



**WOJEWODA ŁÓDZKI**

PNIK-I.4131.809.2021

Łódź, 1 grudnia 2021 r.

**Rada Gminy Wartkowice**

### **ROZSTRZYGNĘCIE NADZORCZE**

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2021 r. poz. 1372 oraz poz. 1834).

#### **stwierdzam nieważność**

załącznika do uchwały Nr XLVIII/267/2021 Rady Gminy Wartkowice z dnia 28 października 2021 r. w sprawie Regulaminu korzystania z parku podworskiego w Nerze, w części obejmującej § 2 ust. 2 :

- pkt 2, 7, 8, 11-14;
- pkt 1 w zakresie wyrazów „niszczenia uszkodzenia i wrywania roślinności, łamania gałęzi.”;
- pkt 3 w zakresie wyrazów „i niszczenia”.

#### **Uzasadnienie**

Wojewoda Łódzki zawiadomieniem z 9 listopada 2021 r., znak: PNIK-I.4131.809.2021, zawiadomił Radę Gminy Wartkowice o wszczęciu postępowania nadzorczego w sprawie kontroli legalności uchwały Nr XLVIII/267/2021 Rady Gminy Wartkowice z dnia 28 października 2021 r. w sprawie Regulaminu korzystania z parku podworskiego w Nerze, zwanej dalej uchwałą, która wpłynęła do Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi 2 listopada 2021 r. Organ nadzoru poprosił o złożenie wyjaśnień w sprawie.

Pismem z 16 listopada 2021 r. Wiceprzewodniczący Rady Gminy Wartkowice poinformował, że wprowadzenie Regulaminu korzystania parku podworskiego w Nerze miało

**ŁÓDZKI URZĄD WOJEWÓDZKI W ŁODZI**

90-926 Łódź, ul. Piotrkowska 104, tel.: (+48) 42 664 10 00, fax: (+48) 42 664 10 40Elektroniczna Skrzynka Podawcza ePUAP: /lodzuw/SkrytkaESP  
<https://www.gov.pl/web/uw-lodzki>

Administratorem danych osobowych jest Wojewoda Łódzki. Dane przetwarzane są w celu realizacji czynności urzędowych. Masz prawo do dostępu, sprostowania, ograniczenia przetwarzania danych. Więcej informacji znajdziesz na stronie <https://www.gov.pl/web/uw-lodzki> w zakładce ochrona danych osobowych.

na celu czytelne przedstawienie zasad korzystania z obiektu publicznego i przekazanie jego użytkownikom pełnych (kompletnych) informacji w jednym dokumencie, albowiem treść regulaminu będzie udostępniona na tablicy w parku w widocznym miejscu.

Wobec powyższego organ nadzoru przedstawia następujące stanowisko w sprawie.

Przy podejmowaniu uchwały doszło do przekroczenia delegacji ustawowej określonej w treści art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym. 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).

Treść § 2 ust. 2 pkt 1 załącznika do ww. uchwały stanowi, że na terenie zabytkowego parku w Nerze zabrania się niszczenia, uszkodzania i wrywania roślinności, łamania gałęzi. Tymczasem kwestie dotyczące niszczenia roślinności na terenach przeznaczonych do użytku publicznego reguluje art. 144 § 1 ustawy z dnia 20 maja 1971 r. Kodeks wykroczeń (Dz. U. z 2021 poz. 281 z późn. zm.), zwanej dalej k.w. Z treści § 2 ust. 2 pkt 2 załącznika do uchwały wynika zakaz zaśmiecania terenu parku, zbiorników wodnych, podczas gdy zakaz zanieczyszcza lub zaśmieca miejsca dostępnego dla publiczności wynika z art. 145 k.w. W § 2 ust. 2 pkt 3 załącznika do uchwały zabrania się niszczenia koszy, ławek i innych urządzeń. Zaznaczyć należy, że zakaz ten wynika z art. 124 k.w. oraz 288 ustawy z dnia czerwca 1997 r. Kodeks karny (Dz. U. z 2020 r. poz. 1444 z późn. zm.). Z treści § 2 ust. 2 pkt 12 załącznika do uchwały wynika zakaz używania materiałów pirotechnicznych i wybuchowych, podczas gdy sprawy dotyczące zakłócania porządku w miejscach publicznych reguluje art. 51 k.w. Kwestie uregulowane § 2 ust. 2 pkt 11 załącznika do uchwały, to jest zakaz używania sprzętu

