



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 1 lutego 2021 r.

Poz. 769

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.90.2021 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 29 stycznia 2021 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2020 r., poz. 713 ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr 208/XVIII/2020 Rady Miejskiej w Woźnikach z dnia 30 grudnia 2020 r. w sprawie wyznaczenia obszaru i granicy aglomeracji Woźniki, w części określonej w § 3 uchwały w zakresie sformułowania zgodnie z art. 565 ust. 2 ustawy z dnia 17 lipca 2019 r. Prawo wodne (t.j. Dz.U. 2020, poz. 310 ze zm.), jako sprzecznej z art. 87 ust. 1 w związku z art. 565 ust. 2 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne (tekst jedn. Dz. U. z 2020 r., poz. 310 ze zm.) w związku z art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2020 r., poz. 713 ze zm.) oraz z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 ze zm.), dalej jako „Konstytucja RP”.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 30 grudnia 2020 r. Rada Miejska w Woźnikach przyjęła uchwałę Nr 208/XVIII/2020 w sprawie wyznaczenia obszaru i granicy aglomeracji Woźniki, dalej jako „uchwała”. Załączniki do uchwały stanowią: część opisowa aglomeracji (załącznik nr 1 do uchwały), część graficzna aglomeracji (załącznik nr 2 do uchwały).

W podstawie prawnej uchwały wskazano m.in. art. 87 ust. 1 i ust. 4 ustawy Prawo wodne.

Wskazana uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 31 grudnia 2020 r.

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru uznał, iż uchwała w części jest niezgodna z prawem.

Zgodnie z art. 87 ust. 1 – ust. 4 ustawy Prawo wodne:

- 1. Aglomeracje wyznacza, w drodze uchwały będącej aktem prawa miejscowego, rada gminy.*
- 2. Jeżeli aglomeracja ma obejmować tereny położone w dwóch lub więcej gminach, właściwa do wyznaczenia aglomeracji jest rada gminy o największej równoważnej liczbie mieszkańców.*
- 3. W celu wyznaczenia aglomeracji, o której mowa w ust. 2, zainteresowane gminy zawierają porozumienie.*
- 4. Wyznaczenie aglomeracji następuje po uzgodnieniu przez wójta, burmistrza lub prezydenta miasta z Wodami Polskimi, a w zakresie obszarów objętych przynajmniej jedną formą ochrony przyrody, o której mowa w art. 6 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody, lub obszarów mających znaczenie dla Wspólnoty znajdujących się na liście, o której mowa w art. 27 ust. 1 tej ustawy - z właściwym regionalnym*

dyrektorem ochrony środowiska. Do uzgodnienia przepisy art. 106 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego stosuje się odpowiednio.

Natomiast zgodnie z art. 565 ust. 2 ustawy Prawo wodne: *Dotychczasowe akty prawa miejscowego wydane na podstawie art. 43 ust. 2a ustawy uchylanej w art. 573 zachowują moc nie dłużej niż do dnia 31 grudnia 2020 r. i mogą być zmieniane.* Oznacza to, iż z dniem 31 grudnia 2020 r. dotychczasowe akty prawa miejscowego wyznaczające aglomeracje, podjęte na podstawie art. 43 ust. 2a ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. - Prawo wodne (Dz. U. z 2017 r. poz. 1121) utraciły moc.

W ocenie organu nadzoru, treść § 3 uchwały w zakresie sformułowania zgodnie z art. 565 ust. 2 ustawy z dnia 17 lipca 2019 r. *Prawo wodne* (t.j. Dz.U. 2020, poz. 310 ze zm.) jest sprzeczna z art. 87 ust. 1 w związku z art. 565 ust. 2 ustawy Prawo wodne w związku z art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym oraz z art. 2 Konstytucji RP. Rada Miejska w § 3 uchwały wskazała, że: *Niniejsza uchwała była poprzedzona uchwałą nr 98/IX/2019 Rady Miejskiej w Woźnikach z dnia 23 października 2019 r. w sprawie wyznaczenia aglomeracji Woźniki, która traci moc z dniem wejścia w życie niniejszej uchwały zgodnie z art. 565 ust. 2 ustawy z dnia 17 lipca 2019 r. Prawo wodne* (t.j. Dz.U. 2020, poz. 310 ze zm.). Natomiast z regulacji § 5 uchwały wynika, iż: *Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Śląskiego.* Uchwała została opublikowana w Dzienniku Urzędowym Województwa Śląskiego w dniu 4 stycznia 2021 r. pod poz. 44, a zgodnie z jej § 5 weszła w życie po upływie 14 dni od dnia jej ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Śląskiego (tj. 19 stycznia 2021 r.). Należy stwierdzić, iż § 3 uchwały w zakresie sformułowania zgodnie z art. 565 ust. 2 ustawy z dnia 17 lipca 2019 r. *Prawo wodne* (t.j. Dz. U. 2020, poz. 310 ze zm.) jest całkowicie bezprzedmiotowy, gdyż ww. art. 565 ust. 2 nie ma zastosowania w przedmiotowej sprawie. Wymaga zaznaczenia, że z dniem 31 grudnia 2020 r. utraciły moc akty prawa miejscowego wydane na podstawie art. 43 ust. 2a uchylonej ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. Prawo wodne (tekst jedn. Dz. U. z 2017 r., poz. 1121 ze zm.), o czym stanowi art. 565 ust. 2 ustawy Prawo wodne. Natomiast wskazana uchwała nr 98/IX/2019 Rady Miejskiej w Woźnikach z dnia 23 października 2019 r. została podjęta na podstawie art. 87 ust. 1 ustawy Prawo wodne, a nie wyżej wskazanego art. 43 ust. 2a uchylonej ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. Prawo wodne. Wobec powyższego, uchwała nr 98/IX/2019 Rady Miejskiej w Woźnikach z dnia 23 października 2019 r. nie może utracić mocy na podstawie art. 565 ust. 2 ustawy Prawo wodne.

