



### Rozstrzygnięcie nadzorcze

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

#### stwierdzam nieważność

uchwały Nr 408/XLIV/2010 Rady Miejskiej w Kłobucku z dnia 25.05.2010 roku w sprawie regulaminów obiektów sportowych i rekreacyjnych zlokalizowanych na terenie Gminy Kłobuck, w częściach określonych w:

- § 7 pkt 1 Załącznika nr 1 do uchwały, jako niezgodny z art. 51 § 1 ustawy z dnia 20 maja 1971 r. Kodeks wykroczeń (tj. Dz. U. z 2007 r. Nr 109, poz. 756 z późn. zm.) oraz art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym;
- § 7 pkt 6 Załącznika nr 1 do uchwały, jako niezgodny z art. 145 ustawy Kodeks wykroczeń oraz art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym;
- § 7 pkt 7 Załącznika nr 1 do uchwały w zakresie słów: „palenia ognia”, jako niezgodny z art. 82 § 1 ustawy Kodeks wykroczeń oraz art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym;
- § 7 pkt 8 Załącznika nr 1 do uchwały, jako niezgodny z art. 77 ustawy Kodeks wykroczeń oraz art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym;
- § 7 pkt 10 Załącznika nr 1 do uchwały, jako niezgodny z art. 14 ust. 6 ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (tj. Dz. U. z 2007 r. Nr 70, poz. 473 z późn. zm.) oraz art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym;
- § 7 pkt 9 i 12 Załącznika nr 1 do uchwały, jako niezgodne z art. 51 ust. 2 pkt 10 w związku z art. 4 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 21 maja 1999 r. o broni i amunicji (tj. Dz. U. z 2004 r. Nr 52, poz. 525 z późn. zm.);
- § 6 pkt 1 Załącznika nr 2 do uchwały, jako niezgodny z art. 14 ust. 6 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi oraz art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym;
- § 6 pkt 3 Załącznika nr 2 do uchwały, jako niezgodny z art. 77 ustawy kodeks wykroczeń oraz art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym;
- § 6 pkt 4 Załącznika nr 2 do uchwały, jako niezgodny z art. 14 ust. 6 ustawy o wychowaniu w trzeźwości oraz art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym;
- § 6 pkt 5 Załącznika nr 2 do uchwały, jako niezgodny z art. 51 ust. 2 pkt 10 w związku z art. 4 ust. 1 pkt 4 ustawy o broni i amunicji;
- § 6 pkt 1 Załącznika nr 3 do uchwały, jako niezgodny z art. 144 § 1 i art. 145 ustawy Kodeks wykroczeń oraz art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym;
- § 6 pkt 5 Załącznika nr 3 do uchwały, jako niezgodny z art. 74 ustawy Kodeks wykroczeń oraz art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym;

- § 6 pkt 6 Załącznika nr 3 do uchwały, jako niezgodny z art. 14 ust. 6 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi oraz art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym;
- § 6 pkt 7 Załącznika nr 3 do uchwały w zakresie słów: „palenia ognia”, jako niezgodny z art. 82 § 1 ustawy Kodeks wykroczeń oraz art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym;
- § 6 pkt 10 Załącznika nr 3 do uchwały, jako niezgodny z art. 51 ust. 2 pkt 10 w związku z art. 4 ust. 1 pkt 4 ustawy o broni i amunicji;
- § 5 oraz § 8 pkt 4 Załącznika nr 5 do uchwały, jako niezgodny z art. 14 ust. 6 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi oraz art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym;
- § 8 pkt 5 Załącznika nr 5 do uchwały, jako niezgodny z art. 145 ustawy Kodeks wykroczeń oraz art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym;
- § 8 pkt 6 Załącznika nr 5 do uchwały, jako niezgodny z art. 77 ustawy Kodeks wykroczeń oraz art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym;
- § 6 pkt 1 Załącznika nr 6 do uchwały, jako niezgodny z art. 51 ustawy Kodeks wykroczeń oraz art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym;
- § 6 pkt 2 Załącznika nr 6 do uchwały, jako niezgodny z art. 145 ustawy Kodeks wykroczeń oraz art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym;
- § 6 pkt 4 Załącznika nr 6 do uchwały, jako niezgodny z art. 82 § 1 pkt 7b ustawy Kodeks wykroczeń oraz art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym;
- § 6 pkt 5 Załącznika nr 6 do uchwały, jako niezgodny z art. 77 Kodeksu wykroczeń oraz art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym;
- § 6 pkt 6 Załącznika nr 6 do uchwały, jako niezgodny z art. 14 ust. 6 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi oraz art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym;
- § 6 pkt 7 Załącznika nr 6 do uchwały, jako niezgodny z art. 51 ust. 2 pkt 10 w związku z art. 4 ust. 1 pkt 4 ustawy o broni i amunicji.

### **Uzasadnienie**

Przedmiotową uchwałą Rada Miejska w Kłobucku, działając na podstawie m.in. art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym, ustaliła regulaminy obiektów sportowych i rekreacyjnych zlokalizowanych na terenie gminy Kłobuck.

