



WOJEWODA ŚWIĘTOKRZYSKI

Znak: PNK.I.4130.29.2020

Kielce, dnia 29-05-2020

Szanowny Pan

Jacek Jeżyk

Przewodniczący

Rady Powiatu Skarżyskiego

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 79 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2019 r., poz. 511, 1815) stwierdza się nieważność uchwały Nr 156/XX/2020 Rady Powiatu Skarżyskiego z dnia 30 kwietnia 2020 r. w sprawie wprowadzenia zakazu używania jednostek pływających napędzanych silnikami spalinowymi na zbiorniku wodnym Rejów w Skarżysku- Kamiennej w całości.

UZASADNIENIE

Analiza przedmiotowej uchwały oraz stanu faktycznego, na podstawie którego została podjęta wskazują na rażące naruszenie przez radę powiatu art. 116 ust. 1 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz.U. z 2019 r. poz. 1396), zwana dalej „u.p.o.ś”. Zgodnie z art. 116 ust. 1 u.p.o.ś. rada powiatu, w drodze uchwały, z zastrzeżeniem ust. 2 i 4 art. 116 u.p.o.ś., ograniczy lub zakaże używania jednostek pływających lub niektórych ich rodzajów na określonych zbiornikach powierzchniowych wód stojących oraz wodach płynących, jeżeli jest to konieczne do zapewnienia odpowiednich warunków akustycznych na terenach przeznaczonych na cele rekreacyjno-wypoczynkowe. Treść tego przepisu wskazuje, że podjęcie przedmiotowej uchwały jest dopuszczalne jeżeli jest to konieczne do zapewnienia odpowiednich warunków akustycznych na terenach przeznaczonych na cele rekreacyjno-wypoczynkowe, co jest warunkowane wystąpieniem przekroczenia norm hałasu. Okoliczność ta powinna zostać natomiast stwierdzona na podstawie stosownej analizy akustycznej wykonanej przez profesjonalny podmiot. Na konieczność

niepodlega

POLSKA
STULECIE ODZYSKANIA
NIEPODLEGŁOŚCI

przeprowadzenia pomiaru hałasu wskazuje wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 5 czerwca 2017 r., sygn. akt II SA/Kr 151/17: „*Aby ocenić, czy wystąpiła przesłanka (potrzeba zapewnienia na określonych terenach odpowiednich warunków akustycznych), konieczne było dokonanie ustaleń wyjściowych, pozwalających określić, jakie warunki akustyczne istnieją na obszarach rekreacyjno-wypoczynkowych zbiornika wodnego. Wynik tych ustaleń, winien być następnie odniesiony do tego, czy istniejące warunki akustyczne są "odpowiednie". Jeżeli zaś, w następstwie dokonanych ocen i ustaleń, warunki akustyczne okazałyby się "nieodpowiednie", wówczas dopiero aktualizowałaby się kompetencja rady powiatu do skorzystania z uprawnienia określonego w art. 116 ust. 1 ustawy z dnia 27.04.2001 r. Prawo ochrony środowiska (t.j. Dz.U. z 2017 r. poz. 519)*”. W uzasadnieniu tego wyroku WSA w Krakowie analizując art. 116 u.p.o.ś. wskazał, że: „*Odczytując normę prawną zawartą we wskazanym przepisie uwzględnić należy wykładnię systemową. Zauważyć bowiem należy, iż na podstawie delegacji ustawowej z art. 113 ust. 1 Prawa ochrony środowiska, wydane zostało rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 14.06.2007 r. w sprawie dopuszczalnych poziomów hałasu w środowisku (Dz.U. 2014 r., poz. 112). W ocenie sądu, skoro w tym akcie prawnym określono m.in. dopuszczalne poziomy hałasu dla terenów przeznaczonych na cele rekreacyjno-wypoczynkowe (§ 1 ust. 1 lit. e oraz uszczegółowienie w tabelach stanowiących załączniki do rozporządzenia), to parametry tam wskazane winny stanowić punkt odniesienia dla oceny "odpowiedniości warunków akustycznych", o których mowa w art. 116 ust. 1 ustawy*”. Analogiczne do powyższego stanowisko zawarto także w rozstrzygnięciu nadzorczym Wojewody Śląskiego z dnia 2 sierpnia 2018 r. NPII-4131.1.411.2018: „*Podjęcie uchwały zakazującej korzystania z jednostek pływających na zbiorniku wodnym musi zostać poprzedzone analizą akustyczną. Tylko w przypadku, gdy wyniki przekraczają normy hałasu, możliwe jest wprowadzenie takiego ograniczenia*”. W świetle powyższych uwag należy także zwrócić uwagę na wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie z dnia 24 sierpnia 2017 r., sygn. akt II SA/Rz 556/17: „*W przepisach ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (t.j. Dz.U. z 2017 r. poz. 519 ze zm.) brak jest definicji pojęcia „odpowiednie warunki akustyczne”, jednakże punkt odniesienia w tej kwestii powinno stanowić wydane na podstawie art. 113 ust. 1 wyżej wymienionej ustawy, rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 14 czerwca 2007 r. w sprawie dopuszczalnych poziomów hałasu w środowisku (t.j. Dz.U. z 2014 r. poz. 112 ze zm.), w którym określono m.in. dopuszczalne poziomy hałasu dla terenów przeznaczonych na cele rekreacyjno-wypoczynkowe*”. Zgodnie z rozporządzeniem Ministra Środowiska z dnia 14 czerwca 2007 r. w sprawie dopuszczalnych poziomów hałasu w środowisku (t.j. Dz.U. z 2014 r. poz. 112 ze zm.) dopuszczalny poziom hałasu dla terenów przeznaczonych na cele rekreacyjnowypoczynkowe wynosi 55dB. Jak natomiast wynika z analizy akustycznej sporządzonej

