



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

---

Poznań, dnia 16 listopada 2015 r.

Poz. 6845

### **ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR KN-I.4131.1.356.2015.22 WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO**

z dnia 10 listopada 2015 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2015 r., poz. 1515)

orzekam

nieważność zarządzenia nr 54/2015 Wójta Gminy Brudzew z dnia 10 sierpnia 2015 r. w sprawie wprowadzenia zakazu podlewania ogródków przydomowych, działkowych, tuneli foliowych oraz terenów zielonych z wodociągu gminnego - ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

Zarządzenie nr 54/2015 w sprawie wprowadzenia zakazu podlewania ogródków przydomowych, działkowych, tuneli foliowych oraz terenów zielonych z wodociągu gminnego Wójt Gminy Brudzew wydał w dniu 10 sierpnia 2015 r. Jako podstawę prawną zarządzenia powołano art. 41 ust. 2 i 3 w związku z art. 40 ust. 3 i 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r., poz. 594 ze zm.).

Zarządzenie zostało doręczone Wojewodzie Wielkopolskiemu w dniu 19 października 2015 r., po wcześniejszym wezwaniu dokonanych przez organ nadzoru w trybie art. 88 ustawy o samorządzie gminnym.

Dokonując oceny zgodności z prawem przedmiotowej uchwały – organ nadzoru stwierdził, co następuje:

Przedmiotowym zarządzeniem Wójt Gminy Brudzew wprowadził zakaz podlewania wodą z gminnej sieci wodociągowej tuneli foliowych, ogródków przydomowych i działkowych oraz innych terenów zielonych na terenie Gminy Brudzew w okresie od dnia 10 sierpnia 2015 r. do odwołania w godzinach od 7.00 do 22.00 (§ 1 ust. 1 zarządzenia). W myśl § 2 zarządzenia, winni naruszenia wprowadzonego niniejszym zarządzeniem zakazu będą podlegać karze grzywny wymierzonej w trybie i na zasadach określonych w prawie o wykroczeniach. W § 5 zarządzenia Wójt postanowił, iż zarządzenie wchodzi w życie z dniem podpisania i podlega ogłoszeniu na tablicach ogłoszeń na terenie Gminy Brudzew.

W ocenie organu nadzoru wprowadzony w przepisie § 5 badanego zarządzenia sposób wejścia w życie tego aktu jest sprzeczny z regulacjami wynikającymi z art. 4 ust. 3 oraz 14 ust. 1-3 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2015 r., poz. 1484).

Wymienione podstawy prawne zarządzenia i jego treść jednoznacznie wskazują, iż zarządzenie zawiera przepisy porządkowe w rozumieniu ustawy o samorządzie gminnym. Art. 40 ust. 3 tejże ustawy upoważnia radę gminy do wydawania przepisów porządkowych w zakresie nieuregulowanym w odrębnych ustawach lub innych przepisach powszechnie obowiązujących, jeżeli jest to niezbędne dla ochrony życia lub zdrowia obywateli oraz dla zapewnienia porządku, spokoju i bezpieczeństwa publicznego. Wprowadzając omawiany zakaz podlewania Wójt Gminy Brudzew skorzystał z upoważnienia zawartego w art. 41 ust. 2 ww. ustawy, który stanowi, iż w przypadku niecierpiącym zwłoki przepisy porządkowe może wydać wójt, w formie

zarządzenia. Stosownie do zapisów art. 41 ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym, przedmiotowe zarządzenie Rada Gminy Brudzew zatwierdziła na najbliższej sesji, tj. 15 września 2015 r., uchwałą nr XI/71/2015.

Zastrzeżeń organu nadzoru nie budzi sama zasadność i dopuszczalność wprowadzenia omawianych przepisów porządkowych w świetle przesłanek, o których mowa w art. 40 ust. 3 i art. 41 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym. Wójt pismem z dnia 14 października 2015 r. wyjaśnił w sposób dostateczny okoliczności ustanowienia zakazu podlewania, powołując się na warunki pogodowe (susza, wysokie temperatury), gwałtowny wzrost poboru wody wywołujący znaczne spadki ciśnienia wody w sieci wodociągowej i ograniczający możliwość korzystania z wody do celów socjalno-bytowych i przeciwpożarowych. Wójt wskazał przy tym na konkretne sytuacje, kiedy to strażacy zgłaszali niskie ciśnienie wody w hydrantach uniemożliwiające im szybkie napełnienie zbiorników podczas gaszenia dwóch pożarów, do których doszło na terenie gminy w lipcu.

Zastrzeżenia budzi natomiast sposób wejścia w życie przedmiotowego zarządzenia, który określony został z naruszeniem regulacji ustawowych.

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej warunkuje wejście w życie przepisów powszechnie obowiązujących stanowiących przez organy jednostek samorządu terytorialnego od ich właściwego - urzędowego ogłoszenia, którego zasady i tryb określa ustawa (art. 88 ust. 1 i 2 Konstytucji RP). Sposób ogłoszenia i zachowania odpowiedniego *vacatio legis* jako warunków wejścia w życie porządkowych aktów prawa miejscowego regulują przepisy art. 14 oraz art. 4 ust. 3 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych.

