

**UCHWAŁA**  
**NR XXXI/618/13**  
**SEJMIKU WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO**  
**z dnia 25 lutego 2013 roku**

**w sprawie rozpatrzenia wezwania Ryszarda Brzeskiego z dnia 4 stycznia 2013 r. do usunięcia naruszeń prawa powstałych wskutek podjęcia przez Radę Gminy Czerwonak uchwały Nr 216/XXXI/2008 z dnia 20 listopada 2008 r. w sprawie wyznaczenia obszaru chronionego krajobrazu we wsi Annowo i Miękowo**

Na podstawie art. 90 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1590 ze zm.<sup>1</sup>), Sejmik Województwa Wielkopolskiego uchwala, co następuje:

**§ 1**

Nie uwzględnia się wezwania Ryszarda Brzeskiego, do usunięcia naruszeń prawa powstałych wskutek podjęcia przez Radę Gminy Czerwonak uchwały Nr 216/XXXI/2008 z dnia 20 listopada 2008 r. w sprawie wyznaczenia obszaru chronionego krajobrazu we wsi Annowo i Miękowo – z uwagi na jego bezzasadność.

**§ 2**

Uchwała wraz z uzasadnieniem podlega doręczeniu Ryszardowi Brzeskiemu oraz Radzie Gminy Czerwonak.

**§ 3**

Wykonanie uchwały powierza się Zarządowi Województwa Wielkopolskiego.

**§ 4**

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

---

<sup>1</sup> Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w: Dz. U. z 2002 r. Nr 23, poz. 220, Nr 62, poz. 558; Nr 153, poz. 1271 i Nr 214, poz. 1806; z 2003 r. Nr 162, poz. 1568; z 2004 r. Nr 102, poz. 1055, Nr 116, poz. 1206 i Nr 167, poz. 1759; z 2006 r. Nr 126, poz. 875 i Nr 227, poz. 1658; z 2007 r. Nr 173, poz. 1218; z 2008 r. Nr 180, poz. 1111, Nr 216, poz. 1370 i Nr 223, poz. 1458; z 2009 r. Nr 157, poz. 1241; z 2010 r. Nr 28, poz. 142 i 146, Nr 40, poz. 230 i Nr 106, poz. 675; z 2011 r. Nr 21, poz. 113, Nr 149, poz. 887 i Nr 217, poz. 1281.

**UZASADNIENIE**  
**do uchwały Nr XXXI/618/13**  
**Sejmiku Województwa Wielkopolskiego**  
**z dnia 25 lutego 2013 roku**

Zgodnie z zapisami ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (tekst jednolity: Dz. U. z 2009 r. Nr 151, poz. 1220 ze zm.<sup>2</sup>) do dnia 31 lipca 2009 roku kompetencje do wyznaczania obszarów chronionego krajobrazu przysługiwały wojewodzie oraz radzie gminy. Z upoważnienia tego skorzystała Rada Gminy Czerwonak podejmując w dniu 20 listopada 2008 r. uchwałę Nr 216/XXXI/2008 w sprawie wyznaczenia obszaru chronionego krajobrazu we wsi Annowo i Miękowo (opublikowaną w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego z 2008 r. Nr 234, poz. 4009). Ustawą z dnia 23 stycznia 2009 r. o zmianie niektórych ustaw w związku ze zmianami w organizacji i podziale zadań administracji publicznej w województwie (Dz. U. z 2009 r. Nr 92, poz. 753 ze zm.<sup>3</sup>) dokonano nowelizacji ustawy o ochronie przyrody. W wyniku czego, m. in. dotychczasowe kompetencje wojewody i rady gminy w zakresie wyznaczania obszarów chronionego krajobrazu, przekazano sejmikowi województwa.

W dniu 4 stycznia 2013 roku do Kancelarii Sejmiku Województwa Wielkopolskiego wpłynęło wezwanie Ryszarda Brzeskiego do usunięcia naruszeń prawa powstałych wskutek podjęcia przez Radę Gminy Czerwonak uchwały Nr 216/XXXI/2008 z dnia 20 listopada 2008 r. w sprawie wyznaczenia obszaru chronionego krajobrazu we wsi Annowo i Miękowo, z uwagi na rażące naruszenie zasad sporządzania uchwały w sprawie obszaru chronionego krajobrazu, polegające na:

1. rażącym naruszeniu art. 23 ust. 1 ustawy o ochronie przyrody poprzez opracowanie projektu uchwały i prowadzenie całej procedury jej stanowienia z przekroczeniem zakresu umocowania ustawowego, w ten sposób, że opracowano i podjęto uchwałę w sprawie wyznaczenia obszaru chronionego krajobrazu, który nie spełnia przesłanek ustawowych;
2. rażącym naruszeniu:
  - wyrażonej w art. 2 Konstytucji RP zasady demokratycznego państwa prawnego,
  - konstytucyjnej zasady proporcjonalności wyrażonej w art. 31 ust. 3 Konstytucji,
  - nakazów ochrony prawa własności wyrażonych w art. 20, art. 21 oraz art. 64 ust. 3 Konstytucji,
  - ustawy o ochronie przyrody poprzez przyjęcie w uchwale dotyczącej wyznaczenia obszaru chronionego krajobrazu rozwiązań przeznaczonych wyłącznie dla innych form ochrony przyrody, a co za tym idzie niedopuszczalnych dla obszaru chronionego krajobrazu;
3. rażącym naruszeniu prawa poprzez przyjęcie w skarżonej uchwale prawie wszystkich określonych w ustawie o ochronie przyrody zakazów, co w konsekwencji doprowadziło do wewnętrznej sprzeczności pomiędzy tymi zakazami;
4. braku należytej staranności w stanowieniu aktów prawa miejscowego polegającym na braku przekonywującego uzasadnienia podjętych decyzji oraz spełnienia przesłanek określonych w ustawie o ochronie przyrody.