na zlecenie powiatu norma ta nie została przekroczona. Pomiary dokonane w ramach tej analizy wskazały wyniki na poziomie 51,2 oraz 51,1 dB. W konkluzji analizy akustycznej zawarte zostało stwierdzenie, że: *„Biorąc powyższe pod uwagę można stwierdzić, że wykorzystywanie Zbiornika Wodnego Rejów przez jednostki pływające przy zarejestrowanym natężeniu w dniu prowadzenia pomiarów nie powoduje ponadnormatywnego oddziaływania na klimat akustyczny dla pory dnia na tereny sąsiadujące dla których przeprowadzono badania”*.

Z powyższego wynika konkluzja, że normy hałasu nie zostały przekroczone, co potwierdza profesjonalne badanie akustyczne. Tym samym nie została spełniona przesłanka podjęcia przedmiotowej uchwały wskazana w dyspozycji art. 116 ust. 1 u.p.o.ś. Oznacza to, że rada powiatu podjęła przedmiotową uchwałę bez podstawy prawnej, co stanowi przekroczenie uprawnień przez radę powiatu i zarazem naruszenie art. 7 Konstytucji RP zgodnie z którym organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Naruszenia te mają charakter istotnego naruszenia prawa. Analogiczne stanowisko przyjął Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie w cytowanym powyżej wyroku z dnia 5 czerwca 2017 r., sygn. akt II SA/Kr 151/17: *„Zarówno z zaskarżonej uchwały, jak też z pisma Starosty Nowotarskiego z dnia 20.08.2009 r. odnoszącego się do uzasadnienia projektu uchwały Rady Powiatu Nowotarskiego w sprawie zakazu używania jednostek pływających z napędem spalinowym na obszarze Zbiornika Czorsztyn-Niedzica, nie wynika, aby przed podjęciem spornej uchwały, dokonywane były jakiejkolwiek ustalenia (np. pomiary hałasu), prowadzące do wniosku, że zasadne jest ustanowienie zakazu używania na tym obszarze jednostek z napędem spalinowym. Oparcie się wyłącznie na bliżej niesprecyzowanym "rozpoznaniu potrzeb obsługi ruchu turystycznego oraz konsultacjach z mieszkańcami", nie było prawidłowe i wystarczające, w kontekście prezentowanej wyżej wykładni przepisu art. 116 Prawa ochrony środowiska. Mając na uwadze podniesione powyżej argumenty uznać należało, że zaskarżona uchwała wychodząc poza granice upoważnienia ustawowego żart. 116 ust. 1 ustawy Prawo ochrony środowiska narusza zasady praworządności i legalności wynikające z art. 7 Konstytucji RP, wedle których organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa”*. W świetle art. 7 Konstytucji RP warto przytoczyć pogląd wyrażony w doktrynie prawa konstytucyjnego przez B. Banaszaka: *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, wyd. 2, Warszawa 2012, Legalis, komentarz do art. 7 Konstytucji RP: *„Zgodnie z powszechnie przyjętym w doktrynie prawa i w orzecznictwie TK rozumieniem sformułowanej przez Konstytucję w art. 7 zasady legalizmu kompetencja (realizująca ją działalność) każdego organu władzy publicznej powinna opierać się na wyrażnie sformułowanym przepisie prawnym. Oznacza to, że w państwie praworządnym wszelka działalność władcza wymaga podstaw prawnych, tzn. legitymacji w prawie nadanym upoważnieniu do działania. Konsekwencją tak rozumianej zasady legalizmu jest też*

