

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE
WOJEWODY LUBUSKIEGO
NR NK-I.4131.124.2018

z dnia 24 lipca 2018 r.

Rada Gminy Bytnica

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2018 r. poz. 994 – dalej „u.s.g.”) stwierdzam nieważność uchwały Nr XXVI/132/2018 Rady Gminy Bytnica z dnia 20 czerwca 2018r. w sprawie wyrażenia zgody na utworzenie miejsca okazjonalnie wykorzystywanego do kąpielii oraz określenia sezonu kąpielowego dla miejsca okazjonalnie wykorzystywanego do kąpielii na terenie Gminy Bytnica w 2018 roku.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 20 czerwca 2018 r. Rada Gminy Bytnica podjęła uchwałę w sprawie wyrażenia zgody na utworzenie miejsca okazjonalnie wykorzystywanego do kąpielii oraz określenia sezonu kąpielowego dla miejsca okazjonalnie wykorzystywanego do kąpielii na terenie Gminy Bytnica w 2018 roku.

Uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 27 czerwca 2018r.

Po dokonaniu analizy prawnej organ nadzoru stwierdza, że przedmiotowa uchwała istotnie narusza przepis art. 39 ust. 1 ustawy z dnia 23 sierpnia 2017r. Prawo wodne (Dz.U.2017.1566 – dalej „ustawa”).

Podstawą prawną badanej uchwały jest art. 39 ust. 1 ustawy prawo wodne stanowiący, że „W przypadku gdy nie jest uzasadnione utworzenie kąpieliska, rada gminy może wyrazić, w drodze uchwały będącej aktem prawa miejscowego, zgodę na utworzenie miejsca okazjonalnie wykorzystywanego do kąpielii, funkcjonującego przez okres nie dłuższy niż 30 dni w roku kalendarzowym, określając sezon kąpielowy dla miejsca okazjonalnie wykorzystywanego do kąpielii.” Zgodnie z ust. 7 art. 39 ustawy projekt uchwały, o której mowa w ust. 1, wraz z wnioskiem, o którym mowa w ust. 2, i dokumentami, o których mowa w ust. 4, wójt, burmistrz lub prezydent miasta przekazuje do zaopiniowania Wodom Polskim, właścicielowi wód oraz właściwemu organowi Inspekcji Ochrony Środowiska i państwowemu powiatowemu lub państwowemu granicznemu inspektorowi sanitarnemu, a w przypadku miejsca okazjonalnie wykorzystywanego do kąpielii położonego na: terenie parku narodowego - także dyrektorowi parku narodowego, śródlądowej drodze wodnej - także właściwemu dyrektorowi urzędu żeglugi śródlądowej, polskich obszarach morskich - także właściwemu terytorialnie dyrektorowi urzędu morskiego. Wody Polskie, właściciel wód, właściwy organ Inspekcji Ochrony Środowiska, państwowy powiatowy lub państwowy graniczny inspektor sanitarny, dyrektor parku narodowego, dyrektor urzędu żeglugi śródlądowej i dyrektor urzędu morskiego wyrażają opinie do przekazanego projektu uchwały, o której mowa w ust. 1, w terminie 7 dni. Brak opinii w tym terminie uznaje się za wyrażenie opinii pozytywnej.

Powołany przepis art. 39 ust. 1 ustawy ma charakter upoważniający do wydania aktu prawa miejscowego. Podkreślić należy, że organ wykonujący kompetencję prawodawczą zawartą w upoważnieniu ustawowym jest obowiązany działać ściśle w granicach tego upoważnienia. W państwie prawa organy władzy publicznej działają w granicach i na podstawie prawa. Z konstytucyjnej zasady praworządności (art. 7) wynika, że zadania i kompetencje, sposób ich wykonania oraz więzi między podmiotami administracji publicznej są uregulowane prawnie. Realizując kompetencję organ musi uwzględniać treść normy ustawowej. Odstąpienie od tej zasady z reguły stanowi istotne naruszenie prawa. Zarówno w doktrynie, jak również w orzecznictwie, ugruntował się pogląd dotyczący dyrektyw wykładni norm o charakterze kompetencyjnym. Naczelną zasadą prawa administracyjnego jest zakaz domniemania kompetencji. Ponadto należy podkreślić, że normy kompetencyjne (upoważniające) powinny być interpretowane w sposób ścisły, literalny. Jednocześnie niedopuszczalnym jest dokonywanie wykładni rozszerzającej przepisów kompetencyjnych oraz wyprowadzanie kompetencji w drodze analogii. Akt normatywny wydany z przekroczeniem granic upoważnienia ustawowego lub niewypełniający tego upoważnienia w całości nie spełnia konstytucyjnych przesłanek legalności aktu wykonawczego i jako taki jest niezgodny z art. 2 Konstytucji RP, ponieważ w demokratycznym państwie prawa nie może funkcjonować akt prawny o charakterze podustawowym, sprzeczny z przepisami ustawowymi

