



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ŁÓDZKIEGO

Łódź, dnia 10 sierpnia 2017 r.

Poz. 3622

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PNIK-I.4131.603.2017 WOJEWODY ŁÓDZKIEGO

z dnia 2 sierpnia 2017 r.

Rada Miejska w Rzgowie

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r. poz. 664, poz. 1579 i poz. 1948, z 2017 r. poz. 730)

stwierdzam nieważność:

- 1) § 3 pkt 10 w części dotyczącej wyrazów „palenia tytoniu” i wyrazu „alkoholu”,
- 2) § 5 pkt 3

regulaminu stanowiącego załącznik do uchwały Nr XXXVIII/296/2017 Rady Miejskiej w Rzgowie z dnia 28 czerwca 2017 r. w sprawie wprowadzenia regulaminu określającego zasady korzystania z altan rekreacyjnych w Rzgowie będących własnością Gminy Rzgów, która wpłynęła do Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi w dniu 5 lipca 2017 r.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 28 czerwca 2017 r. Rada Miejska w Rzgowie podjęła uchwałę sprawie wprowadzenia regulaminu określającego zasady korzystania z altan rekreacyjnych w Rzgowie będących własnością Gminy Rzgów, która wpłynęła do Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi w dniu 5 lipca 2017 r.

Zawiadomieniem z dnia 12 lipca 2017 r. Wojewoda Łódzki poinformował Radę Miejską w Rzgowie i Burmistrza Rzgowa o wszczęciu postępowania nadzorczego w sprawie powyższej uchwały przedstawiając zastrzeżenia organu nadzoru wobec unormowań zawartych w załączonym do uchwały Regulaminie. Zastrzeżenia dotyczyły przekroczenia delegacji ustawowej określonej w treści art. 40 ust. 2 pkt 4 o samorządzie gminnym. Rada Miejska w załączonym do uchwały Regulaminie unormowała bowiem sprawy, co do których delegację do unormowania danego zagadnienia zawierają przepisy szczególne.

Pismem z dnia 18 lipca 2017 r. wyjaśnienia złożył Przewodniczący Rady Miejskiej w Rzgowie wyjaśniając intencje wprowadzenia kwestionowanych zapisów Regulaminu i stwierdzając, że celem unormowania zawartego w regulaminie nie było wprowadzanie nowej regulacji sprzecznej lub konkurencyjnej wobec powszechnie obowiązujących przepisów prawa a jedynie uświadomienie osobom korzystającym z boiska jakie zakazy obowiązują. W wyjaśnieniach podniesiono także, iż sposób korzystania z altan rekreacyjnych w Rzgowie będących własnością Gminy Rzgów wskazuje, że dopuszczalne jest złożenie oświadczenia woli o wyłączeniu odpowiedzialności za pozostawione w altanach rzeczy.

W ocenie organu nadzoru zawarte w Regulaminie zakazy spożywania alkoholu i palenia papierosów winny zostać zawarte w odrębnych uchwałach Rady podjętych w oparciu o przepisy art. 14 ust. 6 ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2016 r. poz. 487, z późn. zm.) i art. 5 ust. 4 ustawy z dnia 9 listopada 1995 r. o ochronie zdrowia przed

następstwami używania tytoniu i wyrobów tytoniowych (Dz. U. z 2015 r. poz. 298, z późn. zm.) o ile wymienione ustawy nie normują wprost danej kwestii. Wymienione przepisy powołanych ustaw stanowią samoistną podstawę prawną do podjęcia w drodze aktu prawa miejscowego unormowań w danym zakresie. W sytuacji unormowania danych zagadnień we wskazanych ustawach sprawy zakazów dotyczące spożywania alkoholu i palenia tytoniu nie są objęte dyspozycją art. 40 ust. 2 pkt 4 o samorządzie gminnym.

W przypadku treści § 5 pkt 3 Regulamin wkracza w zagadnienia normowane przepisami prawa cywilnego normującego zasady odpowiedzialności cywilnej. Wymienione unormowanie wkracza w materię uregulowaną przepisami ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. 2016 r. poz. 380, z późn. zm.). Regulamin będący aktem prawa miejscowego nie może wkraczać w normowanie zasad odpowiedzialności cywilnej regulowanej powszechnie obowiązującymi przepisami prawa. Utrwalone orzecznictwo sądów administracyjnych przyjmuje jako istotne uchybienie powtarzanie zapisów ustawowych, a także ich modyfikację (por. m.in. wyrok WSA w Bydgoszczy z dnia 3 marca 2010 r., WSA w Łodzi z dnia 7 lipca 2016 r., sygn. akt III SA/Łd 364/16). Jak wskazano w wyroku WSA w Opolu z dnia 22 września 2015 r., sygn. akt II SA/Op 288/15, powtórzenia czynią także niejasnym charakter powtórzonych norm w kontekście ich miejsca w hierarchii przepisów prawa. Powtarzanie zapisów ustawy w akcie prawa miejscowego może bowiem wprowadzać w błąd co do tego, czy określona norma stanowi przepis prawa powszechnie obowiązującego, czy też stanowi przepis powszechnie obowiązujący tylko na terenie określonej jednostki samorządu terytorialnego. Ponadto, pojawić się mogą istotne wątpliwości, które z norm i w jakim zakresie znajdują zastosowanie, gdy w uchwale powtórzona zostanie tylko część regulacji odnoszącej się do danej kwestii.

Delegacja ustawowa do podjęcia regulaminów określających zasady korzystania z świetlic prowadzonych przez gminy zawarta jest w art. 40 ust. 2 pkt 4 o samorządzie gminnym, w myśl którego organy gminy mogą wydawać akty prawa miejscowego w zakresie zasad i trybu korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej. Podkreślić należy, że w hierarchii źródeł prawa akty prawa miejscowego zajmują pozycję zależną, gdyż są uwarunkowane normami zawartymi w aktach prawnych wyższego rzędu i z tego względu nie mogą regulować materii objętej regulacjami tego typu aktów, jak również zawierać zapisów pozostających z nimi w sprzeczności. Regulacje zawarte w regulaminach mają, bowiem na celu jedynie uzupełnienie ustawowych przepisów powszechnie obowiązujących. Ustanawiając na podstawie art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym akt prawa miejscowego w zakresie zasad i trybu korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej organ stanowiący gminy jest zatem ograniczony obowiązującym porządkiem prawnym, którego nie może w sposób dowolny naruszać lub modyfikować. Normy prawa miejscowego muszą bowiem ściśle mieścić się w granicach ustawowej delegacji, która w tym przypadku nie upoważnia do odstępstw od przepisów ogólnie obowiązujących. Wskazany przepis precyzuje zagadnienia, jakie powinny być zawarte w uchwalanym regulaminie, przy czym akt ten nie może wykraczać poza te kwestie jak i normować tego co zostało już uregulowane w innych przepisach prawa powszechnie obowiązującego bądź winno być unormowane w aktach prawa miejscowego wydanych na podstawie przepisów innych niż art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym.

W tak obowiązującym stanie prawnym, wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego jest uzasadnione i należało orzec jak na wstępie.

Na rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi (90 – 434 Łódź, ul. Piotrkowska 135) za pośrednictwem Wojewody Łódzkiego, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia. Skargę wnosi się w dwóch egzemplarzach.

Wojewoda Łódzki

Zbigniew Rau

Do wiadomości:

Burmistrz Rzgowa.