



## ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

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

### **stwierdzam nieważność**

uchwały Nr X/71/2011 Rady Miejskiej w Sośnicowicach z dnia 24 października 2011 r. w sprawie przyjęcia regulaminu korzystania z wielofunkcyjnego boiska sportowego położonego w Trachach przy ul. Raciborskiej 31, w częściach określonych w:

- ust. 13 lit. c Załącznika do uchwały - w zakresie zakazu niszczenia urządzeń sportowych i płyty boiska - jako niezgodny z art. 124 § 1 i art. 144 § 1 ustawy z dnia 20 maja 1971 roku Kodeks wykroczeń (tekst jedn. Dz. U. z 2010 Nr 46 poz. 275 z późn. zm.) oraz art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym
- ust. 13 lit. e Załącznika do uchwały - w zakresie zakazu palenia tytoniu art. 5 ust. 4 ustawy z dnia 9 listopada 1995 r. o ochronie zdrowia przed następstwami używania tytoniu i wyrobów tytoniowych (Dz. U. z 1996 r. Nr 10, poz. 55 z późn. zm.) oraz art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym,
- ust. 13 lit. e Załącznika do uchwały - w zakresie zakazu spożywania alkoholu – jako niezgodny z art. 43<sup>1</sup> ust. 1 ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (tekst jedn. Dz. z 2007r. Nr 70, poz. 473 z późn. zm.) oraz art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym,
- ust. 13 lit. f Załącznika do uchwały - w zakresie zaśmiecania terenu – jako niezgodny z art. 145 ustawy z dnia 20 maja 1971 roku Kodeks wykroczeń (tekst jedn. Dz. U. z 2010 Nr 46 poz. 275 z późn. zm.) oraz art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym,
- ust. 13 lit. h Załącznika do uchwały - w zakresie zakazu zakłócania porządku i używania słów wulgarnych – art. 51 i art. 141 ustawy z dnia 20 maja 1971 roku Kodeks wykroczeń (tekst jedn. Dz. U. z 2010 Nr 46 poz. 275 z późn. zm.) oraz art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym,
- ust. 15 i ust. 16 Załącznika do uchwały, jako niezgodny z art. 415 i n. ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. Nr 16, poz. 93 z późn. zm.) oraz art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym,

- ust. 6 i ust. 21 Załącznika do uchwały, jako niezgodnej z art 2 Konstytucji RP z 2 kwietnia 1997 roku oraz z § 25 w związku z § 143 załącznika do Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 roku w sprawie zasad techniki prawodawczej (Dz. U. Nr 100, poz. 908).

### **Uzasadnienie**

Przedmiotową uchwałą Rada Miejska w Sośnicowicach, działając na podstawie art. 40 ust. 2 pkt 4 oraz art. 41 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, przyjęła regulamin korzystania z wielofunkcyjnego boiska sportowego położonego w Trachach przy ul. Raciborskiej 31, w formie załącznika do niniejszej uchwały.

Bez wątpienia wielofunkcyjne boisko sportowe, dla których Rada Miejska w Sośnicowicach określiła regulamin korzystania, jest obiektem użyteczności publicznej. Dlatego też uznać należy, że Rada Miasta w Sośnicowicach, jako organ gminy, upoważniony na podstawie art. 41 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym do stanowienia aktów prawa miejscowego, władna była określić w drodze regulaminu zasady i tryb korzystania z tego obiektu.

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 określonejw 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, stanowionych 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 zawartew regulaminie przyjętym przez Radę Miejską, zdania 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.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”.

Tymczasem w regulaminie korzystania z wielofunkcyjnego boiska sportowego, stanowiącym załącznik do uchwały Nr X/71/2011 zawarte zostały w ust. 6 i ust. 21 wypowiedzi pozbawione charakteru normatywnego, poprzez wskazanie numeru telefonu pod jakim można dokonać rezerwacji korzystania z wielofunkcyjnego boiska sportowego jak również poprzez wskazanie numeru telefonu, pod którym można zgłaszać akty wandalizmu lub inne niebezpieczne zdarzenia mające miejsce na terenie obiektu. Wypowiedzi tego rodzaju nie mogą jednak stanowić elementów aktu normatywnego, gdyż nie odpowiadają one opisanym wyżej regułom stanowienia prawa.

