



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

Olsztyn, dnia poniedziałek, 29 lipca 2024 r.

Poz. 3649

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN.4131.280.2024 WOJEWODY WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

z dnia 25 lipca 2024 r.

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r., poz. 609 ze zm.), **stwierdzam nieważność uchwały Nr III/28/2024 Rady Gminy Stawiguda z dnia 19 czerwca 2024 r. w sprawie ustanowienia zakazu połowu ryb na zbiorniku retencyjnym znajdującym się na działkach nr 141/11 i 138/3 obręb Stawiguda gmina Stawiguda.**

Uzasadnienie

Rada Gminy Stawiguda, na sesji w dniu 19 czerwca 2024 r., działając na podstawie art. 40 ust. 2 pkt 3 i 4 w związku z art. 41 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, podjęła uchwałę o której mowa na wstępie.

Uchwała została przedłożona organowi nadzoru w dniu 26 czerwca 2024 r.

Zgodnie z zasadą wyrażoną w art. 7 Konstytucji RP organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Poprzez działanie na podstawie i w granicach prawa w zakresie podejmowania uchwał przez organy jednostek samorządu terytorialnego rozumieć należy działanie zgodne z przepisami regulującymi podstawy prawne podejmowania uchwał; przepisami prawa ustrojowego; przepisami prawa materialnego oraz zgodne z przepisami regulującymi procedurę podejmowania uchwał (por. wyrok WSA w Łodzi z 21 stycznia 2009 r., III SA/Łd 564/08 ; wyrok NSA OZ. we Wrocławiu z 20 kwietnia 1999 r., CBOSA).

W myśl art. 94 Konstytucji RP organy samorządu terytorialnego wydają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów, na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie.

Stosownie do treści art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 609 ze zm.) - organy gminy mogą wydawać akty prawa miejscowego w zakresie zasad i trybu korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej. Upoważnienie zawarte w tym przepisie sformułowane jest w sposób ogólny. Tym samym rada gminy została wyposażona w dużą swobodę co do regulacji wskazanych kwestii, jednakże nie daje to organowi stanowiącemu gminy pełnej dowolności.

Z uzasadnienia do ww. uchwały wynika, iż zbiornik retencyjny znajdujący się na działkach nr 141/11 i 138/3 obręb Stawiguda jest własnością gminy Stawiguda oraz, że do tego zbiornika odprowadzane są powierzchniowo wody opadowe i roztopowe z okolicznych terenów.

W obowiązujących aktach prawnych brak jest definicji legalnej zbiornika retencyjnego, jednakże przykładowo przepisy art. 31 ust. 5 i 7 oraz art. 194b ust. 1 pkt 1 i ust. 2 pkt 2 lit. a) ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne (Dz. U. z 2024 r. poz. 1087 ze zm.), § 28 ust. 2 oraz § 126 ust. 3 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz. U. z 2022 r. poz. 1225 ze zm.) posługują się tym terminem. Mając na uwadze zakres przedmiotowy pojęcia szczególną uwagę należy poświęcić § 28 ust. 2 ww. rozporządzenia, dotyczącemu odprowadzania wód opadowych na własny teren nieutwardzony, do dołów chłonnych lub do zbiorników retencyjnych. Niewątpliwie zbiornik retencyjny będzie urządzeniem do gromadzenia i przetrzymywania wód

deszczowych (wyrok WSA w Szczecinie z 26 października 2017 r. sygn. akt II SA/Sz 765/17). Ponadto zbiornik retencyjny został wymieniony odrębnie od dołów chłonnych, które mają charakter otwarty, co pozwala na uznanie, że zbiornik retencyjny może być zamknięty (wyrok WSA w Olsztynie z 3 marca 2022 r. sygn. akt II SA/OI 120/22).

Zgodnie zaś z art. 4 ust. 1 pkt 1 lit. b) ustawy z dnia 18 kwietnia 1985 r. o rybactwie śródlądowym (Dz. U. z 2022 r. poz. 883) do chowu, hodowli lub połowu ryb uprawniony jest właściciel albo posiadacz gruntów pod wodami stojącymi lub gruntów pod wodami, do których stosuje się odpowiednio art. 23 ust. 2 ustawy Prawo wodne (przepisy o śródlądowych wodach stojących stosuje się odpowiednio do wód znajdujących się w zagłębieniach terenu powstałych w wyniku działalności człowieka, niebędących stawami). Z kolei w art. 214 ustawy Prawo wodne wskazano, że śródlądowe wody stojące, woda w rowie oraz woda w stawie, który nie jest napełniany w ramach usług wodnych, ale wyłącznie wodami opadowymi lub roztopowymi lub wodami gruntowymi, znajdujące się w granicach nieruchomości gruntowej stanowią własność właściciela tej nieruchomości.

Wskazać należy, iż: „podstawa prawna do regulowania zasad i trybu korzystania z gminnych urządzeń użyteczności publicznej zawarta w art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy znajduje zastosowanie wtedy, gdy z innej ustawy nie wynika odrębna podstawa prawna regulująca w sposób bardziej precyzyjny delegację ustawową umocowującą organy samorządu gminy do określenia trybu i zasad korzystania z konkretnych urządzeń użyteczności publicznej lub w dużo bardziej skonkretyzowanym zakresie.” (wyrok NSA z dnia 31 stycznia 2023 r. sygn. akt III OSK 1076/22).

Ponadto „wyznaczając reguły korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej rada nie ma jednakże niczym nieskrępowanej swobody w tym zakresie. Granice przewidzianej prawem swobody rady w zakresie realizacji normy kompetencyjnej z art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy wyznacza obowiązujący porządek prawny. Zatem zasady ustanowione przez radę nie mogą wkraczać w materię uregulowaną w przepisach aktów wyższego rzędu. Stanowiąc zasady i tryb korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej rada winna treść podejmowanych regulacji dostosować ściśle do zakresu przyznanego jej upoważnienia i przysługujących jej kompetencji, a w razie wątpliwości co do zakresu tego upoważnienia wyjaśniać te wątpliwości przez zastosowanie wykładni zawężającej.” (wyrok NSA o/z we Wrocławiu z dnia 26 maja 1992 r. sygn. akt SA/Wr 310/92).

W ocenie organu nadzoru zbiorniki retencyjne nie mogą być zaliczone do kategorii gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej.

Jak wskazano wyżej obowiązek organów władzy publicznej działania na podstawie i w granicach prawa wynika z konstytucyjnej zasady praworządności (art. 7 Konstytucji RP), która wymaga, aby wszystkie rozstrzygnięcia organów administracji publicznej miały swoją podstawę prawną. Z treści art. 7 Konstytucji, wynika, że organy administracji publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Organy te obowiązują zasada: „co nie jest prawem dozwolone jest zakazane”. Organom jednostek samorządu terytorialnego wolno bowiem jedynie to, na co zezwalają przepisy prawa i mogą działać tylko tam i o tyle, o ile prawo je do tego upoważnia (por. W. Skrzydło, Konstytucja RP. Komentarz. Zakamycze 1999 r., s. 15).

Tym samym, Rada Gminy Stawiguda nie była upoważniona na podstawie art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy z dnia 8 marca 1991 r. o samorządzie gminnym do podjęcia kwestionowanej uchwały.

Biorąc powyższe pod uwagę, orzeczono jak na wstępie.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje prawo wniesienia, za pośrednictwem Wojewody Warmińsko-Mazurskiego, skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

wz. Wojewody Warmińsko-Mazurskiego
Mateusz Szauer
I Wicewojewoda Warmińsko-Mazurski