



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 2 lipca 2015 r.

Poz. 3575

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.239.2015 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 26 czerwca 2015 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2013 r. poz. 594 z późn. zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XI/63/2015 Rady Miejskiej w Sławkowie z dnia 21 maja 2015 w sprawie zatwierdzenia Regulaminu Parku Miejskiego w Sławkowie w części określonej w:

- ust. 2 pkt 1 Regulaminu Parku Miejskiego w Sławkowie, stanowiącego załącznik do uchwały, jako niezgodnej z art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym w zw. z art. 145 ustawy z dnia 20 maja 1971 r. Kodeks wykroczeń (t. j. Dz. U. z 2013r., poz. 482), dalej jako „Kodeks wykroczeń”;

- ust. 2 pkt 2 Regulaminu Parku Miejskiego w Sławkowie, stanowiącego załącznik do uchwały, jako niezgodnej z art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym w zw. z art. 124 i 144 Kodeksu wykroczeń;

- ust. 2 pkt 3 Regulaminu Parku Miejskiego w Sławkowie, stanowiącego załącznik do uchwały, jako niezgodnej z art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym w zw. z art. 51 Kodeksu wykroczeń;

- ust. 2 pkt 4 Regulaminu Parku Miejskiego w Sławkowie, stanowiącego załącznik do uchwały, jako niezgodnej z art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym w zw. z art. 124 Kodeksu wykroczeń;

- ust. 2 pkt 5 Regulaminu Parku Miejskiego w Sławkowie, stanowiącego załącznik do uchwały, jako niezgodnej z art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym w zw. z art. 14 ust. 6 ustawy z dnia 26 października 1982r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (t. jedn. Dz. U. z 2012r. poz. 1356 ze zm.);

- ust. 2 pkt 6 Regulaminu Parku Miejskiego w Sławkowie, stanowiącego załącznik do uchwały, jako niezgodnej z art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym w zw. z art. 82 Kodeksu wykroczeń i art. 2 Konstytucji RP;

- ust. 2 pkt 9 Regulaminu Parku Miejskiego w Sławkowie, stanowiącego załącznik do uchwały w zakresie wyrazów: „i pozostawiania psich nieczystości”, jako niezgodnej z art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym w zw. z art. 145 Kodeksu wykroczeń;

- ust. 2 pkt 10 Regulaminu Parku Miejskiego w Sławkowie, stanowiącego załącznik do uchwały, jako niezgodnej z art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym w zw. z art. 60³ Kodeksu wykroczeń;

- ust. 2 pkt 11 Regulaminu Parku Miejskiego w Sławkowie, stanowiącego załącznik do uchwały, jako niezgodnej z art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym w zw. z art. 63a Kodeksu wykroczeń;

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 21 maja 2015r. Rada Miejska w Sławkowie podjęła uchwałę Nr XI/63/2015 w sprawie zatwierdzenia Regulaminu Parku Miejskiego w Sławkowie.

Uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 29 maja 2015r.

W ocenie organu nadzoru, wyżej wymienione regulacje przedmiotowej uchwały stanowią istotne naruszenie prawa.

Wskazania wymaga, iż przepis art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym, zawiera upoważnienie dla rady gminy do określenia w ramach zasad i trybu korzystania z gminnych urządzeń i obiektów użyteczności publicznej – regulaminu parku miejskiego. Jednakże rada gminy formułując postanowienia uchwały stanowiącej akt prawa miejscowego nie tylko nie może nimi wykraczać poza zakres ustawowego upoważnienia, ale i naruszać innych powszechnie obowiązujących przepisów prawa. Stąd też - stosownie także do konstytucyjnej hierarchii źródeł prawa - akty prawa miejscowego nie powinny w żaden sposób regulować materii należącej do przepisów wyższego rzędu i tymi przepisami normowanej (nawet, jeśli taka regulacja stanowiłaby jedynie powtórzenie obowiązującego przepisu). Ponowne uregulowanie przez radę gminy materii ustawowej zawsze będzie prowadzić do sprzeczności z obowiązującym w tym zakresie przepisem ustawy, i to nie tylko w przypadkach, w których regulacje uchwały w sposób oczywisty normują określone zagadnienia wbrew obowiązującym przepisom prawa. Również i modyfikacja, czy powtórzenie przepisów ustawy może wypaczyć ich sens. Trzeba bowiem liczyć się z tym, że powtórzony, czy zmodyfikowany przepis będzie interpretowany w kontekście uchwały, co może spowodować całkowitą lub częściową zmianę intencji prawodawcy (*por. wyrok NSA Ośrodek Zamiejscowy w Lublinie z dnia 28.02.2003 r., I SA/LU 882/02, Fin. Kom. 2003, nr 4, poz. 53; wyrok WSA w Szczecinie z dnia 29.09.2010 r., sygn. akt II SA/SZ 424/10, <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>*).

