



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ŁÓDZKIEGO

Łódź, dnia 23 listopada 2022 r.

Poz. 6655

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PNIK-I.4131.1094.2022 WOJEWODY ŁÓDZKIEGO

z dnia 4 listopada 2022 r.

Rada Miejska w Ozorkowie

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r. poz. 559, 583, 1005, 1079 i 1561)

stwierdzam nieważność:

uchwały Nr LX/399/22 Rady Miejskiej w Ozorkowie z dnia 29 września 2022 r. w sprawie regulaminu korzystania z parku miejskiego w Ozorkowie.

Uzasadnienie

Uchwałą Nr LX/399/22 z 29 września 2022 r. Rada Miejska w Ozorkowie ustaliła regulamin korzystania z parku miejskiego w Ozorkowie stanowiący załącznik do niniejszej uchwały, zwany dalej Regulaminem.

Organ nadzoru pismem z dnia 27 października 2022 r., znak: PNIK-I.4131.1094.2022, zawiadomił o wszczęciu postępowania nadzorczego w sprawie kontroli legalności przedmiotowej uchwały, która wpłynęła do Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi w dniu 5 października 2022 r. W zawiadomieniu poproszono o złożenie wyjaśnień w przedmiotowej sprawie.

W odpowiedzi Przewodniczący Rady Miejskiej w Ozorkowie pismem z 31 października 2022 r., znak: BRM.0711.34.2022 w odniesieniu do zastrzeżeń organu nadzoru

wskazał, że projekt uchwały uwzględniający uwagi organu nadzoru zostanie przedłożony Radzie Miejskiej na sesję zaplanowaną na dzień 24 listopada 2022 r.

Mimo powyższego oświadczenia organ nadzoru uznał za zasadne wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego, z uwagi na wiążący go trzydziestodniowy termin do wydania stosownego aktu nadzoru, a tym samym wyeliminowanie z obrotu prawnego niezgodnej z prawem uchwały.

Organ nadzoru przedstawia następujące stanowisko w sprawie.

Wydanie aktu prawa miejscowego na podstawie art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym polega na wprowadzeniu do porządku prawnego nowych przepisów, które albo w ogóle nie mają odpowiednika w przepisach obowiązujących, albo przepisy te uszczegóławiają w określonym zakresie, w ramach ustawowych upoważnień. W utrwalonym orzecznictwie sądowo - administracyjnym uznaje się, że powtórzenie regulacji ustawowych bądź ich modyfikacja i uzupełnienie przez przepisy gminne jest niezgodne z zasadami legislacji. Uchwała rady miejskiej nie może regulować jeszcze raz tego, co jest już zawarte w obowiązującej ustawie. Taka uchwała, jako istotnie naruszająca prawo, jest nieważna. Zawsze bowiem tego rodzaju powtórzenie jest normatywnie zbędne, gdyż powtarzany przepis już obowiązuje. Jest też dezinformujące, trzeba bowiem liczyć się z tym, że powtórzony przepis będzie interpretowany w kontekście uchwały, w której go powtórzono, co może prowadzić do całkowitej lub częściowej zmiany intencji prawodawcy, a więc do naruszenia wymaganja

adekwatności. Uchwała organu gminy nie powinna zatem powtarzać przepisów ustawowych, jak też nie może zawierać postanowień sprzecznych z ustawą (wyrok NSA z dnia 14 maja 2015 r., sygn. akt II OSK 862/15).

W § 1 pkt 1 i 2 oraz pkt 4-6 Regulaminu zabroniono niszczenia zieleni miejskiej: trawników, roślinności niskiej i wysokiej poprzez: łamanie gałęzi, wrywanie kwiatów i innych roślin, wchodzenie na drzewa, rozkopywanie gruntu, wrywanie urządzeń podtrzymujących roślinność oraz drzewa, które to zachowania zostały zakazane na mocy normy prawnej wynikającej z art. 144 § 1 ustawy z dnia 20 maja 1971 r. Kodeksu wykroczeń (Dz. U. z 2022 r. poz. 2151).

W § 1 pkt 3 Regulaminu zabroniono zaśmiecania trawników, które to zachowanie zostało zakazane na mocy normy prawnej wynikającej z art. 145 § 1 Kodeksu wykroczeń.

W § 3 pkt 1 Regulaminu zabroniono uwalniania psów ze smyczy oraz pozostawiania ich oraz innych zwierząt bez opieki. W ocenie organu nadzoru powyższe zakazy wynikają już z art. 10a ust. 3 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (Dz. U. z 2022 r. poz. 572).

W § 3 pkt 2, § 4 ust. 1 oraz § 5 ust. 2 pkt 3 Regulaminu zakazano różnego rodzaju zaśmiecania terenu parku, które to zachowania zostały zakazane na mocy normy prawnej wynikającej z art. 145 § 1 Kodeksu wykroczeń.

W § 4 ust. 2 Regulaminu zakazano niszczenia oraz zanieczyszczania małej architektury parku (m.in.: ławki, kosze, na śmieci, źródła, tablice informacyjne, stojaki rowerowe), które to zachowania zostały zakazane na mocy normy prawnej wynikającej z art. 124 § 1 oraz 145 § 1 Kodeksu wykroczeń, a także z art. 288 § 1 i 2 Kodeksu karnego.

