



WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 13 października 2021 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gorzowie Wielkopolskim
w składzie następującym:

Przewodniczący	Sędzia WSA Sławomir Pauter (spr.)
Sędziowie	Sędzia WSA Jarosław Piątek
	Sędzia WSA Grażyna Staniszevska
Protokolant	st. sekr. sąd. Elżbieta Dzieścielewska

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 13 października 2021 r.
sprawy ze skargi Wojewody Lubuskiego
na uchwałę Rady Miejskiej w Międzyrzeczu
z dnia 27 kwietnia 2021 r., nr XXXV/323/21
w sprawie określenia wykazu kąpielisk oraz sezonu kąpielowego na terenie Gminy
Międzyrzecz na rok 2021

- I. stwierdza nieważność zaskarżonej uchwały w całości,
- II. zasądza od Gminy Międzyrzecz na rzecz Wojewody Lubuskiego kwotę 480 (czterysta osiemdziesiąt) złotych tytułem zwrotu kosztów postępowania sądowego.



na oryginalne wstawione podpisy
Za zgodność z oryginałem

13. 10. 2021
dnia podpis

Dziękuję

UZASADNIENIE

Rada Miejska w Międzyrzeczu, działając na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2019 r., poz. 713 ze zm., dalej jako u.s.g.) oraz art. 16 pkt 22, art. 37 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne (tj. Dz. U. z 2020 r., poz. 310 ze zm., aktualny tj. Dz. U. z 2021 r., poz. 624, dalej jako P.w.), podjęła w dniu 27 kwietnia 2021 r. uchwałę nr XXXV/323/21 w sprawie określenia wykazu kąpielisk oraz sezonu kąpielowego na terenie Gminy Międzyrzecz na rok 2021.

Wojewoda Lubuski wniósł do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp. skargę na powyższą uchwałę, zarzucając Radzie Miejskiej w Międzyrzeczu podjęcie przedmiotowej uchwały niezgodnie z art. 37 ust. 12 P.w. i domagając się stwierdzenia jej nieważności w całości. Skarżący podniósł, że przed podjęciem zaskarżonej uchwały Burmistrz Międzyrzecza, na podstawie art. 37 ust. 12 P.w., przekazał projekt uchwały do zaopiniowania wraz z wymaganymi dokumentami do Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej w Poznaniu, Głównego Inspektoratu Ochrony Środowiska Departament Monitoringu Środowiska w Zielonej Górze oraz Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Międzyrzeczu. Wszystkie te podmioty wyraziły pozytywną opinię co do projektu uchwały. Jednakże Burmistrz Międzyrzecza nie przekazał projektu uchwały do zaopiniowania właścicielowi wód - Staroście Międzyrzeckiemu jako organowi reprezentującemu Skarb Państwa w sprawach gospodarowania nieruchomościami. Wojewoda wskazał, że Jezioro Głębokie, zgodnie z art. 23 ust. 1 P.w. jest śródlądową wodą stojącą, a nieruchomość, na której się znajduje stanowi własność Skarbu Państwa. Wcześniej organizator kąpieliska – Międzyrzecki Ośrodek Sportu i Wypoczynku - uzyskał zgodę właściciela wód na utworzenie kąpieliska. Powołując się na orzecznictwo sądów administracyjnych Wojewoda podkreślił, że niezasięgnięcie opinii wymaganej prawem przed podjęciem uchwały przez radę gminy stanowi istotne naruszenie prawa.

Odpowiadając na skargę organ wniósł o jej oddalenie, wskazując, że nieprzekazanie projektu uchwały Staroście Międzyrzeckiemu do zaopiniowania spowodowane było przekonaniem, że wobec udzielonego przez Starostę pozwolenia wodnoprawnego na urządzenie kąpieliska i także, po wyrażeniu pismem z dnia

15 października 2020 r. przez Starostwo Powiatowe zgody na utworzenie przedmiotowego kąpieliska w 2021 r., tryb niezbędnych uzgodnień został wyczerpany.