Bez wątpienia boisko, sala sportowa, plac zabaw, pływalnia, kąpielisko wodne nad Zbiornikiem Wodnym Zakrzew w Kłobucku oraz Zbiornik Wodny Zakrzew, dla których Rada Miejska określiła regulaminy korzystania są obiektami użytku publicznego. Dlatego też uznać należy, że Rada Miejska w Kłobucku jako organ gminy, upoważniony na podstawie art. 41 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym do stanowienia aktów prawa miejscowego, władna była określić w drodze regulaminów zasady i tryb korzystania z tych obiektów.

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. Ponadto z określonej w art. 2 Konstytucji RP zasady demokratycznego państwa prawnego wynika dla organów władzy publicznej nakaz, by przestrzegały one zasad poprawnej legislacji. Zasady poprawnej legislacji odnoszą się zarówno do przestrzegania właściwego trybu stanowienia przepisów powszechnie obowiązujących, jak i zasad ich redagowania. Jako źródło powszechnie obowiązującego prawa akt prawa miejscowego zawierać powinien przepisy

prawa zawierające normy powszechne, generalne, abstrakcyjne, a więc zdaniokształtne wypowiedzi językowe o charakterze normotwórczym. Przy formułowaniu postanowień aktów prawa miejscowego organy jednostek samorządu terytorialnego winny mieć na względzie zasady techniki prawodawczej ustanowione rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów w tej sprawie. Rozporządzenie to określa m.in. elementy budowy aktów prawnych, jak i reguły odnoszące się do sposobu formułowania przepisów prawa materialnego. Zgodnie z § 14 Załącznika do tego rozporządzenia, który to przepis – na zasadzie § 143 Załącznika do rozporządzenia – znajduje odpowiednie zastosowanie do aktów prawa miejscowego, stanowiących przez radę gminy – uchwała zawiera:

- tytuł,
- przepisy merytoryczne,
- przepisy o wejściu uchwały w życie,
- przepisy przejściowe i dostosowujące,
- przepisy uchylające, przepisy o wejściu uchwały w życie oraz przepisy o wygaśnięciu mocy obowiązującej uchwały (przepisy końcowe).

Ponadto co do formy przepisów prawa materialnego § 25 Załącznika do rozporządzenia formułuje nakaz, by możliwie bezpośrednio i wyraźnie wskazywały one kto, w jakich okolicznościach i jak powinien się zachować (przepis podstawowy).

Za naruszenie reguł poprawnego prawotwórstwa należy uznać wszelkie, zawarte w regulaminach przyjętych przez Radę Miejską w Kłobucku, zadania niemające charakteru normotwórczego, 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 ustawy zasadniczej. Jak stwierdził Naczelny Sąd Administracyjny w Lublinie w wyroku z 28 lutego 2003 roku sygn. akt 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 Miejska w Kłobucku 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 niespektujące zakazu ustawowego należy uznać postanowienia zawarte w:

- § 7 pkt 1, 6, 7, 8, 9, 10, 11 i 12 Załącznika nr 1 do uchwały,
- § 6 pkt 1, 2, 3, 4, 5 Załącznika nr 2 do uchwały,
- § 6 pkt 1, 5, 6, 7, 10 Załącznika nr 3 do uchwały,
- § 5 oraz § 8 pkt 4, 5, 6 Załącznika nr 5 do uchwały,
- § 6 pkt 1, 2, 4, 5, 6 i 7 Załącznika nr 6 do uchwały,

ze względu na fakt, że:

- zakaz zakłócania porządku publicznego został już uregulowany w art. 51 § 1 ustawy Kodeks wykroczeń;
- zakaz zaśmiecania terenu został uregulowany w art. 145 ustawy Kodeks wykroczeń;
- zakaz palenia ognisk uregulowany został w art. 82 § 1 ustawy Kodeks wykroczeń;
- zakaz wprowadzania zwierząt uregulowany został w art. 77 ustawy Kodeks wykroczeń.

W tym miejscu należy podkreślić, iż stosownie do art. 4 ust. 1 ustawy z 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.:

- a) obowiązków osób utrzymujących zwierzęta domowe, mających na celu ochronę przed zagrożeniem lub uciążliwością dla ludzi oraz przed zanieczyszczaniem terenów przeznaczonych do wspólnego użytku,
  - b) wymagań utrzymania zwierząt gospodarskich na terenach wyłączonych z produkcji rolnej, w tym także zakazu ich utrzymywania na określonych obszarach lub w poszczególnych nieruchomościach;
- 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;
  - zakaz używania wszelkiego rodzaju broni palnej, pneumatycznej oraz broni białej typu łuk, kusza, proca, został uregulowany w art. 51 ust. 2 pkt 10 w związku z art. 4 ust. 1 pkt 4 ustawy o broni i amunicji.

Zauważyć należy również, że rada gminy nie jest upoważniona do wprowadzania zakazów spożywania środków odurzających. Sprawy te uregulowane już bowiem zostały przepisami ustawy z dnia 29 lipca 2005 roku o przeciwdziałaniu narkomanii (Dz. U. Nr 179, poz. 1485 z późn. zm.), która to ustawa przepisem art. 62 ustanowiła pod groźbą kary zakaz posiadania środków odurzających.

Z uwagi na wymienione nieprawidłowości stwierdzenie nieważności przedmiotowej uchwały we wskazanych częściach jest uzasadnione i konieczne.

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

WOJEWODA ŚLĄSKI

Zygmunt Łukaszczyk