Należy ponadto zauważyć, że funkcjonowanie w obrocie prawnym § 3 uchwały w zakresie ww. sformułowania stwarza stan niepewności prawnej po stronie adresatów norm prawnych, co zgodnie z ugruntowaną linią orzecniczą Trybunału Konstytucyjnego oraz sądów administracyjnych, stoi w sprzeczności z art. 2 Konstytucji RP, w szczególności z wyprowadzaną z tego przepisu zasadą przyzwoitej legislacji. Na potwierdzenie powyższej tezy można przykładowo wskazać uzasadnienie wyroku TK z dnia 22 maja 2002 r. (sygn. akt K 6/02, OTK), w którym Trybunał podniósł, iż przepisy prawne "muszą być sformułowane w sposób poprawny, precyzyjny i jasny. (...) Wymóg jasności oznacza nakaz tworzenia przepisów klarownych i zrozumiałych dla ich adresatów, którzy od racjonalnego ustawodawcy oczekiwania mogą stanowienia norm prawnych niebudzących wątpliwości co do treści nakładanych obowiązków i przyznawanych praw". Z kolei w uzasadnieniu wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 19 grudnia 2011 r. (sygn. akt III SA/Wr 568/11, publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych), podkreślono, że "Z konstytucyjnej zasady demokratycznego państwa prawnego wynika zasada zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa. Prawodawca powinien zatem stanowić normy sformułowane w sposób jasny, precyzyjny i jednoznaczny, zgodnie z regułami poprawnej legislacji. Dotyczy to także aktów prawa miejscowego, będących powszechnie obowiązującym prawem na terenie działania organów, które je ustanowiły (...)."

Reasumując, w ocenie organu nadzoru, Rada Miejska w Woźnikach, w wyżej wymienionym zakresie istotnie naruszyła prawo.

Organ nadzoru wskazuje, że zatem możliwe jest doprowadzenie do stanu zgodnego prawem poprzez wyeliminowanie jedynie wyżej wymienionego § 3 uchwały w części wskazanej w *petitum*.

Powyżej opisane uchybienie w przedmiotowej uchwale należy zaliczyć do kategorii istotnych naruszeń prawa. Za istotne naruszenie prawa uznaje się uchybienie, prowadzące do skutków, które nie mogą być tolerowane w demokratycznym państwie prawnym. Istotne naruszenie prawa w uchwale to takie naruszenie, które powoduje, że akt pozostaje w wyraźnej sprzeczności z określonym przepisem prawnym, sprzeczność ta jest oczywista i bezpośrednia, i wynika wprost z porównania treści przepisu z ocenianą regulacją. Chodzi tu o wady kwalifikowane, z powodu których cały akt lub jego część nie powinien wejść w ogóle do obrotu

prawnego. W takiej sytuacji konieczne jest stwierdzenie nieważności aktu, czyli jego wyeliminowanie z obrotu prawnego z mocą *ex tunc*, co powoduje, że dany akt, czy jego część nie wywołuje skutków prawnych od samego początku (zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 7 marca 2017 r., sygn. akt II SA/Wa 2197/16, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu z dnia 24 stycznia 2019 r., sygn. akt II SA/Ol 859/18, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 9 stycznia 2019 r., sygn. akt II SA/Gd 693/18; publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Przepis art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stanowi, iż uchwała lub zarządzenie organu gminy sprzeczne z prawem są nieważne. O nieważności uchwały lub zarządzenia w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia doręczenia uchwały lub zarządzenia, w trybie określonym w art. 90.

Mając powyższe na uwadze, stwierdzić należy, iż uchwała Nr 208/XVIII/2020 Rady Miejskiej w Woźnikach z dnia 30 grudnia 2020 r. w sprawie wyznaczenia obszaru i granicy aglomeracji Woźniki, została podjęta z istotnym naruszeniem obowiązującego prawa, co czyni stwierdzenie jej nieważności w wyżej wymienionej części uzasadnionym i koniecznym.

Pouczenie:

Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach, za pośrednictwem Wojewody Śląskiego, w terminie 30 dni licząc od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

z up. Wojewody Śląskiego
Dyrektor Wydziału Nadzoru Prawnego

Krzysztof Nowak