

BR. 152.1.2.2019

Zielona Góra, dnia 21 lipca 2019 r.

BR
STAROSTWO POWIATOWE
w Świebodzinie
WPLYNEŁO

RADA POWIATU ŚWIEBODZIŃSKIEGO
Starostwo Powiatowe w Świebodzinie
ul. Kolejowa 2
66-200 Świebodzin

e-mail: starostwo@powiat.swiebodzin.pl

dnia 2019 -07- 22

L. dz.
Zaj

M 857

P E T Y C J A

Działając na podstawie art. 2 ust. 1, ust. 2 pkt 1 oraz ust. 3 *in principio* ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o petycjach (t.j. Dz.U. z 2018 r., poz. 870), w związku z art. 4 ust. 1 tejże ustawy oraz art. 63 §1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz.U. z 2018 r., poz. 2096 z późn. zm.), zwanej dalej jako: „kpa”, wnoszę o:

Nowelizację uchwały nr **XIV/113/04** Rady Powiatu Świebodzińskiego z dnia 22 czerwca 2004 r. w sprawie wprowadzenia zakazu używania jednostek pływających napędzanych silnikami spalinowymi na niektórych jeziorach Powiatu Świebodzińskiego (**Dz.Urz.Woj.Lubusk. Nr 43, poz. 786**), w zakresie jakim dopuszcza, upoważniając (w § 3) Zarząd Powiatu Świebodzińskiego do wydawania okresowych zezwoleń na korzystanie z jednostek pływających napędzanych silnikami spalinowymi na jeziorach wymienionych w § 1 tejże uchwały.

Zarazem, stosownie do art. 39¹ §1 pkt 3 kpa, w związku z art. 16 ustawy o petycjach wyrażam zgodę na doręczenie odpowiedzi na niniejszą petycję za pomocą środków komunikacji elektronicznej, tym samym wnosząc o jej doręczenie na poniższy adres poczty elektronicznej (e-mail):

U Z A S A D N I E N I E

Przedmiotowa uchwała, została wydana na podstawie art. 116 ust. 1 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska (t.j. Dz.U. z 2018 r., poz. 799 z późn. zm.).

Zgodnie z nim:

Art. 116. ustawy prawo ochrony środowiska

1. Rada powiatu, w drodze uchwały, z zastrzeżeniem ust. 2 i 4, ograniczy lub zakaze 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.
2. Na śródlądowych wodach żeglownych ograniczenia i zakazy wprowadza, w drodze rozporządzenia, minister właściwy do spraw środowiska, w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw transportu.
3. W rozporządzeniu, o którym mowa w ust. 2, zostaną ustalone:
 - 1) nazwa lub inne określenie ciekłu lub zbiornika wodnego albo jego części, na których obowiązują ograniczenia lub zakazy;
 - 2) rodzaje jednostek pływających, których dotyczą zakazy lub ograniczenia, które mogą być charakteryzowane poprzez:
 - a) przeznaczenie jednostki,
 - b) parametry techniczne, takie jak wielkość i rodzaj napędu;
 - 3) zakazy i ograniczenia dotyczące używania jednostek odpowiednio w okresie roku, dni tygodnia lub doby.
4. Ograniczenia nie mogą dotyczyć jednostek pływających, których użycie jest konieczne do celów bezpieczeństwa publicznego lub do utrzymania cieków i zbiorników wodnych.

Co jednak szczególnie istotne w § 3 teje uchwały zastrzeżono, że:

§ 3. uchwały nr XIV/113/04

W uzasadnionych przypadkach Zarząd Powiatu Świebodzińskiego może wydawać okresowe zezwolenia na korzystanie z jednostek pływających napędzanych silnikami spalinowymi na jeziorach wymienionych w § 1.

Należy zaznaczyć, że zarówno w orzecznictwie sądownoadministracyjnym, jak i w rozstrzygnięciach nadzorczych wojewodów powszechnie przyjmuje się, że w uchwałach rad powiatów wydanych na podst. Art. 116 ust. 1 prawa ochrony środowiska rady te nie mogą zastrzec wyłączeń spod zakazów (ograniczeń) ich obowiązywania. Tytułem przykładu należy wskazać na (znajdujące się w załączniku) rozstrzygnięcia nadzorcze wojewody warmińsko-mazurskiego nr NR PN.4131.174.2012 z dnia 2 lipca 2012 r. bądź rozstrzygnięcie nadzorcze wojewody wielkopolskiego nr KN-I.4131.1.351.2017.7 z dnia 6 czerwca 2017 r. Podobnie sądy administracyjne m.in. wyrok z dnia 30 września 2010 r. WSA w Olsztynie, sygn. akt II SA/ OI 619/10 czy też wyrok WSA w Krakowie z dnia 28 października 2008 r., sygn. akt III SA/Kr 354/08.