prawna reglamentacja działalności prawodawczej, oznaczająca, że akty prawotwórcze powinny mieć legitymację w Konstytucji albo też w aktach prawnych podjętych na jej podstawie, właściwych do przydzielania w jakimś zakresie kompetencji. Sposób wykorzystywania kompetencji przez organy państwowe nie jest wyrazem arbitralności ich działania, lecz wynikiem realizacji przekazanych im uprawnień. Działania wyrastające poza ramy tych uprawnień pozbawione są zaś legitymacji. Nie ma tu więc pola dla decyzji samowolnych ani też nadmiernego marginesu swobody w działalności organu władzy publicznej. Każde przekroczenie granic określonych przez Konstytucję pozbawia taki organ legitymacji działania”.

Organ nadzoru pragnie dodać, że nie podziela argumentacji przedstawionej przez radę powiatu w piśmie z dnia 28.05.2020 r., w którym rada powiatu stwierdziła, że badanie panujących na danym obszarze odpowiednich warunków akustycznych nie wymaga równoważenia pomiaru hałasu. Badanie odpowiednich warunków akustycznych wymaga bowiem oparcia się na zrównoważonym poziomie dźwięku, który stanowi podstawę dla oceny tych warunków. Oparcie się przez radę powiatu przy podejmowaniu przedmiotowej uchwały na wynikach pomiarów dla poszczególnych skuterów i łodzi z napędem motorowym nie jest prawidłowa realizacja dyspozycji art. 116 ust. 1 u.p.o.ś.

Wskazane powyżej naruszenia prawa mają istotny charakter.

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

Podpis
Zbigniew Koniusz
Wojewoda Świętokrzyski

Potwierdzam zgodność kopii wydruku z dokumentem elektronicznym:

Identyfikator dokumentu	1449711.3599720.4202095
Nazwa dokumentu	Rozstrzygnięcie nadzorcze dot. uchwały Rady Powiatu Skarżyskiego Nr 156 XX 2020 z dnia 30 kwietnia 2020 r..pdf
Tytuł dokumentu	Rozstrzygnięcie nadzorcze dot. uchwały Rady Powiatu Skarżyskiego Nr 156 XX 2020 z dnia 30 kwietnia 2020 r.
Sygnatura dokumentu	PNK.I.4130.29.2020
Data dokumentu	29.05.2020
Skrót dokumentu	ABB193F0172809600A68457AD708FC75DB33E09D
Wersja dokumentu	1.7
Data podpisu	29.05.2020 12:15:34
Podpisane przez	Zbigniew Adam Koniusz Wojewoda Świętokrzyski

EZD 3.96.1.1.27553

Data wydruku: 01.06.2020

Autor wydruku: Sekretariat WPNiK (Inspektor - Justyna Janik)