



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

Olsztyn, dnia czwartek, 29 lutego 2024 r.

Poz. 1356

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN.4131.89.2024 WOJEWODY WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

z dnia 28 lutego 2024 r.

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40 ze zm.), stwierdzam nieważność uchwały Nr LXXX/610/2024 Rady Miejskiej w Lidzbarku Warmińskim z dnia 24 stycznia 2024 r. w sprawie zakazu odpalania fajerwerków, petard, ogni sztucznych i innych materiałów pirotechnicznych na terenie Miasta Lidzbark Warmiński.

Uzasadnienie

Rada Miejska w Lidzbarku Warmińskim, działając na podstawie art. 40 ust. 3 i 4 ustawy o samorządzie gminnym, podjęła uchwałę w sprawie zakazu odpalania fajerwerków, petard, ogni sztucznych i innych materiałów pirotechnicznych na terenie Miasta Lidzbark Warmiński.

Uchwała została przedłożona organowi nadzoru w dniu 30 stycznia 2024 r.

Zdaniem organu nadzoru, przedmiotowa uchwała podjęta została z rażącym naruszeniem prawa.

W § 1 uchwały Rada Miejska w Lidzbarku Warmińskim uchwaliła, iż w celu zapewnienia ochrony życia i zdrowia ludzkiego oraz porządku, spokoju i bezpieczeństwa publicznego, a także dla ochrony zwierząt zakazuje się odpalania fajerwerków, petard, ogni sztucznych i innych materiałów pirotechnicznych w okresie od 31 grudnia do 1 stycznia na terenie miasta Lidzbark Warmiński w miejscach dostępnych publicznie. Następnie w § 2 uchwały rada postanowiła, iż naruszenie zakazu określonego w § 1 podlega karze grzywny wymierzonej w trybie i na zasadach określonych w art. 54 ustawy z dnia 20 maja 1971 r. Kodeks wykroczeń (Dz. U. z 2022 r., poz. 2119).

Jako podstawę przedmiotowej uchwały Rada Miejska w Lidzbarku Warmińskim wskazała art. 40 ust. 3 i 4 ustawy o samorządzie gminnym, zgodnie z którym, w zakresie nieuregulowanym w odrębnych ustawach lub innych przepisach powszechnie obowiązujących rada gminy może wydawać przepisy porządkowe, jeżeli jest to niezbędne dla ochrony życia lub zdrowia obywateli oraz dla zapewnienia porządku, spokoju i bezpieczeństwa publicznego. Przepisy porządkowe, o których mowa w ust. 3, mogą przewidywać za ich naruszenie karę grzywny wymierzaną w trybie i na zasadach określonych w prawie o wykroczeniach.

Ustawodawca określił dwie przesłanki stanowienia przepisów porządkowych na podstawie art. 40 ust. 3 ww. ustawy, po pierwsze: odnoszącą się do stanu prawnego przesłankę "braku uregulowań w odrębnych ustawach lub innych przepisach powszechnie obowiązujących w danym zakresie", po drugiej: odnoszącą się do stanu faktycznego przesłankę "niezbędności ustanowienia przepisów porządkowych dla ochrony życia lub zdrowia obywateli oraz dla zapewnienia porządku, spokoju i bezpieczeństwa publicznego". Wymienione przesłanki mają charakter kumulatywny, a więc tylko ich łączne ziszczenie się aktualizuje możliwość zrealizowania przez organ uchwałodawczy gminy kompetencji do stanowienia przepisów porządkowych (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 30 marca 2021 r. sygn. akt II GSK 220/21).

Analizując przesłankę braku uregulowania danego zagadnienia w odrębnych ustawach lub innych przepisach powszechnie obowiązujących należy wskazać, iż o braku regulacji na gruncie przepisu art. 40 ust. 3

ustawy o samorządzie gminnym można mówić wyłącznie wtedy, gdy w systemie prawa powszechnie obowiązującego nie ma innych regulacji zezwalających na eliminację dostrzeżonych przez gminę, niepożądanych w myśl tego przepisu zjawisk (vide: wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 16 lipca 2020 r. sygn. akt II OSK 90/20).