W kwestionowanym regulaminie znalazło się szereg powtórzeń i modyfikacji przepisów ustawowych. I tak ust. 15 i ust. 16 Załącznika do uchwały kształtuje reguły odpowiedzialności cywilnej korzystających z wielofunkcyjnego boiska. Rozwiązanie takie wyłącza odpowiedzialność zarówno właściciela obiektu, jak i osób trzecich, a tym samym ogranicza ogólne zasady odpowiedzialności deliktowej określone w Kodeksie cywilnym

(art. 415 i n.). Zgodnie z tymi zasadami właściciel obiektu ponosi odpowiedzialność za szkody powstałe na terenie tegoż obiektu na zasadzie ryzyka. Odpowiedzialności tej, mającej swe oparcie w normach Kodeksu cywilnego, a więc w regulacji ustawowej, rada gminy ograniczyć nie może mocą uchwały i dlatego wspomniany przepis Załącznika do uchwały uznać należy za rażąco sprzeczny z obowiązującym prawem.

Ponadto zwrócić należy uwagę, że rada gminy przekroczyła zakres delegacji ustawowej wynikającej z art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym także poprzez ustanowienie szeregu zakazów wynikających z przepisów powszechnie obowiązującego prawa, w tym zwłaszcza z przepisów, które ustanawiają owe zakazy pod groźbą kary. I tak, za nierespektujące zakresu upoważnienia ustawowego należy uznać postanowienia zawarte w ust. 13 Załącznika do uchwały ze względu na fakt, że:

- zakaz niszczenia urządzeń sportowych i płyty boiska został uregulowany w art. 124 § 1 i art. 144 § 1 ustawy Kodeks wykroczeń - (ust. 13 lit. c Załącznika),
- zakaz palenia tytoniu uregulowany został w art. 5 ust. 4 ustawy o ochronie zdrowia przed następstwami używania tytoniu i wyrobów tytoniowych - (ust. 13 lit. e Załącznika). Z przepisu ustawy wynika, że rada gminy może ustalić, w drodze uchwały, dla terenu gminy, inne niż wymienione we wcześniejszych przepisach miejsca, przeznaczone do użytku publicznego, jako strefy wolne od dymu tytoniowego. Zakaz ten oczywiście może objąć swym zakresem również teren wielofunkcyjnego boiska sportowego. Zauważyć jednakże należy, iż tego typu zakaz winien być ustanowiony na podstawie art. 5 ust. 4 ustawy o ochronie zdrowia przed następstwami używania tytoniu i wyrobów tytoniowych nie zaś w ramach zasad i trybu korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej, na podstawie art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym,
- zakaz spożywania napojów alkoholowych został uregulowany w art. 43<sup>1</sup> ust. 1 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi - (ust. 13 lit. e Załącznika). Należy jednocześnie podkreślić, że sprawy związane ze sprzedażą, podawaniem oraz spożywaniem napojów alkoholowych uregulowane zostały szczegółowo w tej ustawie (art. 14). Ustawa ta wprowadzi upoważnia radę gminy do ustanowienia – na podstawie art. 14 ust. 6 – 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, lecz wprowadzanie tego rodzaju zakazów w ramach zasad i trybu korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej nie może następować na podstawie art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym,
- zakaz zaśmiecania terenu – został już uregulowany w art. 145 ustawy Kodeks wykroczeń - (ust. 13 lit. f Załącznika),
- zakaz zakłócania porządku i używania słów wulgarnych –został uregulowany w art. 51 i art. 141 ustawy Kodeks wykroczeń - (ust. 13 lit. h Załącznika).

Z uwagi na powyższe stwierdzenie nieważności niniejszej uchwały, we wskazanej części, należy uznać za uzasadnione i konieczne.

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 Miejska w Sośnicowicach  
- za zwrotnym potwierdzeniem odbioru,
- 2) aa.

z up. WOJEWODY  
ŚLĄSKIEGO  
Dyrektor Wydziału  
Nadzoru Prawnego

**Krzysztof Nowak**