



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODLASKIEGO

Białystok, dnia 2 września 2024 r.

Poz. 3969

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NK-II.4131.167.2024.AJ WOJEWODY PODLASKIEGO

z dnia 30 sierpnia 2024 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 609 z późn. zm.),

stwierdzam nieważność

uchwały nr IV/19/2024 Rady Miejskiej w Suchowoli z dnia 30 lipca 2024 r. zmieniającej uchwałę w sprawie przyjęcia Regulaminu porządkowego kąpieliska „Dmuchany Wodny Plac Zabaw nad zbiornikiem retencyjnym w Karpowiczach” w zakresie:

- pkt 2 załącznika do uchwały w zakresie słów: „W przypadku jeśli wydający sprzęt uzna klienta za niewiarygodnego, bez uzasadnienia może odmówić wypożyczenia sprzętu.”;
- pkt 3 załącznika do uchwały;
- pkt 9 ppkt 1 i 2 załącznika do uchwały.

UZASADNIENIE

W dniu 30 lipca 2024 r. Rada Miejska w Suchowoli podjęła uchwałę nr IV/19/2024 zmieniającą uchwałę w sprawie przyjęcia Regulaminu porządkowego kąpieliska „Dmuchany Wodny Plac Zabaw nad zbiornikiem retencyjnym w Karpowiczach”. Uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 2 sierpnia 2024 i z urzędu poddana została kontroli legalności.

Przeprowadzona analiza wykazała, iż część jej zapisów podjęta została z istotnym naruszeniem prawa, w związku z czym w dniu 27 sierpnia 2024 r. wszczęte zostało postępowanie nadzorcze. Zgodnie bowiem z art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, uchwała organu gminy sprzeczna z prawem jest nieważna. O nieważności uchwały w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia jej doręczenia organowi nadzoru.

W wyniku przeprowadzonej analizy prawnej stwierdzono, że postanowienia załącznika do uchwały stanowią **przekroczenie delegacji ustawowej określonej w art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym**, zwanej dalej „ustawą”.

Zgodnie z ww. przepisem na podstawie niniejszej ustawy organy gminy mogą wydawać akty prawa miejscowego w zakresie zasad i trybu korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej, co oznacza kompetencję do formułowania w stosunku do terenów i urządzeń użyteczności publicznej norm i zasad prawidłowego postępowania.

Rada Miejska w Suchowoli w pkt 2 załącznika do uchwały postanowiła, że „W przypadku jeśli wydający sprzęt uzna klienta za niewiarygodnego, bez uzasadnienia może odmówić wypożyczenia sprzętu.” Zapis ten jest niejasny, trudno wskazać co dokładnie oznacza określenie „niewiarygodny klient” oraz jakimi kryteriami kierować będzie się osoba dokonująca oceny. Zapisy takie wprowadzają do obrotu prawnego regulacje niedookreślone, pozostawiając niepewność w obrocie prawnym. Udzielona, mocą art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy, radzie gminy norma kompetencyjna ma dość szeroki zakres. Nie oznacza to jednak dowolności w zakresie

ustalania zasad i trybu korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej. Jeśli Rada zdecydowała się wskazać sytuacje, w których wypożyczenie sprzętu nie jest możliwe, to kryteria mające wpływ na podjęcie decyzji tego dotyczącej, muszą być jasne i sprecyzowane, by nie doprowadzać do nieścisłości interpretacyjnych, a przez to do nierównego traktowania obywateli.

Podkreślenia wymaga fakt, że 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. Tego rodzaju zapisy znalazły się w pkt 3 załącznika do uchwały – „Każda osoba wypożyczająca deskę SUP robi to na własną odpowiedzialność”.

Za rażące naruszenie, zdaniem organu, należy uznać również określone w regulaminie zakazy ujęte w pkt 9 ppkt 1 i 2. Odnośnie ww. zakazów podnieść należy, że:

- ppkt 1: zakaz korzystania ze sprzętu do pływania w stanie nietrzeźwym i po użyciu środków odurzających uregulowano w art. 6 ustawy o bezpieczeństwie osób przebywających na obszarach wodnych (Dz. U. z 2023 r. poz. 714 z późn. zm.); przepis ten stanowi, że: "Zarządzający wyznaczonym obszarem wodnym lub osoba przez niego upoważniona może nie wpuścić na ten obszar osoby lub żądać opuszczenia przez nią tego obszaru, jeśli zachowanie osoby wyraźnie wskazuje, że znajduje się ona w stanie nietrzeźwości lub jest pod wpływem środka odurzającego";
- ppkt 2: zakaz zachowywania się w sposób zagrażający bezpieczeństwu własnemu oraz pasażerów sformułowano w art. 160 § 1 kodeksu karnego (Dz. U. z 2024 r. poz. 17 z późn. zm.): „Kto naraża człowieka na bezpośrednie niebezpieczeństwo utraty życia albo ciężkiego uszczerbku na zdrowiu, podlega karze pozbawienia wolności do lat 3”; zakaz zachowań zagrażających bezpieczeństwu innych osób nie może wynikać z aktu prawa miejscowego, można go bowiem wyinterpretować z powszechnie obowiązujących przepisów ustaw przewidujących sankcje karne dla określonych osób na tle konkretnego zdarzenia (wyrok WSA w Poznaniu z dnia 18 maja 2017 r. sygn. akt IV SA/Po 227/17 i wyrok WSA w Warszawie z dnia 13 listopada 2020 r. sygn. akt II SA/Wa 1238/20);

Z powyższego wynika, że czyny zakazane w uchwale są już kwalifikowane przez prawo na poziomie ustawowym. Stanowisko organu nadzoru potwierdza Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 14 maja 2015 r. sygn. akt II OSK 862/15: „W utrwalonym orzecznictwie sądownoadministracyjnym 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 (por. wyroki NSA z dnia 30 września 2009 r., sygn. akt II OSK 1077/09, z dnia 7 kwietnia 2010 r., sygn. akt II OSK 170/10, opubl. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych oraz z dnia 10 listopada 2009 r., sygn., akt II OSK 1256/09, z dnia 1 października 2008 r., sygn. akt II OSK 955/08 – opubl. LEX nr 511464).”

W świetle powyższego, koniecznym jest stwierdzenie nieważności pkt 2 załącznika do uchwały w zakresie słów: „W przypadku jeśli wydający sprzęt uzna klienta za niewiarygodnego, bez uzasadnienia może odmówić wypożyczenia sprzętu.” oraz pkt 3 i pkt 9 ppkt 1 i 2 załącznika do uchwały.

Jedynie na marginesie wskazać należy na nieprawidłową budowę przedmiotowego aktu prawa miejscowego w świetle postanowień rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2016 r. poz. 283). Zastosowana w obrębie załącznika do uchwały budowa i systematyzacja uchybia zasadom systematyzacji przepisów prawnych zgodnie z § 124 w związku z § 143 ww. rozporządzenia. Tym samym, samodzielne zdania powinny uzyskiwać oznaczenie „paragraf”, gdyż jest to podstawowa jednostka redakcyjna i systematyzacyjna rozporządzeń oraz analogicznie aktów prawa miejscowego. Paragrafy dzielą się na ustępy, ustępy na punkty, punkty na litery, a litery na tiret. Kwestionowana uchwała została opracowana niezgodnie z przedstawionymi zasadami techniki prawodawczej.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku, za pośrednictwem Wojewody Podlaskiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

z up. Wojewody Podlaskiego
Kierownik Zespołu Radców Prawnych
Urszula Dunaj