W świetle powyższego wnoszę jak na wstępie.

z poważaniem

W załączniku:

rozstrzygnięcie nadzorcze woj.warm.maz. nr NR PN.4131.174.2012 z dnia 2 lipca 2012 r.
rozstrzygnięcie nadzorcze woj. Wielkop. nr KN-I.4131.1.351.2017.7 z dnia 6 czerwca 2017 r.



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 8 czerwca 2017 r.

Poz. 4339

Elektronicznie podpisany przez:
Karina Wiśniewska
Data: 2017-06-08 11:50:16



ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR KN-L.4131.1.351.2017.7 WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 6 czerwca 2017 r.

Na podstawie art. 79 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2016 r. poz. 814 ze zm.)

orzekam

nieważność § 3 uchwały Nr XLV/304/2017 Rady Powiatu Średzkiego z dnia 26 kwietnia 2017 r. w sprawie wprowadzenia ograniczeń i zakazu używania jednostek pływających napędzanych silnikami spalinowymi na zbiornikach wodnych Powiatu Średzkiego – ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

Uchwała Nr XLV/304/2017 Rady Powiatu Średzkiego została podjęta na sesji w dniu 26 kwietnia 2017 r. Jako podstawę prawną uchwały powołano: art. 116 ust. 1 i ust. 4 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2017 r. poz. 519, zwanej dalej: „ustawą”) oraz art. 12 pkt 11 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2016 r. poz. 814 ze zm.).

Uchwałę doręczono Wojewodzie Wielkopolskiemu w dniu 8 maja 2017 r.

Dokonując oceny zgodności z prawem przedmiotowej uchwały, organ nadzoru stwierdził, co następuje:

Zgodnie z art. 116 ust. 1 i 4 ustawy, rada powiatu, w drodze uchwały ograniczy lub zakazuje 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. Ograniczenia te nie mogą jednak dotyczyć jednostek pływających, których użycie jest konieczne do celów bezpieczeństwa publicznego lub do utrzymania cieków i zbiorników wodnych (art. 116 ust. 4 ustawy). Oznacza to, że rada powiatu ma obowiązek zakazać lub ograniczyć używanie jakichkolwiek jednostek pływających lub tylko niektórych ich rodzajów na określonych zbiornikach wodnych, jeżeli jest to konieczne do zapewnienia odpowiednich warunków akustycznych na terenach przeznaczonych na cele rekreacyjno-wypoczynkowe. Należy podkreślić, że rada powiatu może realizować swoją kompetencję tylko i wyłącznie w sytuacji, gdy wymaga tego konieczność zapewnienia odpowiednich warunków akustycznych na terenach przeznaczonych na cele rekreacyjno-wypoczynkowe.

W § 3 uchwały zapisano: „Dopuszcza się używania jednostek pływających napędzanych silnikami spalinowymi przez Powiat Średzki, Gminę Środa Wielkopolska, Gminę Zaniemyśl, a także ich jednostki organizacyjne i podmioty prowadzące działalność gastronomiczną w obiektach Gminy Środa Wielkopolska oraz Gminy Zaniemyśl znajdujących się przy zbiornikach wodnych, na: 1) Zbiorniku retencyjnym „Środa” w Środzie Wielkopolskiej 2) Jeziorze „Raczyńskim”, gm. Zaniemyśl z zastrzeżeniem, że będą używane pod następującymi warunkami: 1) w okresie: od 1 maja do 30 września każdego roku, w godzinach: od godziny 12:00 do godziny 18:00, 2) w odległości nie mniejszej niż 50 m od brzegu jeziora, kąpieliska oraz urządzeń piętujących”.

