

Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Łódzkiego z dnia 28 lipca 2016 r. stwierdzające nieważność Zarządzenia Wójta Gminy (...) z dnia 30 maja 2016 r. w sprawie ograniczenia poboru wody do podlewania ogródków, terenów zielonych i nawadniania upraw rolnych z gminnej sieci wodociągowej dla odbiorców z terenu Gminy (...)

Uzasadnienie tezy (wyciąg)

(...) Zdaniem organu nadzoru Wójt Gminy (...) nie miał prawa do wydania ww. zarządzenia, ponieważ nie zostały spełnione jednocześnie obie przesłanki warunkujące wydanie przepisów porządkowych, o których mowa w art. 40 ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym. Zgodnie z art. 40 ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym, w zakresie nieuregulowanym w odrębnych ustawach lub innych przepisach powszechnie obowiązujących rada gminy może wydawać przepisy porządkowe, jeżeli jest to niezbędne dla ochrony życia lub zdrowia obywateli oraz dla zapewnienia porządku, spokoju i bezpieczeństwa publicznego. Analiza ww. przepisu wskazuje, że aby wprowadzić określone normy w formie przepisów porządkowych muszą wystąpić jednocześnie dwie przesłanki. Wedle pierwszej materia podlegająca unormowaniu nie może być uregulowana w innych przepisach powszechnie obowiązujących. Wedle drugiej wprowadzenie określonych norm musi być uzasadnione ze względu na ochronę wartości, o których mowa w art. 40 ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym. Natomiast zgodnie z art. 41 ust. 2 ww. ustawy w przypadku niecierpiącym zwłoki przepisy porządkowe może wydać wójt, w formie zarządzenia. Zdaniem organu nadzoru żadna z tych przesłanek nie występuje, co oznacza, iż brak było podstaw do wydania przedmiotowego zarządzenia. Analizując pierwszą z wymienionych przesłanek (braku przepisów powszechnie obowiązujących regulujących daną materię), należy zauważyć, zgodnie z art. 88t ust. 1 ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. Prawo wodne (Dz. U. z 2015 r. poz. 469, późn. zm.) w przypadku wprowadzenia stanu klęski żywiołowej, w celu ograniczenia skutków suszy, dyrektor regionalnego zarządu gospodarki wodnej może, w drodze aktu prawa miejscowego, wprowadzić czasowe ograniczenia w korzystaniu z wód, w szczególności w zakresie poboru wody lub wprowadzania ścieków do wód albo do ziemi oraz zmiany sposobu gospodarowania wodą w zbiornikach retencyjnych. Powyższy pogląd znalazł potwierdzenie w wyroku WSA we Wrocławiu z dnia 18 października 2011 r., sygn. akt II SA/Wr 501/11. Wprawdzie wyrok zapadł w stanie prawnym, w którym obowiązywał art. 88 ust. 1 ustawy Prawo wodne obecnie już nie obowiązujący. Jednakże treść obecnie uregulowana w art. 88t ust. 1 ustawy, jest tożsama z art. 88 ust. 1 ustawy Prawo wodne, zatem zdaniem organu nadzoru teza przedstawiona w ww. wyroku ma zastosowanie do niniejszej sprawy.

Przechodząc do oceny czy zachodziła druga przesłanka (ochrona wartości wymienionych w przepisie art. 40 ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym), należy zauważyć, iż z istoty przepisów porządkowych wynika, że stanowią one regulacje o charakterze wyjątkowym i ostatecznym. Zgodnie z dyspozycją art. 41 ust. 2 tejże ustawy wójt wydaje przepisy porządkowe w przypadkach niecierpiących zwłoki, co oznacza, iż można je wydać tylko w przypadkach realnego i nagłego zagrożenia dla chronionych dóbr, których nie da się wyeliminować w żaden inny sposób. Zatem mając na uwadze wyjaśnienia Wójta Gminy (...), z których wynika, iż wydanie zarządzenia było konieczne w celu utrzymania ciągłości dostaw wody do wszystkich odbiorców do celów socjalno – bytowych, a nadmierne pobory wody wykorzystywane do podlewania, powodowały kilkunastogodzinne przerwy ciągłości dostaw wody w szczególności w najdalszych odcinkach sieci,

trudno uznać, iż zachodziła przesłanka z art. 41 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym, w postaci „w przypadku niecierpiącym zwłoki”.

Należy również zauważyć, że art. 5 ust. 1 z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (Dz. U. z 2015 r. poz. 139, z późn. zm.) stanowi, iż przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne ma obowiązek zapewnić zdolność posiadanych urządzeń wodociągowych i urządzeń kanalizacyjnych do realizacji dostaw wody w wymaganej ilości i pod odpowiednim ciśnieniem oraz dostaw wody i odprowadzania ścieków w sposób ciągły i niezawodny, a także zapewnić należyłą jakość dostarczanej wody i odprowadzanych ścieków. Zatem trudno uznać, iż wystarczającą przesłanką do wydania tegoż zarządzenia jest utrzymanie ciągłości dostawy wody do wszystkich odbiorców, w sytuacji zwiększonego zapotrzebowania na wodę spowodowanego podlewaniami trawników, czy ogrodów warzywnych.

Działanie Wójta Gminy (...), pozostaje w opozycji do obowiązujących przepisów prawa, również z tegoż względu, iż jak to było wskazane powyżej, wydanie przez organ wykonawczy zarządzenia porządkowego jest odstępstwem od zasady ustanawiania aktów prawa miejscowego, w tym przepisów porządkowych w drodze uchwały organu stanowiącego gminy. Rzeczone zarządzenie zostało wydane 30 maja 2016 r., a na sesji w dniu 31 maja 2016 r. Rada Gminy (...) dokonała zatwierdzenia tegoż zarządzenia. Zatem trudno uznać, iż zachodziła przesłanka z art. 41 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym, w postaci „w przypadku niecierpiącym zwłoki” Zgodnie ze stanowiskiem judykatury, wyjątkowe uprawnienia wójta, przewidziane w art. 41 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym, nie mają charakteru subsydiarnego wobec odpowiednich uprawnień rady gminy, przewidzianych w art. 41 ust. 1 tej ustawy (wyrok NSA w Lublinie z dnia 4 maja 1993 r., sygn. akt SA/Lu 173/93). (...)