---

<sup>2</sup> Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w: Dz. U. z 2009 r. Nr 157, poz. 1241 i Nr 215, poz. 1664, z 2010 r. Nr 76, poz. 489 i Nr 119, poz. 804, z 2011 r. Nr 34, poz. 170, Nr 94, poz. 549, Nr 208, poz. 1241 i Nr 224, poz. 1337, z 2012 r. poz. 985.

<sup>3</sup> Zmiany wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2009 r. Nr 99, poz. 826, z 2011 r. Nr 299, poz. 1707.

Zgodnie z art. 90 ust. 1 ustawy o samorządzie województwa – każdy, czyj interes prawny lub uprawnienie zostały naruszone przepisem aktu prawa miejscowego, wydanym w sprawie z zakresu administracji publicznej, może – po bezskutecznym wezwaniu organu samorządu województwa, który wydał przepis, do usunięcia naruszenia – zaskarżyć przepis do sądu administracyjnego. Z uwagi na złożoność sprawy oraz harmonogram prac Sejmiku Województwa Wielkopolskiego, wezwanie do zaniechania naruszeń prawa Ryszarda Brzeskiego, nie zostało rozpatrzone podczas sesji Sejmiku Województwa Wielkopolskiego, która odbyła się w dniu 28 stycznia 2013 roku. Wobec powyższego, uchwała w sprawie przedmiotowego wezwania została zaplanowana w porządku najbliższej sesji Sejmiku przypadającej w dniu 25 lutego 2013 r.

Ad. 1) Ryszard Brzeski twierdzi, iż Rada Gminy Czerwonak wyznaczyła obszar chronionego krajobrazu, który nie spełnia ustawowych przesłanek. Faktem jest, że zdawkowe i bardzo ogólne uzasadnienie przedmiotowej uchwały jest niewystarczające, aby uznać z całą pewnością, iż faktycznie zaistniały przesłanki wyznaczenia takiego obszaru. Jednak, w związku z tym, iż skarżona uchwała nie została zakwestionowana przez organ nadzoru i jest obecnie prawem obowiązującym – korzysta z domniemania legalności. Zatem, aby podnosić zarzut jej wadliwości należy poprzeć go konkretnymi dowodami, a takich Skarżący nie przedstawił.

Ad. 2) Kolejnym zarzutem Ryszarda Brzeskiego, jest twierdzenie, iż Rada Gminy Czerwonak określając, że jednym ze sposobów czynnej ochrony nieleśnych ekosystemów lądowych jest „utrzymanie obszarów w rolniczym utrzymaniu” dopuściła się rażącego naruszenia, wyrażonej w art. 2 Konstytucji RP, zasady demokratycznego państwa prawnego, gdyż taki nakaz można zamieścić tylko w odniesieniu do parków krajobrazowych. Sejmik Województwa Wielkopolskiego nie podziela powyższego twierdzenia. Ustawa o ochronie przyrody zawiera katalog zakazów, które można wprowadzić na terenie obszaru chronionego krajobrazu, nie wskazuje natomiast działań mających służyć czynnej ochronie ekosystemów, pozostawiając tym samym ich szczegółowe określenie organowi wyznaczającemu taki obszar. W tej sytuacji należy uznać, iż Rada Gminy Czerwonak miała prawo zamieścić w przedmiotowej uchwale, kwestionowany przez Ryszarda Brzeskiego przepis. Ponadto Skarżący twierdzi, iż podejmując przedmiotową uchwałę Rada Gminy Czerwonak dopuściła się naruszenia konstytucyjnej zasady proporcjonalności (art. 31 ust. 3), a także nakazów ochrony prawa własności wyrażonych w art. 20, art. 21 oraz 64 ust. 3 Konstytucji. W opinii Sejmiku Województwa Wielkopolskiego zarzuty te są niesłuszne, ponieważ ograniczenie prawa własności dokonane w granicach i na podstawie powszechnie obowiązujących przepisów lub delegacji w nich zawartej nie może być uznane za łamanie konstytucyjnych zasad.

