



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 10 sierpnia 2023 r.

Poz. 7509

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NP-II.4131.1.314.2023.8

WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 2 sierpnia 2023 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40 ze zm.)

orzekam

nieważność § 12 ust. 2 i 3 załącznika do uchwały nr LIV/424/23 Rady Gminy Lubasz z 29 czerwca 2023 r. w sprawie przyjęcia regulaminu korzystania z terenów publicznych położonych przy Jeziorze Wielkim w Lubasz – ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

W dniu 29 czerwca 2023 r. Rada Gminy Lubasz podjęła uchwałę nr LIV/424/23 w sprawie przyjęcia regulaminu korzystania z terenów publicznych położonych przy Jeziorze Wielkim w Lubasz (zwaną dalej „uchwałą”).

Uchwałę podjęto na podstawie „art.18. ust.1, art.40 ust.2 pkt 4 ustawy z dnia 08 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r, poz.40 ze zmianami)”.

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu 3 lipca 2023 r.

Dokonując oceny zgodności z prawem przedmiotowej uchwały, organ nadzoru stwierdził, co następuje:

Zgodnie z powołanym w podstawie prawnej uchwały art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40, ze zm.), dalej: "u.s.g", organy gminy mogą wydawać akty prawa miejscowego w zakresie zasad i trybu korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej. Upoważnienie zawarte w tym przepisie sformułowane jest w sposób ogólny. Tym samym rada gminy została wyposażona w dużą swobodę co do regulacji wskazanej kwestii, jednakże nie daje to organowi stanowiącemu gminy pełnej dowolności. Mając na względzie konstytucyjną zasadę praworządności, zasady ustanowione przez radę gminy nie mogą wykraczać poza istotę korzystania z tych obiektów i urządzeń, a zarazem nie mogą naruszać przepisów ustaw i innych aktów prawa powszechnie obowiązującego.

W orzecznictwie sądowoadministracyjnym przyjmuje się, że przez pojęcie "zasad i trybu korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej" należy rozumieć ogólne wytyczne, czyli reguły zachowania się, kierowane do osób, które przebywają na tych terenach lub w tych obiektach (por. wyrok WSA w Poznaniu z 26 kwietnia 2012 r., sygn. akt IV SA/Po 169/12, CBOSA).

W zakresie tak sformułowanego upoważnienia ustawowego nie mieszczą się, w ocenie organu nadzoru, postanowienia załącznika do uchwały nr LIV/424/23 Rady Gminy Lubasz z 29 czerwca 2023 r. w sprawie przyjęcia regulaminu korzystania z terenów publicznych położonych przy Jeziorze Wielkim w Lubasz, zwanego dalej „regulaminem”:

- „Cisza nocna nie obowiązuje w przypadku organizacji imprez, o których mowa w § 2 niniejszego regulaminu. (§ 12 ust. 2 regulaminu);

- W czasie obowiązywania ciszy nocnej występuje zakaz słuchania muzyki, oglądania telewizji oraz prowadzenia spotkań towarzyskich, w taki sposób, który utrudniałby lub uniemożliwiałby wypoczynek innym osobom lub zakłócał mir domowy sąsiadom. Dozwolone są jedynie takie spotkania, które nie pozostają w sprzeczności z powszechnymi zasadami współżycia społecznego, obowiązującymi wytycznymi sanitarnymi, o ile takie na tym terenie obowiązują (§ 12 ust. 3 regulaminu)”.