Organ podkreślił też, że przedmiotowe kąpielisko organizowane jest w tym samym miejscu i zakresie od wielu lat. Starostwo Powiatowe w Międzyrzeczu w latach poprzednich nie zgłaszało żadnych zastrzeżeń co do jego organizacji, jak i trybu postępowania.

Wojewódzki Sąd Administracyjny zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 1 § 1 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. Prawo o ustroju sądów administracyjnych (t.j. Dz. U. z 2021 r., poz. 137), sądy administracyjne sprawują wymiar sprawiedliwości przez kontrolę działalności administracji publicznej. Kontrola taka sprawowana jest pod względem zgodności z prawem, jeżeli ustawy nie stanowią inaczej (art. 1 § 2 tej ustawy). Zakres kontroli administracji publicznej obejmuje także orzekanie w sprawach skarg na akty prawa miejscowego oraz inne akty organów jednostek samorządu terytorialnego, stosownie do art. 3 § 1 i § 2 pkt 5 i 6 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j. Dz. U. z 2019 r., poz. 2325 ze zm. – dalej jako p.p.s.a.).

W myśl art. 147 § 1 p.p.s.a. sąd uwzględniając skargę na uchwałę lub akt, o których mowa w art. 3 § 2 pkt 5 i 6, stwierdza nieważność tej uchwały lub aktu w całości lub w części albo stwierdza, że zostały wydane z naruszeniem prawa, jeżeli przepis szczególny wyłącza stwierdzenie ich nieważności. Wprowadzając sankcję nieważności, jako następstwo naruszenia prawa, ustawodawca nie określił rodzaju naruszenia prawa, które prowadziłyby do zastosowania tej sankcji. W tej kwestii odwołać się należy do przepisów u.s.g., w której mowa o dwóch rodzajach naruszeń prawa, które mogą być wywołane przez ustanowienie aktów uchwalanych przez organy gminy, tj. naruszenia istotne lub nieistotne (art. 91 u.s.g.). W piśmiennictwie i orzecznictwie do istotnego naruszenia prawa zalicza się naruszenie przez organ gminy podejmujący uchwałę lub zarządzenie przepisów o właściwości, podjęcie takiego aktu bez podstawy prawnej, wadliwe zastosowanie normy prawnej będącej podstawą prawną podjęcia aktu, jak również naruszenie przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwały. Innymi słowy, za „istotne” naruszenie prawa uznaje się uchybienie prowadzące do skutków, które nie mogą być tolerowane w demokratycznym państwie prawnym (por. M. Stahl, Z. Kmieciak, Akty nadzoru nad

działalnością samorządu terytorialnego w świetle orzecznictwa NSA i poglądów doktryny, Samorząd Terytorialny 2001, z. 1-2, s. 101-102; wyroki NSA: z 11 lutego 1998 r., II SA/Wr 1459/97, Lex nr 33805; z 8 lutego 1996 r., SA/Gd 327/95, Lex nr 25639). Stwierdzenie nieważności uchwały może nastąpić więc tylko wtedy, gdy uchwała pozostaje w wyraźnej sprzeczności z określonym przepisem prawnym, co jest oczywiste i bezpośrednie oraz wynika wprost z treści tego przepisu. Nie jest zaś konieczne rażące naruszenie prawa, warunkujące stwierdzenie nieważności decyzji czy postanowienia, o jakim mowa w przepisie art. 156 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz. U. z 2021 r., poz. 735 ze zm.). Natomiast w przypadku nieistotnego naruszenia nie stwierdza się nieważności uchwały lub zarządzenia, ograniczając się do wskazania, iż uchwałę lub zarządzenie wydano z naruszeniem prawa.