Ad. 3) Nie można zgodzić się z zarzutem Skarżącego, jakoby zakaz zabudowy w pasie szerokości 100 m od linii brzegów rzek, jezior i innych zbiorników wodnych był sprzeczny z zakazem wykonywania prac ziemnych trwale zniekształcających rzeźbę terenu. Przywołując wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu dotyczący innego obszaru chronionego krajobrazu, Skarżący sugeruje, iż zakaz wykonywania prac ziemnych trwale zniekształcających rzeźbę terenu oznacza zakaz zabudowy na terenie całego obszaru chronionego krajobrazu, podczas gdy z innego zakazu wynika, iż obowiązuje on tylko w pasie szerokości 100 m od linii brzegów rzek, jezior i innych zbiorników wodnych. Jest to błędna interpretacja. Do prac ziemnych trwale zniekształcających rzeźbę terenu należy zaliczyć takie, jak np. nasypy czy otwory ziemne. Natomiast wykonanie wykopów pod fundamenty nie powoduje trwałego zniekształcenia rzeźby terenu.

Ad. 4). Przepis art. 23 ust. 1 ustawy o ochronie przyrody bardzo ogólnie określa warunki, jakim powinien odpowiadać obszar chronionego krajobrazu. Mianowicie, powinien obejmować tereny chronione ze względu na wyróżniający się krajobraz o zróżnicowanych

ekosystemach, wartościowe ze względu na możliwość zaspokajania potrzeb związanych z turystyką i wypoczynkiem lub pełnioną funkcją korytarzy ekologicznych. W uzasadnieniu projektu przedmiotowej uchwały wspomniano o „występowaniu rzadkich gatunków zwierząt”, o wartości krajobrazowej potwierdzonej istnieniem dwóch szlaków turystycznych, a także o „wyjątkowości tych obszarów” wykazanej przez bliżej nieokreślonego pracownika Uniwersytetu Przyrodniczego. Należy, zatem zgodzić się z zarzutem Skarżącego mówiącym o „braku przekonującego uzasadnienia podjętych decyzji oraz spełnienia przesłanek ustawowych uop.” Jednak samo niedostateczne uzasadnienie przedmiotowej uchwały nie uprawnia Sejmiku Województwa Wielkopolskiego do jej uchylenia.

Jak wynika z uzasadnienia przedmiotowego wezwania, wprowadzenie zakazu zabudowy, poza pasem szerokości 100 m od linii brzegów rzek, jezior i innych zbiorników wodnych nastąpiło na skutek zmiany Studium Kierunków i Uwarunkowań Zagospodarowania Przestrzennego Gminy Czerwonak i w konsekwencji, uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, w którym zawarto powyższy zakaz. Uchwała Rady Gminy Czerwonak Nr 216/XXXI/2008 z dnia 20 listopada 2008 r. w sprawie wyznaczenia obszaru chronionego krajobrazu we wsi Annowo i Miękowo nie wprowadziła zakazu zabudowy poza pasem szerokości 100 m od linii brzegów rzek, jezior i innych zbiorników wodnych. Zresztą, jak słusznie zauważył sam Skarżący „w ustawowym katalogu nakazów i zakazów związanych z obszarem chronionego krajobrazu zakaz zabudowy nie występuje.” W związku z tym nie jest prawdziwe twierdzenie, że zamieszczenie w Studium Kierunków i Uwarunkowań Zagospodarowania Przestrzennego Gminy Czerwonak zakazu zabudowy, poza wyżej określonym pasem, wynikało z konieczności dostosowania tego aktu do treści skarżonej uchwały.

Niezależnie od powyższego należy zauważyć, że skarga o której mowa w art. 90 ust. 1 ustawy o samorządzie województwa nie ma charakteru powszechnego, ponieważ „(...)nie służy każdemu, kto zarzuca organom samorządowym wyłącznie zagrożenie naruszeniem bądź też naruszenie obiektywnego porządku prawnego. Uprawnienia przysługujące w tym zakresie jednostce nie sięgają tak daleko jak uprawnienia organu nadzoru (art. 86 ust. 1 u.s.w.) czy prokuratora lub Rzecznika Praw Obywatelskich. Skarżący, chcąc skutecznie kwestionować określone zachowania organu samorządowego na podstawie komentowanych przepisów, musi wykazać, że naruszają one jego interes prawny lub uprawnienie.” (Ustawa o samorządzie województwa. Komentarz pod redakcją B. Dolnickiego, Lex 2012; podobnie: Ustawa o samorządzie województwa. Komentarz. A. Szwarz, ABC 2008). W rozpatrywanym przypadku nie wykazano, na czym miałyby polegać naruszenie interesu prawnego lub uprawnienia dokonane w wyniku podjęcia skarżonej uchwały, gdyż jak już wyżej stwierdzono, zakaz zabudowy poza pasem szerokości 100 m od linii brzegów rzek, jezior i innych zbiorników wodnych został wprowadzony na mocy innych uchwał Rady Gminy Czerwonak.

W świetle powyższego, wezwanie Ryszarda Brzeskiego z dnia 4 stycznia 2013 r., do usunięcia naruszeń prawa, powstałego wskutek podjęcia przez Radę Gminy Czerwonak uchwały Nr 216/XXXI/2008 z dnia 20 listopada 2008 r. w sprawie wyznaczenia obszaru chronionego krajobrazu we wsi Annowo i Miękowo – należy uznać za bezzasadne.