W ocenie organu nadzoru ww. zapis uchwały nie uwzględnia celu ustawowego. Rada, poprzez określenie kryterium dotyczącego podmiotu będącego właścicielem, czy też ewentualnie użytkownikiem, jednostki pływającej (Powiat Średzki, Gmina Środa Wielkopolska, Gmina Zaniemyśl, ich jednostki organizacyjne i podmioty prowadzące działalność gastronomiczną w obiektach Gminy Środa Wielkopolska oraz Gminy Zaniemyśl), wprowadziła dodatkowe warunki, od których uzależnia wyłączenie spod zakazu przewidzianego w § 1 uchwały. Sformułowanie § 3, wychodząc poza granicę upoważnienia ustawowego określonego w art. 116 ust. 1 ustawy, rażąco narusza zasady praworządności i legalności. Trudno bowiem przyjąć, żeby ograniczenia w postaci zakazu używania jakichkolwiek jednostek pływających z pominięciem tylko tych, których właścicielem lub użytkownikiem będą podmioty wskazane w § 3 uchwały realizowało cel, jakim jest konieczność zapewnienia odpowiednich warunków akustycznych (por. wyrok WSA w Poznaniu z dnia 25 stycznia 2017 r. w sprawie IV SA/Po 953/16).

W uzasadnieniu uchwały Rada informuje, że dopuszczenie do używania na Jeziorze „Raczyńskim” oraz na Zbiorniku retencyjnym „Środa” jednostek pływających napędzanych silnikami spalinowymi przy spełnieniu warunków określonych w uchwale jest „związane przede wszystkim z tym, że na tych zbiornikach, co roku organizowanych jest wiele imprez rekreacyjnych dla mieszkańców Powiatu Średzkiego”. W ocenie organu nadzoru Rada, korzystając ze swego uprawnienia powinna jednak sformułować kwestionowany zapis uchwały poprzez określenie rodzaju łodzi dopuszczonych do użytku (poprzez podanie ich przeznaczenia lub parametrów technicznych), a nie przez wskazywanie podmiotów będących właścicielami lub użytkownikami tych łodzi.

Zdaniem organu nadzoru, regulacja zawarta w § 3 uchwały wykracza poza delegację ustawową i tym samym narusza prawo w stopniu istotnym.

Wobec powyższego należało orzec jak w sentencji.

Niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z powodu niezgodności z prawem w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, za pośrednictwem Wojewody Wielkopolskiego.

Wojewoda Wielkopolski
(-) Zbigniew Hoffmann



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

Olsztyn, dnia 6 lipca 2012 r.

Poz. 1993

Elektronicznie podpisany przez:
Elżbieta Sobańska
Data: 2012-07-06 12:07



ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN.4131.174.2012 WOJEWODY WARMIŃSKO - MAZURSKIEGO

z dnia 2 lipca 2012 r.

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001, Nr 142, poz. 1591 z późniejszymi zmianami) stwierdzam nieważność uchwały Nr XXIII/408/12 Rady Miasta Olsztyna z dnia 30 maja 2012 w sprawie wprowadzenia zakazów używania jednostek pływających o napędzie spalinowym na części jeziora Ukiel w części dotyczącej § 2 ust. 1 pkt 2, 3, 5, 6, 7 oraz § 3 z powodu istotnego naruszenia prawa.

UZASADNIENIE:

Uchwałą, o której mowa na wstępie Rada Miasta Olsztyna, działając na podstawie art. 40 ust. 1 i art. 42 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 roku o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2001 roku, Nr 142, poz. 1592 z póź. zm.) oraz art. 116 ust. 1 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 roku - Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2008 r. Nr 25, poz. 150 z póź. zm.) wprowadziła zakazy używania jednostek pływających o napędzie spalinowym na części jeziora Ukiel (w rejonie Zatoki Grunwaldzkiej i Zatoki Miłej do przesyku Lwia Paszcza).

W § 2 ust. 1 pkt 2, 3, 5, 6 i 7 postanowiła, iż zakazy, o których mowa w § 1 nie dotyczą m.in. jednostek pływających o napędzie spalinowym do obsługi imprez sportowych i szkoleniowych, biorących udział w imprezach sportowych, do prowadzenia działalności rybackiej, statków wycieczkowych oraz jednostek pływających o napędzie spalinowym, poruszających się z prędkością manewrową opuszczających i powracających do miejsca cumowania lub slipowania, najkrótszą drogą do i od Przesmyku Lwia Paszcza.

W § 3 uchwały zobowiązała Prezydenta Olsztyna do oznakowania terenów przyległych do części jeziora Ukiel objętych zakazem oraz dbania o bieżącą konserwację tablic, wykonanych na zlecenie Prezydenta Miasta Olsztyna wg wzoru określonego w załączniku Nr 1 do niniejszej uchwały.

Zdaniem organu nadzoru przedmiotowa uchwała w części wskazanej wyżej rażąco narusza prawo.