W § 5 ust. 2 pkt 1, 2, 4 Regulaminu zakazano wjeżdżania pojazdami mechanicznymi na aleje, dewastowania alei, w tym niszczenia nawierzchni, dziurawienia alei ostrymi narzędziami, w tym ostrymi końcówkami kijków do nordic walking, które to zachowania zostały zakazane na mocy normy prawnej wynikającej z art. 288 § 1 i 2 Kodeksu karnego.

W § 7 Regulaminu zakazano niszczenia urządzeń siłowni zewnętrznej, w tym w szczególności: wykłacania, wrywania lub wyginania jej elementów, malowania, które to zachowania zostały zakazane na mocy normy prawnej wynikającej z art. 124 § 1 i 2 Kodeksu wykroczeń oraz 288 § 1 i 2 Kodeksu karnego.

W § 8 Regulaminu m.in. zakazano wywoływania hałasu, zakłócania spokoju osób przebywających na terenie parku, które to zachowania zostały zakazane na mocy normy prawnej wynikającej z art. 51 § 1 i 2 Kodeksu wykroczeń.

W § 8 Regulaminu zakazano ponadto spożywania napojów alkoholowych i środków odurzających, a także prowadzenia gier hazardowych, które to zachowania zostały zakazane na mocy normy prawnej wynikającej z art. 14 ust. 2a ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2021, poz. 1119), ustawą z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu narkomanii (Dz. U. z 2020 r. poz. 2050 z późn. zm.) oraz ustawy z dnia 19 listopada 2009 r. o grach hazardowych (Dz. U. z 2022 r. poz. 888).

W § 13 oraz § 15 Regulaminu uregulowano zasady odpowiedzialności za szkody na majątku i na osobie. W ocenie organu nadzoru Rada Miejska regulując kwestie odpowiedzialności cywilnoprawnej wkroczyła w tym zakresie w materię uregulowaną przepisami Kodeksu cywilnego. Delegacja zawarta w art. 40 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym nie obejmuje upoważnienia do wprowadzania do aktu prawa miejscowego jakichkolwiek przepisów ustalających lub modyfikujących odpowiedzialność cywilną (wyrok WSA w Łodzi z dnia 5 listopada 2015 r., sygn. akt II SA/Łd 751/15).

W § 9 Regulaminu zapisano, że „Obowiązuje zakaz umieszczania tablic, napisów oraz ogłoszeń, a także prowadzenia handlu i usług bez zezwolenia administratora parku”. Tymczasem zakaz umieszczania w miejscu publicznym do tego nieprzeznaczonym ogłoszeń, plakatów, afiszów, apelów, ulotek, napisów lub rysunków albo wystawiania ich na widok publiczny w innym miejscu bez zgody zarządzającego tym miejscem wynika z art. 63a Kodeksu wykroczeń.

W § 10 Regulaminu uregulowano, że „Obowiązuje zakaz organizowania imprez bez zgody administratora parku”. Powyższy zakaz został uregulowany w ustawie z dnia 20 marca 2009 r. o bezpieczeństwie imprez masowych (Dz. U. z 2022 r. poz. 1466). Zgodnie z treścią art. 24 w/w. ustawy „Organem wydającym zezwolenie na przeprowadzenie imprezy masowej, zwanym dalej „organem”, jest wójt, burmistrz, prezydent miasta, właściwy ze względu na miejsce przeprowadzenia imprezy masowej”.

W § 16 Regulaminu unormowano natomiast, że „Naruszenie zawartych w niniejszym regulaminie przepisów porządkowych podlega karom, względnie sankcjom, przewidzianym w powszechnie obowiązujących przepisach prawa, w szczególności w kodeksie wykroczeń oraz w ustawie z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi oraz ustawie z dnia 9 listopada 1995 r. o ochronie zdrowia przed następstwami używania tytoniu i wyrobów tytoniowych”. W ocenie organu nadzoru art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym nie upoważnia do wprowadzania do aktu prawa miejscowego przepisów o charakterze wyłącznie informacyjnym, nie zawierających norm prawnych oraz wprowadzających w błąd, a także nie może zawierać sankcji za jego nieprzestrzeganie.

Przesłanką stwierdzenia nieważności uchwały organu samorządu gminnego jest istotne naruszenie prawa. Do takich istotnych naruszeń, skutkujących nieważnością uchwały, zalicza się naruszenie: przepisów wyznaczających kompetencję do podejmowania uchwał, podstawy prawnej podejmowania uchwał, przepisów prawa ustrojowego, przepisów prawa materialnego przez wadliwą ich wykładnię, a także przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwał (wyrok NSA z dnia 17 lutego 2016 r., sygn. akt II FSK 3595/13).

Odnosnie stwierdzenia przedmiotowej uchwały w całości, należy wskazać, że wielość naruszeń prawa jakich dopuściła się Rada Miejska w Ozorkowie powodowałyby, iż w obrocie prawnym funkcjonowałyby nieczytelny akt prawa miejscowego. Zatem w ocenie organu nadzoru stwierdzenie nieważności uchwały w całości jest zasadne.

Rozstrzygnięcie nadzorcze może zostać zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi (90 – 434 Łódź, ul. Piotrkowska 135) za pośrednictwem Wojewody Łódzkiego, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia. Skargę wnosi się w dwóch egzemplarzach.

Wojewoda Łódzki

Tobiasz Bocheński

Do wiadomości

Burmistrz Ozorkowa