Z powyższych powodów tego rodzaju wady legislacyjne są traktowane w utrwalonym orzecznictwie sądów administracyjnych, jako przypadki istotnego naruszenia prawa (*por. wyrok NSA z 30.09.2009 r., II OSK 1077/09, wyrok WSA we Wrocławiu w wyroku z dnia 14.07.2011 r., sygn. akt II SA WR 300/11, <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>*).

Tymczasem Rada Miejska w Sławkowie w Regulaminie umieściła szereg postanowień stanowiących powtórzenie przepisów ustaw lub ich modyfikację.

W ocenie organu nadzoru za sprzeczną z prawem należy uznać regulację zawartą w ust. 2 pkt 1 Regulaminu, dot. zakazu zaśmiecania terenu; czyn ten jest penalizowany przepisem art. 145 Kodeksu wykroczeń. Podobnie za niezasadne należy uznać wprowadzenie przepisem ust. 2 pkt 2 Regulaminu zakazu niszczenia i uszkodzenia obiektu, w tym: drzew, krzewów, trawników i kwiatów bowiem przepisy art. 124 § 1 oraz art. 144 § 1 Kodeksu wykroczeń wyraźnie uznają za wykroczenie zachowanie polegające na niszczeniu, uszkodzeniu lub czynieniu niezdadną do użytku cudzej rzeczy oraz niszczeniu lub uszkodzeniu roślinności na terenach przeznaczonych do użytku publicznego (art. 144 § 1). Jednocześnie art. 51 Kodeksu wykroczeń przewiduje karę m.in. za zakłócanie spokoju, porządku publicznego, zatem regulację zawartą w ust. 2 pkt 3 Regulaminu należy uznać za sprzeczną z prawem. Wykroczeniem jest również, zgodnie z przepisem art. 145 Kodeksu wykroczeń zanieczyszczanie lub zaśmiecanie miejsc dostępnych dla publiczności; tym samym umieszczony w ust. 2 pkt 9 Regulaminu zakaz pozostawiania psich nieczystości należy uznać za niedopuszczalny. Ponadto, zakaz prowadzenia handlu zawarty w ust. 2 pkt 10 Regulaminu należy uznać za sprzeczny z prawem z uwagi na fakt, iż powyższa kwestia uregulowana jest w art. 60³ § 1 Kodeksu wykroczeń. Z kolei, art. 63a Kodeksu wykroczeń stanowi, iż: „kto umieszcza w miejscu publicznym do tego nieprzeznaczonym ogłoszenie, plakat, afisz, apel, ulotkę, napis lub rysunek albo wystawia je na widok publiczny w innym miejscu bez zgody zarządzającego tym miejscem, podlega karze ograniczenia wolności albo grzywny, wobec powyższego zakaz zawarty w ust. 2 pkt 11 regulaminu stanowi naruszenie prawa.

Zastrzeżenia organu nadzoru budzi również regulacja zawarta w ust. 2 pkt 6 Regulaminu o następującym brzmieniu: „na terenie parku zabrania się palenia ognisk i grillowania, grillowanie może odbywać się wyłącznie w miejscu do tego wyznaczonym”, jako sprzeczna z art. 82 Kodeksu wykroczeń, a jednocześnie z uwagi na niepoprawność regulacji pod względem stylistycznym, także z zasadą przyzwoitej legislacji wyrażoną w art. 2 Konstytucji RP. Zasady poprawnej legislacji odnoszą się zarówno do przestrzegania właściwego trybu stanowienia przepisów powszechnie obowiązujących, jak i zasad ich redagowania.

Za przekroczenie delegacji ustawowej wynikającej z art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym należy uznać także ustanowienie zakazów związanych ze spożywaniem alkoholu lub innych środków odurzających (ust. 2 pkt 5 Regulaminu). Sprawy związane ze sprzedażą, podawaniem oraz spożywaniem napojów alkoholowych uregulowane zostały szczegółowo w ustawie o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi. Ustawa ta wprawdzie upoważnia radę gminy do ustanowienia – na podstawie art. 14 ust. 6 – czasowego lub stałego zakazu sprzedaży, podawania, spożywania oraz wnoszenia napojów alkoholowych w niewymienionych w ustawie miejscach, obiektach lub na określonych obszarach gminy, ze względu na ich charakter, lecz wprowadzanie tego rodzaju zakazów nie może następować w uchwale podjętej na podstawie art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym

Biorąc powyższe pod uwagę, należy uznać, iż uchwała Nr XI/63/2015 Rady Miejskiej w Sławkowie z dnia 21 maja 2015 w sprawie zatwierdzenia Regulaminu Parku Miejskiego w Sławkowie z uwagi na wyżej wskazane nieprawidłowości została podjęta z istotnym naruszeniem prawa, co zgodnie z treścią art. 91 ustawy o samorządzie gminnym stanowi przesłankę do orzeczenia o jej nieważności w wyżej wskazanym zakresie.

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.

Stwierdzenie nieważności uchwały wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

z up. WOJEWODY ŚLĄSKIEGO
Zastępca Dyrektora Wydziału Nadzoru Prawnego

Iwona Andruszkiewicz

Otrzymują:

- 1) Rada Miejska w Sławkowie
- 2) a/a