W niniejszej sprawie przedmiotem kontroli sądowej pozostawała uchwała Rady Miejskiej w Międzyrzeczu w sprawie określenia wykazu kąpielisk oraz sezonu kąpielowego na terenie Gminy Międzyrzecz na rok 2021. Podstawę prawną uchwały stanowiły m.in. przepisy art. 37 ust. 1 i 2 P.w. Zgodnie z tymi przepisami rada gminy określa, w drodze uchwały będącej aktem prawa miejscowego, corocznie do dnia 20 maja sezon kąpielowy, który obejmuje okres między 1 czerwca a 30 września (ust.1). Rada gminy określa, w drodze uchwały będącej aktem prawa miejscowego, corocznie do dnia 20 maja wykaz kąpielisk na terenie gminy lub na polskich obszarach morskich przyległych do danej gminy (ust. 2). Zgodnie natomiast z art. 37 ust. 12 P.w. projekt powyższej uchwały wraz z wymaganymi przez ustawę stosownymi dokumentami wójt, burmistrz lub prezydent miasta, najpóźniej do dnia 28 lutego, przekazuje do zaopiniowania Wodom Polskim, właścicielowi wód oraz właściwemu organowi Inspekcji Ochrony Środowiska i państwowemu powiatowemu lub państwowemu granicznemu inspektorowi sanitarnemu, a w przypadku kąpieliska położonego na: terenie parku narodowego - także dyrektorowi parku narodowego, polskich obszarach morskich - także właściwemu dyrektorowi urzędu morskiego, śródlądowej drodze wodnej - także właściwemu dyrektorowi urzędu żeglugi śródlądowej, którzy wyrażają opinie do przekazanego projektu uchwały w terminie 14 dni. Brak opinii w tym terminie uznaje się za wyrażenie opinii pozytywnej. Jak wynika z akt niniejszej sprawy oraz twierdzeń zarówno strony skarżącej, jak i organu, projekt zaskarżonej uchwały z 27 kwietnia 2021 r. został przedłożony do zaopiniowania takim organom jak: Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie Regionalny Zarząd

Gospodarki Wodnej w Poznaniu, Główny Inspektorat Ochrony Środowiska Departament Monitoringu Środowiska w Zielonej Górze oraz Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny w Międzyrzeczu. Pomimo nałożonego przez wskazany wyżej przepis obowiązku, Burmistrz nie wystąpił o zaopiniowanie projektu uchwały do podmiotu wykonującego w imieniu Skarbu Państwa uprawnienia właścicielskie w stosunku do nieruchomości, na której znajduje się Jezioro Głębokie, czyli do Starosty Powiatowego w Międzyrzeczu. Okoliczność ta pozostaje w sprawie bezsporna. Zdaniem Sądu, trudno uznać za usprawiedliwione powoływanie się przez organ w odpowiedzi na skargę na okoliczność, iż Starosta nigdy nie zgłaszał zastrzeżeń co do organizacji kąpieliska na Jeziorze Głębokim dla uzasadnienia niewystąpienia do Starosty o wymaganą prawem opinię. Nie można bowiem przesądzać, że w roku 2021 Starosta Międzyrzecki również nie zgłosił zastrzeżeń w powyższym zakresie. Uzyskanie opinii Starosty, jako podmiotu wykonującego uprawnienia właścicielskie wobec terenu, na którym znajduje się w/w jezioro, jest wymogiem ustawowym (art. 37 ust. 12 P.w.), a zatem podjęcie zaskarżonej uchwały bez wystąpienia do Starosty o zajęcie stanowiska i pozbawienie go tym samym udziału w procedurze uchwałodawczej, przesądza o istotnym naruszeniu przepisów prawa regulujących tę procedurę i w konsekwencji skutkuje obligatoryjnym stwierdzeniem nieważności zaskarżonej uchwały.

Mając na uwadze powyższe, na podstawie art. 147 § 1 p.p.s.a. Sąd stwierdził nieważność zaskarżonej uchwały w całości.

O kosztach postępowania orzeczono na mocy art. 200 p.p.s.a. i art. 205 § 2 p.p.s.a. w zw. z § 14 ust. 1 pkt 1 lit. c) rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych (Dz. U. z 2018 r., poz. 265). Na zasądzone koszty składają się koszty zastępstwa procesowego w kwocie 480 zł.



na oryginale właściwe podpisy
Za zgodność z oryginałem

29. PAŹ. 2021
dnia podpis