguł zachowania się, określenia ustalonego porządku zachowania się. Oznacza to w konsekwencji kompetencję rady gminy do wprowadzenia reguł dotyczących obowiązującego sposobu zachowania się podmiotów, które przebywają na terenach lub obiektach, o których mowa w art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym, która jednak nie obejmuje upoważnienia do wprowadzenia do aktu prawa miejscowego przepisów ustalających lub modyfikujących zakazy lub nakazy określonego zachowania się określone przepisami ustaw.

W § 2 Regulaminu korzystania ze zbiornika wodnego „Buczyna” Rada Gminy wprowadziła zakazy określonego zachowania się w stosunku do osób przebywających na terenie tego obiektu. Należy zauważyć, iż większość z tych reguł postępowania stanowi modyfikację znamion czynów zabronionych, które w sposób precyzyjny i wyczerpujący określają przepisy ustawowe, a w szczególności przepisy Kodeksu wykroczeń. I tak określony przez Radę Gminy zakaz niszczenia, uszkodzania i wrywania roślinności stanowi modyfikację art. 144 Kodeksu wykroczeń, zgodnie z którym kto na terenach przeznaczonych do użytku publicznego m.in. niszczy lub uszkodza roślinność lub też dopuszcza do niszczenia roślinności przez zwierzęta znajdujące się pod jego nadzorem podlega określonej karze.

Wprowadzony uchwałą zakaz niszczenia i przestawiania koszy oraz tablic informacyjnych i drogowskich szlaku turystycznego wynika z art. 143

Kodeksu wykroczeń. Natomiast zakaz umieszczania jakichkolwiek napisów, ogłoszeń, znaków, tablic i reklam bez zgody Gminy wynika z art. 63a Kodeksu Wykroczeń.

Mocą analizowanej uchwały wprowadzono także zakazy hałasowania i używania sprzętu nagłaśniającego oraz palenia ognisk i pozostawiania palących się przedmiotów. Regulując przedmiotowe kwestie Rada Gminy również wkroczyła w materię ustawową, gdyż naruszenie tych zakazów wyczerpuje znamiona czynów zabronionych określonych w art.51 i art.82 § 1 Kodeksu wykroczeń.

Odnosząc się natomiast do wprowadzonego w uchwale zakazu wprowadzania na teren zbiornika psów bez kagańca i smyczy, puszczenia ich luzem i pozostawiania bez uprzątnięcia po nich zanieczyszczeń, należy zauważyć, iż ustawodawca przyznał radzie gminy uprawnienie do określania obowiązków osób utrzymujących zwierzęta domowe, mających na celu ochronę przed zagrożeniem lub uciążliwością dla ludzi oraz przed zanieczyszczeniem terenów przeznaczonych do wspólnego użytku w regulaminie utrzymania czystości i porządku na terenie gminy, stosownie do art.4 ustawy z dnia 13 września 1996r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach(Dz. U. z 2012 r., poz.391 z późn. zm.).

Powołane w podstawie prawnej analizowanej uchwały przepisy art. 45 i art. 52 ustawy o ochronie przyrody nie mogą stanowić podstawy do stanowienia aktów prawa miejscowego w zakresie zasad i trybu korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej. W szczególności przepisy te nie mogą stanowić podstawy do wprowadzenia przez radę gminy w wymienionych aktach prawnych zakazów ze względu na wymagania ochrony przyrody.

Stosownie bowiem do art.44 i art.45 ustawy o ochronie przyrody rada gminy została upoważniona do ustanowienia określonych form ochrony przyrody. Wprowadzając konkretną formę ochrony przyrody rada gminy ustanawia jednocześnie ograniczenia obowiązujące w odniesieniu do tej formy ochrony przyrody. Wprowadzenie zatem określonych zakazów ze względu na wymagania ochrony przyrody na terenie zbiornika wodnego „Buczyna” wymaga ustanowienia przez Radę Gminy konkretnej formy ochrony przyrody wymienionej w art. 44 ustawy o ochronie przyrody.

Należy zauważyć, iż w toku prowadzonego postępowania nadzorczego ustalono, iż na części obszaru wokół zbiornika wodnego ustanowiono obszar chronionego krajobrazu. Ta forma ochrony przyrody została ustanowiona uchwałą Nr XXXV/624/2013 Sejmiku Województwa Świętokrzyskiego z dnia 23 września 2013 r. w sprawie wyznaczenia Jeleniowsko-Staszowskiego Obszaru Chronionego Krajobrazu. W wymienionej uchwale wprowadzono określone ograniczenia obowiązujące w odniesieniu do ustanowionej formy ochrony przyrody.

Powołany w podstawie prawnej uchwały art. 52 ustawy o ochronie przyrody nie może stanowić podstawy do podejmowania uchwał przez radę gminy. Wymieniony przepis ustawy określa zakazy jakie mogą być wprowadzone w stosunku do zwierząt objętych ochroną gatunkową. Organem uprawnionym do określenia gatunków zwierząt objętych tą formą ochrony jest minister właściwy do spraw środowiska (art. 49 ustawy o ochronie przyrody).

W świetle przedstawionych regulacji prawnych należy stwierdzić, iż wprowadzone w kwestionowanej uchwale zakazy dotyczące dziko występujących zwierząt nie znajdują żadnego uzasadnienia prawnego.

Zastrzeżenia budzi ponadto § 4 uchwały zgodnie, z którym Rada Gminy upoważniła Wójta Gminy do określenia zasady łowienia ryb na terenie zbiornika wodnego. Ustanowione przez Wójta zasady łowienia ryb stanowiłyby w istocie akt prawa miejscowego. Tymczasem zgodnie z art. 41 ustawy o samorządzie gminnym organem uprawnionym do stanowienia aktów prawa miejscowego na terenie gminy jest rada gminy.

Należy zauważyć, iż zasady połowu ryb w powierzchniowych wodach śródlądowych określa ustawa z dnia 18 kwietnia 1985 r. o rybactwie śródlądowym (Dz. U. z 2009 r., Nr 189, poz. 1471 ze zm.).

Z uwagi na fakt, iż wskazane wyżej naruszenia prawa dotyczą znacznej części uchwały, konieczne jest wyeliminowanie z obrotu prawnego tego aktu w całości.

Na niniejsze rozstrzygnięcie przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach za pośrednictwem Wojewody Świętokrzyskiego, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

WOJEWODA ŚWIĘTOKRZYSKI

Bożentyna Patka-Koruba