



WOJEWODA ŚLĄSKI

NPII.4131.1.243.2025

Katowice, dnia 18 kwietnia 2025 r.

Rada Miejska Mikołowa

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465 ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XII/129/2025 Rady Miejskiej Mikołowa z dnia 18 marca 2025 r. w sprawie wykazu kąpielisk oraz ustalenia sezonu kąpielowego na terenie gminy Mikołów na rok 2025, w części określonej w: tytule uchwały w zakresie sformułowania: „wykazu kąpielisk oraz”, § 1 i § 2 uchwały wraz z jej załącznikiem, jako sprzecznej z art. 37 ust. 2 w zw. z ust. 10 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne (Dz. U. z 2024 r. poz. 1087 ze zm.), dalej jako „ustawa”.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 18 marca 2025 r. Rada Miejska Mikołowa przyjęła uchwałę Nr XII/129/2025 w sprawie wykazu kąpielisk oraz ustalenia sezonu kąpielowego na terenie gminy Mikołów na rok 2025, dalej jako „uchwała”. Załącznik do uchwały stanowi: *Załącznik graficzny – lokalizacja kąpieliska*.

W podstawie prawnej uchwały wskazano przepis art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 37 ust. 1 i 2 ustawy.

Wskazana uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 21 marca 2025 r.

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru uznał, iż uchwała w części jest niezgodna z prawem i powinna zostać wyeliminowana z obrotu prawnego w tej części z przyczyn opisanych poniżej.

W regulacji § 1 i 2 uchwały wskazano, co następuje:

§ 1. *Określa się wykaz kąpielisk na terenie gminy Mikołów w roku 2025 obejmujący kąpielisko „Starganiec” znajdujące się na „Małym Stawie Starganiec” w Mikołowie na działce 53, obręb Górne Lasy Pszczyńskie, o długości 50 m linii brzegowej.*

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

Z kolei zgodnie z treścią art. 37 ust. 1, 2, 8, 10 i 11 ustawy:

1. *Rada gminy określa, w drodze uchwały będącej aktem prawa miejscowego, corocznie do dnia 20 maja sezon kąpielowy, który obejmuje okres między 1 czerwca a 30 września.*

2. *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.*

8. *Wójt, burmistrz lub prezydent miasta przygotowuje projekt uchwały, o której mowa w ust. 2, obejmujący wykaz planowanych kąpielisk, sporządzony po rozpatrzeniu wniosków, o których mowa*

w ust. 3, oraz wykaz wydzielonych fragmentów wód powierzchniowych, na których planuje utworzyć kąpieliska, dla których będzie organizatorem.

10. Wójt, burmistrz lub prezydent miasta podaje do publicznej wiadomości projekt uchwały, o której mowa w ust. 2, w sposób zwyczajowo przyjęty, określając formę, miejsce i termin składania uwag oraz propozycji zmian do tego projektu uchwały, nie krótszy niż 21 dni od dnia podania do publicznej wiadomości.

11. Wójt, burmistrz lub prezydent miasta rozpatruje uwagi oraz propozycje, o których mowa w ust. 10, w terminie nie dłuższym niż 14 dni od dnia upływu terminu ich składania.

12. Projekt uchwały, o której mowa w ust. 2, wraz z wnioskami, o których mowa w ust. 3, i dokumentami, o których mowa w ust. 5, wójt, burmistrz lub prezydent miasta, najpóźniej do dnia 28 lutego, przekazuje do zaopiniowania Wodom Polskim, właścicielowi wód oraz właściwemu organowi Inspekcji Ochrony Środowiska i państwowemu powiatowemu lub państwowemu granicznemu inspektorowi sanitarnemu, a w przypadku kąpieliska położonego na: terenie parku narodowego - także dyrektorowi parku narodowego, polskich obszarach morskich - także właściwemu dyrektorowi urzędu morskiego, śródlądowej drodze wodnej - także właściwemu dyrektorowi urzędu żeglugi śródlądowej. Wody Polskie, właściciel wód, właściwy organ Inspekcji Ochrony Środowiska, państwowy powiatowy lub państwowy graniczny inspektor sanitarny, dyrektor parku narodowego, dyrektor urzędu żeglugi śródlądowej oraz dyrektor urzędu morskiego wyrażają opinie do przekazanego projektu uchwały, o której mowa w ust. 2, w terminie 14 dni. Brak opinii w tym terminie uznaje się za wyrażenie opinii pozytywnej.

Następnie należy wskazać, że organ nadzoru pismem z dnia 26 marca 2025 r. nr NPII.4130.97.15.2025, zwrócił się do Burmistrza Mikołowa o udzielenie poniżej wskazanych informacji, popartych stosownymi dokumentami:

1. czy projekt ww. uchwały został podany przez Burmistrza Miasta do wiadomości publicznej w sposób zwyczajowo przyjęty, wraz z określeniem formy, miejsca i terminu składania uwag oraz propozycji zmian do projektu uchwały, nie krótszego niż 21 dni od dnia podania do publicznej wiadomości?