W polskim porządku prawnym pojęcie ciszy nocnej nie zostało uregulowane. W społecznym odczuciu, przez ciszę nocną należy rozumieć godziny od 22 do 6 rano, jednak brak jest przepisu, który przewidywałby tego rodzaju ograniczenie. Jedynie kodeks postępowania karnego przewiduje, że przeszukania zamieszkałych pomieszczeń można dokonać w porze nocnej tylko w wypadkach nie cierpiących zwłoki; za porę nocną uważa się czas od godziny 22 do godziny 6 - art. 221 § ustawy z 6 czerwca 1997 r. Kodeks postępowania karnego (Dz. U. z 2022 r. poz. 1375 z późn. zm.). Pora nocna nie jest jednak pojęciem tożsamym z ciszą nocną i dotyczy tylko czynności postępowania karnego. Ciszę nocną przyjmuje się więc jedynie zwyczajowo w godzinach pomiędzy 22 a 6 rano. Nie można przy tym wykluczyć innego oznaczenia ciszy nocnej, chociażby przez miejscowy zwyczaj, zarządzenie właściwego organu. Należy zwrócić uwagę, że stosownie do art. 51 ust. 1 ustawy z 20 maja 1971 r. Kodeks wykroczeń (tekst jedn.: Dz. U. z 2022 r. poz. 2151 z późn. zm., dalej "k.w."), kto krzykiem, hałasem, alarmem lub innym wybrykiem zakłóca spókoj, porządek publiczny, spoczynek nocny albo wywołuje zgorszenie w miejscu publicznym, podlega karze aresztu, ograniczenia wolności albo grzywny. Przepis ten również nie mówi o ciszy nocnej, lecz o spoczynku nocnym. Jednakże dla jego zastosowania przez właściwe organy pomocne będzie zwyczajowe czy prawne uregulowanie ciszy nocnej w danej miejscowości.

Organ nadzoru zauważa, iż choć polskie prawodawstwo nie statuuje pojęcia ciszy nocnej, to jednak zawiera szereg regulacji prawnych, które pozwalają na przeciwstawienie się zakłóceniom, tzw. spoczynku nocnego. Regulacje te wprowadzono, jak wskazano już powyżej, prawie wykroczeń ale również na gruncie prawa cywilnego. Jednakże ewentualne zakłócenie spoczynku nocnego czy sposobu wykorzystania nieruchomości będzie w każdym przypadku przedmiotem oceny właściwego organu (straży miejskiej, straży gminnej, Policji) czy też właściwego sądu powszechnego. Niewątpliwie pomocnym w takiej sytuacji będzie nie tylko zwyczajowe, ale również prawne (jak chociażby w formie aktu prawa miejscowego) ustalenie godzin spoczynku nocnego (ciszy nocnej). Brak jest zatem przeszkód, żeby akt prawa miejscowego niejako potwierdzał" przyjęty zwyczaj dotyczący godzin ciszy nocnej. Nie ma natomiast podstaw prawnych do ograniczenia tego rodzaju zwyczaju w drodze takiego aktu, w tym przypadku uchwały rady gminy. Takie ograniczenie może bowiem w sposób nieuprawniony ingerować w przepisy cywilnego prawa sąsiedzkiego (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 14 maja 2014 r. sygn. akt II OSK 3116/13, LEX nr 1481949).

Zdaniem organu nadzoru Rada Gminy Lubasz, również wprowadzając zakazy, o których mowa w § 12 ust. 3 regulaminu - wykroczyła poza granice upoważnienia przyznanego w art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym. Przytoczona regulacja dotyczy kwestii, które zostały już uregulowane w źródłach powszechnie obowiązującego prawa, czyniąc to bez wyraźnego upoważnienia ustawowego i w sposób niejasny.

Wprowadzony zakaz „słuchania muzyki, oglądania telewizji oraz prowadzenia spotkań towarzyskich, w taki sposób, który utrudniałby lub uniemożliwiałby wypoczynek innym osobom lub zakłócał mir domowy sąsiadom” - mieści się bowiem w dyspozycji czynów zakazanych, określonych w art. 51 § 1 k.w.

Dyspozycja wynikająca z art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminy wyklucza ustanawianie lub rozszerzanie zakazów zawartych w prawie miejscowym w przypadku istnienia uregulowań dotyczących tego samego przedmiotu w aktach prawnych prawa powszechnie obowiązującego (zob.m.in. wyroki: NSA z dnia 14 maja 2012 r., sygn. akt II OSK 862/15, WSA w Szczecinie z dnia 4 kwietnia 2019 r., sygn. akt II SA/Sz 226/19, WSA w Gliwicach z 23 października 2014 r. sygn. akt ; WSA w Bydgoszczy z dnia 22 maja 2018 r. sygn. akt II SA/Bd 328/18).

Biorąc powyższe pod uwagę należało orzec jak w sentencji.

Pouczenie

1. Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

2. Niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z powodu niezgodności z prawem w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, za pośrednictwem Wojewody Wielkopolskiego.

wz. Wojewody Wielkopolskiego

I Wicewojewoda Wielkopolski

(-) Aneta Niestrawska

(dokument podpisany elektronicznie)

Otrzymują:

Rada Gminy Lubasz

Wójt Gminy Lubasz