Zgodnie z treścią art. 116 ust. 1 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2006 r. Nr 129, poz. 902 z późn. zm.) rada powiatu, w drodze uchwały, z zastrzeżeniem ust. 2 i 4, ograniczy lub zakazuje 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.

Na podstawie art. 116 ust. 4 ustawy, ograniczenia te nie mogą jednak dotyczyć jednostek pływających, których użycie jest konieczne do celów bezpieczeństwa publicznego lub do utrzymania cieków i zbiorników wodnych.

Powyższe oznacza, że art. 116 ustawy Prawo ochrony środowiska upoważnił radę powiatu jedynie do wprowadzenia zakazu lub ograniczenia używania jednostek pływających lub niektórych ich rodzajów na określonych zbiornikach wodnych, jeżeli jest to konieczne do zapewnienia odpowiednich warunków akustycznych na terenach przeznaczonych na cele rekreacyjno-wypoczynkowe, nie upoważnił jej natomiast do wprowadzenia wyłączeń od tego zakazu poza tymi wymienionymi w art. 116 ust. 4 ustawy.

Podkreślić należy, iż ograniczenia wprowadzone przez radę powiatu nie mogą dotyczyć jednostek pływających, których użycie jest konieczne do celów bezpieczeństwa publicznego i utrzymania cieków i zbiorników wodnych. Taki sposób redakcji art. 116 ust. 4 Prawa ochrony środowiska wyłącza możliwość odmiennego określenia kręgu jednostek zwolnionych z ograniczeń wprowadzonych w przepisach prawa miejscowego. Nie daje również podstaw do wprowadzenia zwolnień o charakterze indywidualnym, bez względu na to, kogo mają dotyczyć. (Komentarz do art. 116 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska, K. Gruszecki, Prawo ochrony środowiska. Komentarz, LEX, 2008, wyd. II).

Z uwagi na powyższe prawo rady powiatu do podejmowania decyzji w powyższym zakresie należy wyklądać ściśle z brzmieniem przepisu zawierającym daną kompetencję, a wykładnia rozszerzająca jest w tym przypadku niedopuszczalna).

Nadto należy wskazać, iż w ocenie organu nadzoru Rada Miasta Olsztyna, zobowiązując w § 3 kwestionowanej uchwały Prezydenta Miasta do oznakowania terenów przyległych do wód objętych wprowadzonym zakazem oraz dbania o bieżącą konserwację tablic przekroczyła swoje ustawowe uprawnienia.

Powyższe pozostaje bowiem w zakresie szeroko pojętych kompetencji wykonawczych określonych w art. 30 ustawy o samorządzie gminnym.

Należy wskazać, iż zaskarżona uchwała jest aktem prawa miejscowego. Zatem w stanowieniu tego prawa organy samorządu terytorialnego związane są ramami zakreślonymi przez przepisy rangi ustawowej. Nie mogą one zatem wykraczać poza jakiegokolwiek unormowania ustawowe, ani czynić miejscowych wyjątków od ogólnych rozwiązań ustawowych. Podkreślenia wymaga również, że akty prawa miejscowego mają charakter przepisów powszechnie obowiązujących. Stworzony przez ustawodawcę system kontroli legalności powszechnie obowiązujących przepisów aktów prawa miejscowego w znaczeniu zapewnienia ich zgodności z innymi, powszechnie obowiązującymi przepisami prawnymi, ma zapewnić realizację spójności systemu prawa. Decentralizacja procesu tworzenia przepisów wykonawczych do ustaw, w postaci prawa miejscowego, zakłada co prawda zróżnicowanie ich treści, ale to zróżnicowanie może sięgać do granic wyznaczonych przez prawo. W stanowieniu prawa miejscowego prawodawca lokalny, będący organem władzy publicznej musi przestrzegać zasad podstawowych w demokratycznym państwie prawnym, to jest zasad praworządności i legalności (por. D. Dąbek, Prawo miejscowe, Warszawa 2007, str. 259).

Wobec tego, iż zacytowane wyżej zapisy uchwały Rady Miasta Olsztyna, Nr XXIII/408/12 z dnia 30 maja 2012 roku wykraczają zatem poza ramy upoważnienia przyznanego organowi stanowiącemu należało orzec jak na wstępie.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie za pośrednictwem Wojewody Warmińsko-Mazurskiego w terminie 30 dni od daty jego otrzymania.

Wojewoda
wz.
Jan Maścianica
Wicewojewoda