2. czy do dnia 28 lutego 2025 r., projekt ww. uchwały został przez Burmistrza Miasta przekazany do zaopiniowania podmiotom wskazanym w art. 37 ust. 12 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne (Dz. U. z 2024 r., poz. 1087 ze zm.)?

3. jakie stanowisko w sprawie zajęły podmioty wymienione w pkt 2?

W odpowiedzi doręczonej organowi nadzoru w dniu 26 marca 2025 r. wskazano, że:

ad.1. Projekt uchwały Rady Miejskiej Mikołowa w sprawie wykazu kąpielisk oraz ustalenia sezonu kąpielowego na terenie gminy Mikołów na rok 2025 został podany do publicznej wiadomości w sposób zwyczajowo przyjęty. Na podstawie Zarządzenia Burmistrza Mikołowa nr 249/9/2025 z dnia 09 stycznia 2025 r. projekt uchwały poddano konsultacjom. Konsultacje trwały od 16 stycznia 2025 r. do 03 lutego 2025 r. Na załączonym do Zarządzenia formularzu w wyznaczonym terminie można było wnosić uwagi w formie elektronicznej, złożyć osobiście w biurze podawczym Urzędu Miasta lub wysłać pocztą.

Ad 2. W terminie do 28 lutego 2025 r. projekt ww. uchwały został przekazany do zaopiniowania do Powiatowej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej w Tychach ul. Budowlanych 10, 43-100 Tychy, Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie Regionalny Zarządu Gospodarki Wodnej w Gliwicach ul. Sienkiewicza 2, 44-100 Gliwice, Głównego Inspektoratu Ochrony Środowiska Departament Monitoringu Środowiska Regionalny Wydział Monitoringu Środowiska w Katowicach ul. Damrota 16, 40-022 Katowice oraz PGL LP Nadleśnictwo Katowice ul. Kijowska 37b, 40-754 Katowice.

Ad. 3 Podmioty określone w pkt 2 zaopiniowały projekt ww. uchwały pozytywnie. PGL Nadleśnictwo Katowice nie udzieliło odpowiedzi.

W załączeniu do ww. odpowiedzi przesłano również kopie zarządzenia Burmistrza Mikołowa nr 249/9/2025 z 9.01.2025 r., kopie pism do podmiotów wskazanych w pkt 2, kopie odpowiedzi podmiotów wskazanych w pkt 3.

W tym miejscu należy zaznaczyć, że z umieszczonej na doręczonym organowi nadzoru zarządzeniu Burmistrza Mikołowa nr 249/9/2025 z dnia 9 stycznia 2025 r. w sprawie konsultacji projektu Uchwały Rady Miejskiej Mikołowa w sprawie wykazu kąpielisk oraz ustalenia sezonu kąpielowego na terenie gminy Mikołów na rok 2025 pieczęci - wynika, iż zostało ono wywieszone na tablicy ogłoszeń Urzędu Miejskiego w Mikołowie w dniu 15 stycznia 2025 r. a zdjęto 7 lutego 2025 r. Jednakże termin, w jakim odbywały się konsultacje określony został w treści § 2 zarządzenia, tj. *Konsultacje rozpoczynają się od dnia 16.01.2025 r. do dnia 03.02.2025 r.* Termin ten potwierdzony został również w zacytowanym powyżej piśmie Gminy złożonym w toku postępowania wyjaśniającego.

Należy wyraźnie zaznaczyć, że samo wywieszenie zarządzenia na ww. tablicy ogłoszeń nie stanowi wypełnienia ustawowego obowiązku w zakresie zachowania minimum 21-dniowego terminu na składanie uwag oraz propozycji zmian do projektu omawianej uchwały (który zgodnie z § 2 zarządzenia wynosił 19 dni). Wobec powyższego, konsultacje omawianej uchwały nie odbyły się w ustawowym terminie - nie krótszym niż 21 dni od dnia podania do publicznej wiadomości (wynikającym z art. 37 ust. 10 ustawy) lecz trwały 19 dni.

