



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 9 maja 2024 r.

Poz. 3734

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NPII.4131.1.357.2024 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 2 maja 2024 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 609)

stwierdzam nieważność

uchwały nr LXXV/742/24 Rady Miejskiej Wodzisławia Śląskiego z dnia 27 marca 2024 r. w sprawie określenia sezonu kąpielowego i wykazu kąpielisk na terenie Miasta Wodzisławia Śląskiego na rok 2024, w części § 2 uchwały i załącznika do uchwały, jako niezgodnej z art. 37 ust. 2 w związku z art. 16 pkt 22 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne (Dz. U. 2023 r. poz. 1478), dalej jako „ustawa”.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 27 marca 2024 r. Rada Miejska Wodzisławia Śląskiego przyjęła uchwałę nr LXXV/742/24 w sprawie określenia sezonu kąpielowego i wykazu kąpielisk na terenie Miasta Wodzisławia Śląskiego na rok 2024. Przepisem § 2 uchwały Rada Miejska postanowiła, że:

§ 2. 1. *Określa się wykaz kąpielisk na terenie Miasta Wodzisławia Śląskiego w 2024 roku, który obejmuje: Kąpielisko „Balaton”, ul. Bracka, parcela nr 145/35, 44-300 Wodzisław Śląski o długości linii brzegowej 100 m.*

2. *Położenie kąpieliska określa załącznik graficzny do niniejszej uchwały.*

3. *Organizatorem kąpieliska jest Miejski Ośrodek Sportu i Rekreacji „Centrum”, ul. Bogumińska 8, 44-300 Wodzisław Śląski.*

Załącznik do uchwały stanowi zdjęcie mapy satelitarnej obrazujące wycinek terenu wraz ze zbiornikiem wodnym, z oznaczonymi na nim numerami ewidencyjnymi działek. Na mapie kolorem czerwonym zostały wytyczone punkty P1-P4 tworzące obrys w kształcie zbliżonym do prostokąta – usytuowany wzdłuż linii brzegowej zbiornika. Mapa została opatrzona następującym opisem: *Lokalizacja kąpieliska – współrzędne geodezyjne punktów załamania granicy kąpieliska w formacie PL-ETRF200 (pisownia oryginalna) P1: X: 5540699.89; Y: 6535467.01; P2: X: 5540719.33; Y: 6535483.95; P3: X: 5540653.98; Y: 6535549.96; P4: X: 5540642.87; Y: 6535539.91.*

Uchwałę doręczono organowi nadzoru w dniu 4 kwietnia 2024 r.

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru stwierdził, że we wskazanej części jest ona niezgodna z prawem.

Podstawę prawną do podjęcia przedmiotowej uchwały stanowi art. 37 ust. 2 ustawy, zgodnie z którym 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. Pojęcie kąpieliska zostało zdefiniowane przez ustawodawcę w art. 16 pkt 22 ustawy – przez które rozumie się *wyznaczony przez radę gminy wydzielony i oznakowany fragment wód powierzchniowych, wykorzystywany przez dużą liczbę osób*

kąpiących się, pod warunkiem że w stosunku do tego kąpieliska nie wydano stałego zakazu kąpieli; kąpieliskiem nie jest: pływalnia, basen pływacki lub uzdrowiskowy, zamknięty zbiornik wodny podlegający oczyszczaniu lub wykorzystywaniu w celach terapeutycznych, sztuczny, zamknięty zbiornik wodny, oddzielony od wód powierzchniowych i wód podziemnych;

Jak wynika z przepisu art. 37 ust. 2 ustawy uchwała podjęta na jego podstawie stanowi akt prawa miejscowego. Tym samym organ wykonujący kompetencję prawodawcy zawartą w upoważnieniu ustawowym, jest obowiązany działać ściśle w granicach tego upoważnienia.

