

WOJEWODA ŚLĄSKI  
NR NP/II/0911/393/II



Urząd Gminy w Pilchowiecach	
2011-11-21	
OSD, JRG	
L.dz. 8520	zał. ....

Katowice, dnia 16 listopada 2011 r.

## ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001r. Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.)

### stwierdzam nieważność

uchwały Nr XIV/108/11 Rady Gminy Pilchowice z dnia 12 października 2011 r. w sprawie wprowadzenia „Regulaminu korzystania ze skweru przy Urzędzie Gminy Pilchowice”, w całości – jako niezgodnej z art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym.

### Uzasadnienie

Przedmiotową uchwałą Rada Gminy Pilchowice wprowadziła „Regulamin korzystania ze skweru przy Urzędzie Gminy Pilchowice”.

Podstawę prawną do podjęcia uchwały w zakresie unormowań regulaminowych dotyczących obiektów użyteczności publicznej, za który niewątpliwie należy uznać skwer przy Urzędzie Gminy Pilchowice, stanowi przepis art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym. Przepis ten upoważnia organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego do wydawania aktów prawa miejscowego w zakresie zasad i trybu korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej.

Uchwała rady gminy, będąca aktem prawa miejscowego, jest jednocześnie źródłem powszechnie obowiązującego prawa Rzeczypospolitej Polskiej na obszarze danej gminy (art. 87 ust. 2 Konstytucji), musi zatem respektować unormowania zawarte w aktach prawnych wyższego rzędu, bez potrzeby wpisywania do jej treści postanowień ustawowych. Za naruszenie reguł poprawnego prawotwórstwa należy uznać wszelkie, zawarte w regulaminie przyjętym przez Radę Gminy Pilchowice, powtórzenia bądź modyfikacje przepisów wyższego rzędu. Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego wydając akt prawa miejscowego zobowiązany jest do przestrzegania zakresu upoważnienia ustawowego, na którym opiera swoje działania, przy czym nie może on regulować spraw uregulowanych już wcześniej przepisami aktów prawnych usytuowanych wyżej w hierarchii źródeł prawa, określonej w przepisach rozdziału III Konstytucji RP. Jak stwierdził Naczelny Sąd Administracyjny w Lublinie w wyroku z 28 lutego 2003 roku sygn. I SA/Lu 882/02 (publ. Finanse Komunalne Nr 4/2003) „Rada gminy obowiązana jest przestrzegać zakresu upoważnienia udzielonego jej przez ustawę w zakresie tworzenia aktów prawa miejscowego, a w tych działaniach nie może wkraczać w materię uregulowaną ustawą”.

Należy podkreślić, że Rada Gminy Pilchowice przekroczyła zakres delegacji ustawowej wynikającej z art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym, poprzez ustanowienie szeregu zakazów wynikających z przepisów powszechnie obowiązującego prawa, a w tym zwłaszcza z przepisów, które ustanawiają owe zakazy pod groźbą kary.

I tak, za nierespektujące zakresu upoważnienia ustawowego należy uznać postanowienia zawarte w pkt 3 Regulaminu stanowiącego załącznik do w/w uchwały ze względu na fakt, że:

- 1) zakaz zaśmiecania terenu został uregulowany w art. 145 ustawy z dnia 20 maja 1971 roku – Kodeksu wykroczeń (Dz. U. Nr 12, poz. 114 z późn. zm.);
- 2) zakaz niszczenia roślinności i rozkopywania gruntu uregulowany został w art. 144 § 1 ustawy Kodeks wykroczeń;

3) zakaz niszczenia urządzeń i innych elementów zabudowy został uregulowany w art. 124 § 1 ustawy Kodeks wykroczeń;

4) zakaz spożywania alkoholu – sprawy związane ze sprzedażą, podawaniem oraz spożywaniem napojów alkoholowych uregulowane zostały w art. 14 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi. Ustawa ta w art. 14 ust. 6 upoważnia radę gminy do ustanowienia czasowego lub stałego zakazu sprzedaży, podawania, spożywania oraz wnoszenia napojów alkoholowych w innych niewymienionych w ustawie miejscach, obiektach lub na określonych obszarach gminy, ze względu na ich charakter. Mając na uwadze powyższe należy podkreślić, że wprowadzenie tego rodzaju zakazów nie może następować na podstawie art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym.