Mając powyższe na uwadze, w ocenie organu nadzoru przedmiotowa uchwała istotnie narusza art. 37 ust. 2 w zw. z ust. 10 ustawy, gdyż termin składania uwag oraz propozycji zmian do projektu ww. uchwały był krótszy niż 21 dni od dnia podania do publicznej wiadomości (jak już wyżej wyjaśniono zgodnie z § 2 zarządzenia termin wynosił 19 dni). Należy ponownie zaznaczyć, że z przepisu art. 37 ust. 10 i 11 ustawy wynika jeden z warunków podjęcia uchwały w sprawie wykazu kąpielisk na terenie gminy (lub na polskich obszarach morskich przyległych do danej gminy), tj. obowiązek podania do publicznej wiadomości projektu ww. uchwały, w sposób zwyczajowo przyjęty, określając formę, miejsce i termin składania uwag oraz propozycji zmian do tego projektu uchwały, nie krótszy niż 21 dni od dnia podania do publicznej wiadomości. Konsekwencją podania do publicznej wiadomości omawianego projektu jest obowiązek rozpatrzenia przez wójta (burmistrza, prezydenta miasta) wniesionych uwag i propozycji w terminie nie dłuższym niż 14 dni od dnia upływu terminu ich składania. Niedopełnienie tego obowiązku narusza w sposób istotny powołany wyżej przepis ustawy i w konsekwencji czyni tę uchwałę nieważną. Prawidłowa pod względem prawnym uchwała musi spełniać niezbędne wymagania zarówno w aspekcie materialnym jak i formalnym. Oznacza to, że treść uchwały musi być zgodna z przepisami prawa, a ponadto tryb jej podjęcia musi odpowiadać określonym procedurom, co w rozpatrywanej sprawie nie miało miejsca.

Na marginesie należy jedynie zaznaczyć, że w przedmiotowej sprawie nie do organu nadzoru należy ocena czy wyznaczenie 19-dniowego terminu jest wystarczające na składanie uwag oraz propozycji zmian do omawianego projektu uchwały. Organ nadzoru oceniał ww. uchwałę wyłącznie pod względem legalności (w tym czy zachowano prawidłową procedurę jej podjęcia m.in. czy zachowano ustawowy minimalny termin na składanie uwag oraz propozycji zmian do tego projektu uchwały), a nie celowości czy słuszności podjętych działań przez organy miasta. Zatem to na organach miasta ciążył obowiązek zachowania wszystkich obligatoryjnych elementów procedury przez podjęciem uchwały w sprawie wykazu kąpielisk na terenie Miasta Mikołowa - zgodnie z wytycznymi ustawodawcy wskazanymi w art. 37 ust. 3 – 13 ustawy.

Konsekwencją zakwestionowania regulacji § 1 uchwały dotyczącej określenia wykazu kąpielisk jest konieczność wyeliminowania z obrotu prawnego również § 2 uchwały wraz z jej załącznikiem graficznym wskazującym lokalizację kąpieliska oraz z tytułu uchwały sformułowania „wykazu kąpielisk oraz”.

Reasumując, w ocenie organu nadzoru, przedmiotowa uchwała ww. części narusza art. 37 ust. 2 w zw. z ust. 10 ustawy.

Organ nadzoru wskazuje, że możliwe jest doprowadzenie do stanu zgodnego z prawem poprzez wyeliminowanie jedynie wyżej wymienionej części uchwały i jej załącznika.

Istotne naruszenie prawa w uchwale to takie naruszenie, które powoduje, że akt pozostaje w wyraźnej sprzeczności z określonym przepisem prawnym, sprzeczność ta jest oczywista i bezpośrednia, i wynika wprost z porównania treści przepisu z ocenianą regulacją. Chodzi tu o wady

kwalifikowane, z powodu których cały akt lub jego część nie powinien wejść w ogóle do obrotu prawnego. W takiej sytuacji konieczne jest stwierdzenie nieważności aktu, czyli jego wyeliminowanie z obrotu prawnego z mocą *ex tunc*, co powoduje, że dany akt, czy jego część nie wywołuje skutków prawnych od samego początku (zob. wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia: 15 czerwca 2021 r., sygn. akt III OSK 3457/21, 29 września 2021 r. sygn. akt I OSK 4382/18, 13 stycznia 2022 r., sygn. akt III OSK 542/21, 23 lutego 2022 r., sygn. akt III OSK 2954/21, publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Przepis art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stanowi, iż uchwała lub zarządzenie organu gminy sprzeczne z prawem są nieważne. O nieważności uchwały lub zarządzenia w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia doręczenia uchwały lub zarządzenia, w trybie określonym w art. 90.

Mając powyższe na uwadze, stwierdzić należy, iż uchwała Nr XII/129/2025 Rady Miejskiej Mikołowa z dnia 18 marca 2025 r. w sprawie wykazu kąpielisk oraz ustalenia sezonu kąpielowego na terenie gminy Mikołów na rok 2025, została podjęta z istotnym naruszeniem obowiązującego prawa, co czyni stwierdzenie jej nieważności w wyżej wymienionej części 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 upoważnienia Wojewody Śląskiego

Iwona Andruszkiewicz

Wydział Nadzoru Prawnego - Zastępca Dyrektora

Wydziału Nadzoru Prawnego