Biorąc pod uwagę zakres upoważnienia ustawowego określonego w art. 37 ust. 2 w związku z art. 16 pkt 22 ustawy należy stwierdzić, że ustawodawca do kompetencji rady gminy pozostawił określenie, corocznie do dnia 20 maja, wykazu kąpielisk i ich wyznaczenie. Wyznaczenie przez radę gminy kąpieliska – stosownie do treści art. 16 pkt 22 ustawy – sprowadza się natomiast do wyznaczenia odpowiednio wydzielonego i oznakowanego fragmentu wód powierzchniowych. Ustawa zawiera legalną definicję wód powierzchniowych, stanowiących obok wód podziemnych jednostkę klasyfikacyjną wód. Stosownie do treści art. 18 ustawy wody bowiem dzielą się na wody powierzchniowe i wody podziemne. Wodami powierzchniowymi natomiast są wody morza terytorialnego, morskie wody wewnętrzne oraz śródlądowe wody powierzchniowe (art. 20).

Tym samym wyznaczenie przez radę gminy kąpieliska rozumianego jako wydzielony i oznakowany fragment wód powierzchniowych nie może polegać – tak jak ma to miejsce w kwestionowanej uchwale – na wytyczeniu jego granic na lądzie o dowolnym zasięgu terytorialnym nie pokrywającym się z zasięgiem wód powierzchniowych. Jak wynika z przepisu § 2 ust. 1 uchwały: *Kąpielisko „Balaton”* o długości linii brzegowej 100 m zlokalizowane jest: na ul. Brackiej, na parceli nr 145/35, 44-300 Wodzisław Śląski. Zgodnie z treścią załącznika do uchwały granice kąpieliska (oznaczone na mapie kolorem czerwonym) zostały ograniczone punktami P1, P2, P3 i P4, którym przyporządkowano współrzędne geograficzne (w formacie PL-ETRF2000):

- P1: X: 5540699.89; Y: 6535467.01;
- P2: X: 5540719.33; Y: 6535483.95;
- P3: X: 5540653.98; Y: 6535549.96;
- P4: X: 5540642.87; Y: 6535539.91.

Dokonując analizy załącznika mapowego należy stwierdzić, że kąpielisko Balaton swoim obszarem wykracza poza obszar wód powierzchniowych. Wytyczone na zdjęciu satelitarnym kolorem czerwonym granice kąpieliska przebiegają w przeważającej części na lądzie przylegającym do zbiornika wodnego i właściwie znajdują się poza nim. Potwierdza to również weryfikacja wskazanych w załączniku współrzędnych geograficznych, dokonana w oparciu o Geoportal2. Lokalizacja punktów P1-P4 o ww. współrzędnych jednoznacznie wskazuje na usytuowanie kąpieliska na nieruchomości gruntowej.

Powyższe działanie Rady Miejskiej Wodzisławia Śląskiego w zakresie ustalenia kąpieliska należy uznać zatem za nieprawidłowe i niezgodne z art. 16 pkt 22 ustawy – z którego nie wynika, aby teren „kąpieliska” w rozumieniu ustawy, mógł – oprócz nieruchomości zajętych przez wody powierzchniowe – obejmować również tereny stanowiące nieruchomości gruntowe czy budynkowe przyległe do tych wód.

W ocenie organu nadzoru nie jest też wystarczającym dookreślenie, że kąpielisko obejmuje 100 metrów linii brzegowej. Owszem, należy stwierdzić, że granicą od strony lądu kąpieliska jest określonej długości linia brzegowa. Nie jest to jednak równoznaczne z tym, że teren „kąpieliska” w rozumieniu ustawy, może stanowić – oprócz nieruchomości zajętych przez wody powierzchniowe – także linia brzegowa. Zasady ustalania linii brzegowej dla wód określa art. 220 ustawy, zgodnie z którym linię brzegu dla cieków naturalnych, jezior oraz innych naturalnych zbiorników wodnych stanowi krawędź brzegu lub linia stałego porostu traw albo linia, którą ustala się według średniego stanu wody z okresu co najmniej ostatnich 10 lat (ust. 1). Jeżeli krawędź brzegu jest wyraźna, linia brzegu biegnie tą krawędzią (ust. 2). Jeżeli krawędź brzegu nie jest wyraźna, linia brzegu biegnie granicą stałego porostu traw, a jeżeli granica stałego porostu traw leży powyżej stanu wody, o którym mowa w ust. 1 – linią przecięcia się zwierciadła wody przy tym stanie z gruntem przyległym (ust. 3). Jeżeli brzegi wód są uregulowane, linia brzegu biegnie linią łączącą zewnętrzne krawędzie budowli regulacyjnych, a przy plantacjach wikliny na gruntach uzyskanych w wyniku regulacji – granicą plantacji od strony lądu (ust. 4). Powyższe regulacje prawne wskazują, że w linii brzegowej nie zawierają się wody powierzchniowe, a tym samym linia brzegowa w myśl definicji ustawowej nie może stanowić części składowej kąpieliska.