5) zakaz prowadzenia psów bez smyczy i bez kagańca uregulowany został w art. 77 ustawy Kodeks wykroczeń. W tym miejscu należy podkreślić, iż stosownie do art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2005 r. Nr 236, poz. 2008 z późn. zm.) rada gminy, po zasięgnięciu opinii państwowego powiatowego inspektora sanitarnego, uchwała regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie gminy, który jest aktem prawa miejscowego. Regulamin określa szczegółowo zasady utrzymania czystości i porządku na terenie gminy dotyczące m. in. obowiązków osób utrzymujących zwierzęta domowe, mających na celu ochronę przed zagrożeniem lub uciążliwością dla ludzi oraz przed zanieczyszczaniem terenów przeznaczonych do wspólnego użytku.

6) zakaz zakłócania ciszy i naruszania porządku został już uregulowany w art. 51 § 1 ustawy Kodeks wykroczeń;

7) zakaz palenia ognisk i grilli, z wyjątkiem zorganizowanych imprez, na które zostały wydane pozwolenia uregulowany został w art. 82 § 1 pkt 1 ustawy Kodeks wykroczeń;

8) zakaz jazdy wszelkimi pojazdami (...) - ustanowienie tego zakazu nie należy do materii przedmiotowej uchwały. Zgodnie z art. 10 ust. 5 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 2005 r. Nr 108, poz. 908 z późn. zm.) zarządzanie ruchem na drogach powiatowych i gminnych należy do starosty, natomiast zarządzanie ruchem na drogach wewnętrznych, w tym ich oznakowanie, należy do zarządcy terenu, na którym zlokalizowana jest droga, a w przypadku jego braku – do właściciela terenu (art. 8 ust. 2 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych, Dz. U. z 2007 r. Nr 19, poz. 115 z późn. zm.). Zarządzanie skwerem, jako obiektem użyteczności publicznej, należy do kompetencji wójta gminy określonych w art. 30 ust. 2 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym. Zatem zarządzanie drogami wewnętrznymi, należy do kompetencji wójta i nie może być przedmiotem regulacji uchwały rady gminy.

Ponadto należy zaznaczyć, iż uchwała określająca – zgodnie z art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy gminnej - zasady i tryb korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej nie może przewidywać kar albowiem uprawnienie do ich wprowadzenia ograniczone zostało przez ustawodawcę wyłącznie do trybu wydawania przez radę gminy przepisów porządkowych (ich wydanie wymagałoby bowiem przyjęcia innej podstawy prawnej). Natomiast w pkt 3 przedmiotowego regulaminu Rada Gminy stwierdziła, iż naruszenie postanowień regulaminu podlega karze przewidzianej w Kodeksie wykroczeń. W konsekwencji stwierdzić należy, iż rada podejmując uchwałę na podstawie art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy, w istocie zamieściła w jej treści przepisy dotyczące odpowiedzialności karnej, do których wydania na tej podstawie prawnej nie była upoważniona, dla spełnienia przesłanek określonych w art. 40 ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym.

Z uwagi na powyższe stwierdzenie nieważności uchwały Nr XIV/108/11 Rady Gminy Pilchowice z dnia 12 października 2011r. w sprawie wprowadzenia „Regulaminu korzystania ze skweru przy Urzędzie Gminy Pilchowice”, w całości, należy uznać za uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach, za pośrednictwem Wojewody Śląskiego, w terminie 30 dni od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

**Otrzymują:**

- 1) Rada Gminy Pilchowice  
- za zwrotnym potwierdzeniem odbioru,
- 2) NP/II a/a

z up. WOJEWODY  
ŚLĄSKIEGO  
Dyrektor Wydziału  
Nadzoru Prawnego

  
**Krzysztof Nowak**