Zatem jedną z podstaw do wydania przepisów porządkowych przez radę gminy na podstawie art. 40 ust. 3 jest brak regulacji w przedmiotowym zakresie w innych aktach normatywnych powszechnie obowiązujących. Natomiast materia dotycząca zakazu używania wyrobów pirotechnicznych zawarta została w rozporządzeniu Wojewody Warmińsko-Mazurskiego z dnia 21 października 2013 r. w sprawie ograniczenia używania wyrobów pirotechnicznych na terenie województwa Warmińsko-Mazurskiego, ogłoszonym w dniu 28 października 2013 r. w Dzienniku Urzędowym Województwa Warmińsko-Mazurskiego (Dz. Urz. Woj. Warm.- Maz. z 2013 r. poz. 2959). W § 1 ww. rozporządzenia Wojewoda Warmińsko-Mazurski ustalił zakaz używania wyrobów pirotechnicznych widowiskowych, na których nabywanie, przechowywanie i używanie nie jest wymagane pozwolenie, w miejscach lub obiektach publicznych na terenie województwa warmińsko-mazurskiego. Ponadto w § 2 tego rozporządzenia Wojewoda określił, iż zakaz o którym mowa § 1 nie obowiązuje w dniach 31 grudnia i 1 stycznia oraz 13 i 14 stycznia oraz podczas imprez okolicznościowych, po uprzednim pisemnym zawiadomieniu, co najmniej 48 godzin przed planowanym użyciem wyrobów pirotechnicznych, właściwego terytorialnie wójta, burmistrza lub prezydenta miasta oraz właściwych miejscowo komendanta Policji i komendanta Państwowej Straży Pożarnej. W związku z powyższym Rada Miejska w Lidzbarku Warmińskim nie miała podstaw prawnych do regulowania zakazu używania fajerwerków, petard, ogni sztucznych i innych materiałów pirotechnicznych na terenie Miasta Lidzbark Warmiński, gdyż materia ta została już uregulowana w wyżej wymienionym akcie powszechnie obowiązującym.

Ponadto, przesłanki wydania przepisów porządkowych, o których mowa w drugiej części art. 40 ust. 3 ustawy o samorządzie gminny wskazują, iż wydawanie na jego podstawie przepisów porządkowych jest uzasadnione, jeżeli jest to niezbędne dla ochrony życia lub zdrowia obywateli oraz dla zapewnienia porządku, spokoju i bezpieczeństwa obywateli. Przechodząc do przesłanki niezbędności ustanowienia przepisów porządkowych dla ochrony życia lub zdrowia obywateli oraz dla zapewnienia porządku, spokoju i bezpieczeństwa publicznego należy wskazać, że kompetencja do stanowienia przepisów porządkowych nie może być wykorzystywana do bieżącego zarządzania na danym obszarze, ale wyłącznie w celu przeciwdziałania w szczególnych sytuacjach bezpośrednim i realnym zagrożeniom dla określonych wartości (por. wyrok TK z dnia 8 lipca 2003 r., P 10/02, Legalis; zob. też wyrok WSA w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 11 marca 2010 r., II SA/Go 72/10, Legalis).

Akty prawa miejscowego o charakterze porządkowym, w przeciwieństwie do aktów wykonawczych, nie są wydawane w celu szczegółowej realizacji określonych ustawowych unormowań materialno-prawnych, lecz w celu uregulowania pewnej sfery stosunków społecznych, którą nie zajął się ustawodawca, a której granice wyznacza jedynie przedmiot regulacji (ochrona życia, zdrowia, mienia itp.). Chodzi więc o unormowanie sytuacji lokalnych o charakterze szczególnym, nadzwyczajnym, co do których brak jest regulacji przepisami ogólnopaństwowymi (wyrok WSA w Kielcach z dnia 29 listopada 2017 r. II SA/Ke 588/17).

Jak zauważył Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 16 września 2021 r. sygn. akt II GSK 875/21, „rekonstrukcja normatywnej treści art. 40 ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym w zakresie odnoszącym się do ustanowionej nim przesłanki faktycznej, aby mogła być uznana za prawidłową, nie może więc pomijać, ani systemowego - gdy chodzi o organy gminy uprawnione do stanowienia przepisów porządkowych - ani też funkcjonalnego - gdy chodzi o cel stanowienia przepisów porządkowych oraz ich niezbędność - kontekstu jego obowiązywania. Co więcej, wobec tego, że przepisy porządkowe mają charakter samoistny, a ich tworzenie zostało zastrzeżone dla sytuacji szczególnego rodzaju, w korespondencji do przedstawionych argumentów oraz zwłaszcza wniosków formułowanych na gruncie konsekwencji wynikających z art. 41 ust. 2 przywołanej ustawy, nie można również pomijać potrzeby ścisłej wykładni wymienionych przepisów kompetencyjnych, a w tym kontekście tego, że - w relacji do zasady zakazu domniemywania kompetencji - przeciwnego podejścia nie może uzasadniać okoliczność operowania na ich gruncie przez ustawodawcę pojęciami oraz zwrotami nieostrymi i niedookreślonymi”.

Należy zatem stwierdzić, iż materia uregulowana w uchwale Nr LXXX/610/2024 Rady Miejskiej w Lidzbarku Warmińskim została już zawarta w akcie powszechnie obowiązującym, jednocześnie nie wypełnia ona przesłanek niezbędnej ochrony życia lub zdrowia obywateli oraz zapewnienia porządku, spokoju

i bezpieczeństwa obywateli w rozumieniu przepisu art. 41 ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym, tym samym podjęta została bez podstawy prawnej, co skutkuje koniecznością stwierdzenia jej nieważności.

Biorąc powyższe pod uwagę, należało orzec jak na wstępie.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje prawo wniesienia, za pośrednictwem Wojewody Warmińsko-Mazurskiego, skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie w terminie 30 dni od daty jego otrzymania.

wz. Wojewody Warmińsko-Mazurskiego
Mateusz Szauer
I Wicewojewoda Warmińsko-Mazurski