Nawet gdyby jednak przyjąć dopuszczalność takiego rozwiązania, wskazanie przez Radę, że kąpielisko obejmuje 100 metrów linii brzegowej, jest wysoce nieprecyzyjne. Z takiego sformułowania bowiem nie wynika, które 100 metrów z całej linii brzegowej akwenu wyznacza obszar kąpieliska.

Niezależnie od powyższego należy stwierdzić, że biorąc pod uwagę zakres upoważnienia ustawowego określonego w art. 37 ust. 2 w związku z art. 16 pkt 22 ustawy należy stwierdzić, że ustawodawca do kompetencji rady gminy pozostawił wyłącznie określenie, corocznie do dnia 20 maja, wykazu kąpielisk – co polega na odpowiednim wydzieleniu i oznakowaniu przez radę gminy fragmentu wód powierzchniowych. W ocenie organu nadzoru rada gminy działająca w oparciu o te przepisy nie posiada kompetencji do wskazywania organizatora kąpieliska. Tym samym Rada Miejska Wodzisławia Śląskiego, dokonując takiego wskazania w § 2 ust. 3 uchwały, przekroczyła upoważnienie wynikające z art. 37 ust. 2 i art. 16 pkt 22 ustawy.

W państwie prawa organy władzy publicznej działają w granicach i na podstawie prawa (art. 7 Konstytucji). Z konstytucyjnej zasady praworządności wynika, że zadania i kompetencje, sposób ich wykonania oraz więzi między podmiotami administracji publicznej są uregulowane prawnie. Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, realizując przysługujące mu kompetencje, powinien ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu kompetencyjnym. Przekroczenie kompetencji lub jej niewypełnienie przez Radę przy podejmowaniu ww. uchwały powinno być traktowane jako istotne naruszenie prawa, skutkujące nieważnością uchwały odpowiednio: w zakresie, w którym przekroczone przyznane kompetencje albo w całości. Powyższe stanowisko organu nadzoru, potwierdza uzasadnienie wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego oz. we Wrocławiu z dnia 14 kwietnia 2000 r. (sygn. akt I SA/Wr 1798/99, publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych), w którym stwierdzono, iż: *opierając się na konstrukcji wad powodujących nieważność można wskazać rodzaje naruszeń przepisów, które trzeba zaliczyć do istotnych, skutkujących nieważnością uchwały organu gminy. Do nich należy naruszenie przepisów wyznaczających kompetencję do podejmowania uchwał, podstawy prawnej podejmowania uchwał, przepisów prawa ustrojowego, przepisów prawa materialnego – przez wadliwą ich wykładnię – oraz przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwał.*

Jak wcześniej wskazano, uchwała w sprawie ustalenia wykazu kąpielisk i ich wyznaczenia ma charakter aktu prawa miejscowego, z czym wiąże się obowiązek redagowania przepisów prawnych w granicach upoważnienia ustawowego i w zgodzie z innymi obowiązującymi przepisami prawa. Wobec powyższego organ nadzoru stwierdza, że przedmiotowa uchwała w części określonej w § 2 uchwały i załączniku do uchwały istotnie narusza art. 37 ust. 2 w związku z art. 16 pkt 22 ustawy w związku z art. 7 Konstytucji RP, co czyni stwierdzenie nieważności uchwały we wskazanym zakresie uzasadnionym i koniecznym.

Pouczenie:

Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa, w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach, za pośrednictwem Wojewody Śląskiego, w terminie 30 dni licząc od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

z up. Wojewody Śląskiego
Zastępca Dyrektora Wydziału Nadzoru Prawnego

Iwona Andruszkiewicz