nagłaśniającego wynika z art. 156 ust. 1 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2021 r. poz. 1973). Z kolei zakazy określone w § 2 ust. 2 pkt 13 i 14 załącznika do uchwały, dotyczące umieszczania tablic, reklam ogłoszeń oraz innych materiałów reklamowych i promocyjnych oraz prowadzenia handlu zostały uregulowane w art. 63 a i 60<sup>3</sup> k.w.

Z treści § 2 ust. 2 pkt 8 załącznika do uchwały wynika zakaz zachowań zagrażających spokojowi, odpoczynkowi i bezpieczeństwu innych użytkowników parku. Tak skonstruowany zapis w zakresie wyrazów „zachowań zagrażających” powoduje niejasność tejże regulacji, a tym samym umożliwia dowolność interpretacji, co może prowadzić do jego stosowania w sposób sprzeczny z intencją organu stanowiącego i narusza zasadę prawidłowej legislacji. Należy wskazać, że zgodnie z piśmiennictwem oraz orzecnictwem sądów, postulat prawidłowej legislacji znajduje niewątpliwie swoje zakorzenienie w wymogach płynących z zasady określoności przepisów prawa, stanowiącej istotny komponent konstytucyjnej zasady prawidłowej legislacji (por. T. Zalasinski, *Zasady prawidłowej legislacji w poglądach Trybunału Konstytucyjnego*, Warszawa 2008, s. 181 i n.), wyprowadzanej z ogólnej klauzuli demokratycznego państwa prawnego (art. 2 Konstytucji RP). Stanowienie przepisów niejasnych i wieloznacznych narusza także konstytucyjną zasadę określoności regulacji prawnych, wywodzoną z klauzuli demokratycznego państwa prawnego zawartej w art. 2 Konstytucji RP (zob. I. Wróblewska, *Zasada państwa prawnego w orzecnictwie Trybunału Konstytucyjnego RP*, Toruń 2010, s. 75). Jednocześnie zaznaczyć należy, że kwestie dotyczące zakłócania porządku w miejscach publicznych reguluje art. 51 k.w.

Dodatkowo z § 2 ust. 2 pkt 7 załącznika do uchwały wynika zakaz prowadzenia psów bez smyczy, a psów ras niebezpiecznych bez smyczy i kagańca, ponadto wprowadzający psy zobowiązani są sprzątać odchody po swoim psie oraz posiadać przy sobie zestaw do uprzątnięcia psich odchodów. Zgodnie z art. 4 ust. 2 pkt 6 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2021 r. poz. 888 z późn zm.), ww. kwestie powinny zostać uregulowane w regulaminie określającym szczegółowe zasady utrzymania czystości i porządku na terenie gminy, nie zaś w uchwale regulującej zasady i tryb korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej.

Z tych też względów, wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego stwierdzającego nieważność § 2 ust. 2 pkt 2,7,8,11,12,13,14 oraz pkt 1 w zakresie wyrazów „niszczenia uszkodzenia i wyrywania roślinności, łamania gałęzi,” i pkt 3 w zakresie wyrazów „i niszczenia” załącznika do uchwały Nr XLVIII/267/2021 Rady Gminy Wartkowiec z dnia 28

października 2021 r. w sprawie Regulaminu korzystania z parku podworskiego w Nerze, stało się konieczne i należało orzec jak w sentencji.

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 dnia jego doręczenia. Skargę wnosi się w dwóch egzemplarzach.

**WOJEWODA ŁÓDZKI**

***Tobiasz Bocheński***

Do wiadomości:

Wójt Gminy Wartkowice