(...)" (wyrok TK z dnia 10 lipca 2001 r., P 4/00, OTK 2001, Nr 5, poz. 126). Mając to na uwadze organ nadzoru zmuszony był stwierdzić nieważność przedmiotowej uchwały w całości.

Na mocy § 1 uchwały Rada Gminy Bledzew wyraziła zgodę na utworzenie miejsca okazjonalnie wykorzystywanego do kąpieli pod nazwą „Anapausis” położonego na działce o numerze geodezyjnym 356 w obrębie Gryżyna. Długość linii brzegowej 31m. Organizatorem miejsca jest Tomasz Jędrzejewski (§ 2 uchwały). Określony sezon kąpielowy dla tego miejsca obejmuje okres od dnia 1 sierpnia do 30 sierpnia 2018r. (§ 3 uchwały). Projekt uchwały uzyskał wymagane opinie. W sprawie stanowisko zajął również Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny w Krośnie Odrzańskim, który negatywnie zaopiniował przedstawiany projekt uchwały, gdyż podmiot wskazany w projekcie uchwały został już pozytywnie zaopiniowany jako organizator miejsca okazjonalnie wykorzystywanego do kąpieli przy Ośrodku Wypoczynkowym „Anapausis” działającego w miesiącu lipcu.

Niewątpliwie organ stanowiący gminy był władny wyrazić, w drodze uchwały będącej aktem prawa miejscowego, zgodę na utworzenie miejsca okazjonalnie wykorzystywanego do kąpieli, funkcjonującego przez okres nie dłuższy niż 30 dni w roku kalendarzowym, określając sezon kąpielowy dla miejsca okazjonalnie wykorzystywanego do kąpieli. Rada Gminy Bytnica zrealizowała to upoważnienie podejmując uchwałę Nr XXVI/130/2018 z dnia 20 czerwca 2018r. w sprawie wyrażenia zgody na utworzenie miejsca okazjonalnie wykorzystywanego do kąpieli oraz określenia sezonu kąpielowego dla miejsca okazjonalnie wykorzystywanego do kąpieli na terenie Gminy Bytnica w 2018 roku. W akcie tym rada wyraziła zgodę na utworzenie miejsca okazjonalnie wykorzystywanego do kąpieli pod nazwą „Anapausis” położonego na działce o numerze geodezyjnym 356 w obrębie Gryżyna o długości linii brzegowej 31m, którego organizatorem jest Tomasz Jędrzejewski, określając sezon kąpielowy dla tego miejsca na miesiąc lipiec 2018r. W konsekwencji to samo miejsce nie może funkcjonować jako miejsca okazjonalnie wykorzystywanego do kąpieli również w miesiącu sierpniu br. tj. przez okres dłuższy niż ustawowo nakreślone 30 dni w roku kalendarzowym. Wobec powyższego Rada Gminy Bledzew nie miała podstaw do podjęcia kwestionowanej uchwały. Pamiętać bowiem należy, że organ wykonujący kompetencję prawodawczą zawartą w upoważnieniu ustawowym jest obowiązany wypełniać nakaz ścisłej wykładni norm kompetencyjnych.

Wobec powyższego, należało orzec jak na wstępie.

Od niniejszego rozstrzygnięcia służy prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp. w terminie 30 dni od doręczenia rozstrzygnięcia za pośrednictwem Wojewody Lubuskiego.

z up. Wojewody Lubuskiego
p.o. Dyrektora Wydziału
Nadzoru i Kontroli

Paweł Witt