



DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŁÓDZKIEGO

Łódź, dnia 14 marca 2025 r.

Poz. 2927

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PNIK-I.4131.122.2025 WOJEWODY ŁÓDZKIEGO

z dnia 4 marca 2025 r.

Rada Gminy Tomaszów Mazowiecki

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465, 1572, 1907 i 1940)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XIV/86/25 Rady Gminy Tomaszów Mazowiecki z dnia 30 stycznia 2025 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu udostępniania i korzystania z terenu nad Zbiornikiem Sulejowskim w Smardzewicach, w części dotyczącej:

- ust. 2 załącznika do uchwały,
- ust. 4 załącznika do uchwały,
- ust. 20 załącznika do uchwały,
- ust. 21 załącznika do uchwały,
- ust. 22 pkt 4 załącznika do uchwały,
- ust. 22 pkt 6 załącznika do uchwały,
- ust. 22 pkt 9 załącznika do uchwały,
- ust. 22 pkt 10 załącznika do uchwały w zakresie wyrazów: ", środków odurzających i substancji psychotropowych",
- ust. 24 załącznika do uchwały,
- ust. 26 „Korzystający z terenu i położonych na nim obiektów ponoszą odpowiedzialność za utrzymanie ładu i porządku w trakcie korzystania oraz za szkody powstałe podczas pobytu." załącznika do uchwały,
- ust. 28 załącznika do uchwały,
- ust. 29 załącznika do uchwały.

Uzasadnienie

Uchwałą Nr XIV/86/25 z 30 stycznia 2025 r. Rada Gminy Tomaszów Mazowiecki przyjęła Regulamin udostępniania i korzystania z terenu nad Zbiornikiem Sulejowskim w Smardzewicach, stanowiący załącznik do uchwały - dalej Regulamin.

Postanowienia uchwały budziły zastrzeżenia organu nadzoru w zakresie ust. 2, ust. 4, ust. 20, ust. 21, ust. 22 pkt 4, 6, 9 i 10, ust. 24, ust. 26 zdanie pierwsze, ust. 28 i ust. 29 Regulaminu, co spowodowało

wszczęcie postępowania nadzorczego i skierowanie do Rady zawiadomienia z dnia 12 lutego 2025 r. znak: PNIK-I.4131.122.2025.

W odpowiedzi na zawiadomienie o wszczęciu postępowania Wójt Gminy Tomaszów Mazowiecki wskazał, że zastrzeżenia organu nadzoru dotyczące ww. uchwały zostaną uwzględnione na najbliższej sesji Rady Gminy Tomaszów Mazowiecki.

Mimo powyższego oświadczenia organ nadzoru uznał za zasadne wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego w przypadku uchwały, której postanowienia są sprzeczne z prawem, z uwagi na wiążący go trzydziestodniowy termin do wydania stosownego aktu nadzoru.

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 sądowoadministracyjnym uznaje się, że powtórzenie regulacji ustawowych bądź ich modyfikacja i uzupełnienie przez przepisy gminne jest niezgodne z zasadami legislacji. Uchwała rady gminy 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 wymagania 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 ust. 22 pkt 4 Regulaminu zakazano niszczenia zieleni. Zakaz niszczenia zieleni wynika jednak z art. 144 § 1 Kodeksu wykroczeń.

W ust. 22 pkt 9 Regulaminu zakazano palenia wyrobów tytoniowych, w tym palenia nowatorskich wyrobów tytoniowych, i palenia papierosów elektronicznych. Wprowadzenie jednak takiego zakazu, w ocenie organu nadzoru, powinno nastąpić w drodze uchwały podjętej na podstawie art. 5 ust. 4 ustawy z dnia 9 listopada 1995 r. o ochronie zdrowia przed następstwami używania tytoniu i wyrobów tytoniowych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1162).

W ust. 22 pkt 10 Regulaminu zakazano m. in. wnoszenia środków odurzających i substancji psychotropowych. Zakaz wnoszenia środków odurzających i substancji psychotropowych wynika już z zakazu posiadania tych środków, które to stanowi przestępstwo z art. 62 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu narkomanii (Dz. U. z 2023 r. poz. 1939 z późn. zm.).

Przepisy ust. 26 zdanie pierwsze Regulaminu oraz ust. 28 Regulaminu wkraczają w materię uregulowaną przepisami Kodeksu cywilnego. Delegacja zawarta w art. 40 ust. 2 pkt 4 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).

Przewidziany w ust. 22 pkt 6 Regulaminu bezwzględny zakaz wprowadzania zwierząt na obiekty rekreacyjno-sportowe narusza uprawnienia osób niepełnosprawnych wynikające z art. 20a ustawy z 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz. U. z 2024 r. poz. 44 z późn. zm.).

W ust. 20 Regulaminu uregulowano, że przebywający na terenie nad Zbiornikiem Sulejowskim w Smardzewicach i na obiektach na nim położonych zobowiązany jest do bezwzględnego przestrzegania zasad ochrony przeciwpożarowej, wynikających z przepisów prawa oraz ogólnie przyjętych norm dotyczących porządku publicznego. W ust. 21 unormowano, że korzystający z terenu nad Zbiornikiem Sulejowskim w Smardzewicach zobowiązuje się do przestrzegania przepisów prawa w zakresie zanieczyszczania, zaśmiecania, niszczenia mienia itp. Tym samym w ust. 20 i 21 Regulaminu nakazano respektowanie przepisów powszechnie obowiązujących, których obowiązek przestrzegania wynika już z tych aktów. Ponadto powyższe przepisy naruszają zasadę prawidłowej legislacji wynikającą z art. 2 Konstytucji RP. Należy wskazać, że ust. 20 i 21 Regulaminu odsyłają do innych przepisów, które nie są jednak wyraźnie wskazane w odesłaniu.

W dyspozycji Art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym nie mieści się stanowienie przepisów o charakterze wyłącznie informacyjnym lub wprowadzających w błąd. W związku z powyższym organ nadzoru uznał, że istotnie narusza prawo ust. 2, 4, 24 i 29 Regulaminu. W ust. 2 Regulaminu uregulowano, że teren rekreacyjny jest monitorowany. Według ust. 4 Regulaminu regulamin jest umieszczony na stronie BIP Gminy Tomaszów Mazowiecki. W ust. 24 Regulaminu zapisano, że pracownicy Urzędu Gminy Tomaszów Mazowiecki mają prawo usunąć Korzystających w przypadku złamania zasad zapisanych w niniejszym regulaminie. W ust. 29 Regulaminu zapisano, że w sprawach skarg i wniosków dotyczących funkcjonowania obiektu należy się zwracać do Urzędu Gminy Tomaszów Mazowiecki ul. Prezydenta I. Mościckiego 4, 97-200 Tomaszów Mazowiecki, Referat Dróg i Utrzymania Mienia - bud. A pok. 14, tel. 44 724 55 73 wew. 33 i 49.

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).

Mając na względzie powyższe, w ocenie organu nadzoru, wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego eliminującego z obrotu prawnego uchwałę w opisaney części jest uzasadnione i konieczne.

Powyższe rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi (90-434 Łódź, ul. Piotrkowska 135), za pośrednictwem Wojewody Łódzkiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia. Skargę wnosi się w dwóch egzemplarzach.

WOJEWODA ŁÓDZKI

Dorota Ryl

Do wiadomości:

Wójt Gminy Tomaszów Mazowiecki