Zgodnie z art. 14 ust. 1 te same przepisy porządkowe ogłasza się w drodze obwieszczeń, a także w sposób zwyczajowo przyjęty na danym terenie lub w środkach masowego przekazu, przy czym ogłoszenie przepisów porządkowych w sposób określony w ust. 1 nie zwalnia z obowiązku ich ogłoszenia w wojewódzkim dzienniku urzędowym (art. 14 ust. 3 ww. ustawy). Z kolei o długości *vacatio legis* decyduje przepis art. 4 ust. 3 te same ustawy, zgodnie z którym przepisy porządkowe wchodzi w życie po upływie trzech dni od dnia ich ogłoszenia. W uzasadnionych przypadkach przepisy porządkowe mogą wchodzić w życie w terminie krótszym niż trzy dni, a jeżeli zwłoka w wejściu w życie przepisów porządkowych mogłaby spowodować nieodwracalne szkody lub poważne zagrożenia życia, zdrowia lub mienia, można zarządzić wejście w życie takich przepisów z dniem ich ogłoszenia. Przepis art. 14 ust. 2 ww. ustawy precyzuje, iż za dzień ogłoszenia przepisów porządkowych uważa się dzień wskazany w obwieszczeniu.

Z powyższych przepisów wynika obowiązek ogłoszenia porządkowych aktów prawa miejscowego w drodze: 1) obwieszczenia, 2) w sposób zwyczajowo przyjęty na danym terenie lub w środkach masowego przekazu oraz 3) w wojewódzkim dzienniku urzędowym. Przepisy porządkowe muszą być ogłoszone we wszystkich tych formach, przy czym w doktrynie przyjmuje się, iż o spełnieniu konstytucyjnego wymogu ogłoszenia aktu prawnego decyduje ogłoszenie przepisów porządkowych w sposób, o którym mowa w art. 14 ust. 1 ww. ustawy.

Odnosząc powyższe do ocenianego zarządzenia stwierdzić należy, iż nie zostało ono skierowane do ogłoszenia w drodze obwieszczenia, ani też w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego. Zapisów o tych formach nie zawiera postanowienie § 5 zarządzenia, w którym to zastrzeżono jedynie ogłoszenie zarządzenia „na tablicach ogłoszeń na terenie Gminy Brudzew”. Pisemne wyjaśnienia Wójta z dnia 14 października 2015 r. potwierdzają ogłoszenie omawianych przepisów jedynie w sposób zwyczajowo przyjęty: „Przepisy ujęte w przedmiotowym zarządzeniu nie zostały ogłoszone w drodze obwieszczenia. Zarządzenie zostało ogłoszone w sposób zwyczajowo przyjęty poprzez wywieszenie na tablicach ogłoszeń na terenie Gminy Brudzew, przekazane softysom w formie kurendy oraz zamieszczone w Biuletynie Informacji Publicznej”.

Za sprzeczny z prawem uznać należy również określony w § 5 zarządzenia termin jego wejścia w życie. Wójt, postanawiając, iż „zarządzenie wchodzi w życie z dniem podpisania” naruszył przepisy art. 4 ust. 3 oraz art. 14 ust. 2 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych. Zaznaczyć należy, że przepisy te określają nie tylko czas, jaki musi upłynąć od ogłoszenia aktu do jego wejścia w życie (*vacatio legis*), który co do zasady wynosi trzy dni, ale również moment, od którego należy liczyć upływ tego terminu (dzień ogłoszenia przepisów porządkowych, za który uważa się dzień wskazany w obwieszczeniu).

W świetle powyższych przepisów niedopuszczalnym jest określenie terminu wejścia w życie zarządzenia ustanawiającego przepisy porządkowe, w taki sposób, w jaki uczynił to Wójt w kwestionowanym przepisie § 5 (tj. „zarządzenie wchodzi w życie z dniem podpisania”). Nawet gdyby uznać, iż pominięcie trzydniowego *vacatio legis* było w przedmiotowej sprawie uzasadnione i dopuszczalne na podstawie art. 4 ust. 3 zdanie drugie ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, to prawidłowe określenie terminu wejścia w życie omawianych przepisów winno być uzależnione od „dnia ogłoszenia”, nie zaś od „dnia podpisania” zarządzenia.

Niezachowanie wymaganego ustawą sposobu ogłoszenia aktu prawa miejscowego powoduje, że dany akt nie może wejść w życie i wywołać zamierzonych skutków prawnych. Tym samym stwierdzenie nieważności dotyczyć powinno całego ocenianego zarządzenia, a nie tylko tego unormowania, które określiło tryb i termin wejścia w życie w sposób sprzeczny ze wskazanymi przepisami ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych. Stanowisko takie znajduje uzasadnienie w orzecznictwie (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 23 października 2008 r., sygn. akt I OSK 701/08).

Biorąc powyższe pod uwagę, orzeczono jak w sentencji.

Pouczenie: Niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone w terminie 30 dni od jego doręczenia do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu za pośrednictwem Wojewody Wielkopolskiego.

W z. Wojewody Wielkopolskiego

(-) Dorota Kinal

Wicewojewoda Wielkopolski