



WOJEWODA  
WARMIŃSKO-MAZURSKI

Olsztyn, 25 maja 2022 r.

PN.4131. 246.2022

## ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2022 r., poz. 559 z późn. zm.), **stwierdzam nieważność załącznika Nr 1 do uchwały Nr XLII/343/22 Rady Miejskiej w Rynie z dnia 27 kwietnia 2022 r. w sprawie przyjęcia Regulaminu korzystania z amfiteatrów gminnych w części dotyczącej ust. 2 lit. b w zakresie sformułowania: „handlu i” oraz ust. 2 lit. c, lit. d.**

## UZASADNIENIE

Uchwałą, o której mowa na wstępie, Rada Miejska w Rynie, powołując się na art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym, przyjęła Regulamin korzystania z amfiteatrów gminnych znajdujących się: przy Jeziorze Ołów – usytuowany na działkach ewidencyjnych nr 388/1, 388/2, 389, 164/3 i 164/8 oraz przy Jeziorze Ryńskim – usytuowany na działkach ewidencyjnych nr 45/3, 123/8 oraz 123/14, stanowiący załącznik Nr 1 do przedmiotowej uchwały, zwany dalej Regulaminem.

Zgodnie z art. 7 Konstytucji RP, organy władzy publicznej działają w granicach i na podstawie prawa. Oznacza to, iż każda norma kompetencyjna musi być tak realizowana, aby nie naruszała innych przepisów ustawy. Zakres upoważnienia musi być zawsze ustalany przez pryzmat zasad demokratycznego państwa prawnego, działania w granicach i na podstawie prawa oraz innych przepisów regulujących daną dziedzinę. Realizując kompetencję, organ musi ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu, a normy kompetencyjne powinny być interpretowane w sposób ścisły, literalny. Jednocześnie zakazane jest dokonywanie wykładni rozszerzającej przepisów kompetencyjnych oraz wyprowadzania kompetencji w drodze analogii.

W myśl upoważnienia zawartego w art. 40 ust. 2 pkt. 4 ustawy o samorządzie gminnym, organy gminy mogą wydawać akty prawa miejscowego w zakresie zasad i trybu korzystania z obiektów i urządzeń użyteczności publicznej.

Zgodnie z definicją zawartą w Słowniku Języka Polskiego (wydawnictwo PWN) „zasada” oznacza prawo rządzące jakimiś procesami, zjawiskami; formułę wyjaśniającą to prawo; normę postępowania; ustalony na mocy jakiegoś przepisu lub zwyczaju sposób postępowania w danych okolicznościach. Natomiast „tryb” zdefiniowano, jako procedurę; system organizacji czegoś lub mechanizm pewnych

działań, w którym ktoś musi żyć i działać według narzuconych mu zasad.

Dodać też należy, iż zasady i tryb korzystania z gminnych obiektów i urzędzeń użyteczności publicznej (regulaminy korzystania z obiektów i urzędzeń) – jak sama treść przepisu wskazuje – nie są adresowane do podmiotów zarządzających, lecz do podmiotów korzystających z owych obiektów i urzędzeń, a więc do społeczności lokalnej. Osoby korzystające powinny natomiast podporządkować się uchwalonym w tym zakresie regulacjom, bowiem w przeciwnym razie mogą zostać niedopuszczone do skorzystania z obiektów i urzędzeń użyteczności publicznej lub w trakcie korzystania mogą zostać pozbawione dalszej takiej możliwości (tak też orzekł Wojewódzki Sąd Administracyjny w Rzeszowie w wyroku z dnia 7 sierpnia 2007 r., II SA/Rz 473/07).

W związku z tym, ww. warunki i zasady korzystania z obiektów i urzędzeń nie mogą być całkowicie dowolnie kreowane. Rada ma obowiązek ściśle trzymać się ram wyznaczonych zarówno przez ustawę, jak i naturę materii, którą w ramach danego upoważnienia ustawowego reguluje.

Mając powyższe na uwadze, zakwestionować należy regulacje Regulaminu przewidujące zakaz: handlu bez zgody administratora (część ust. 2 lit. b), umieszczania bez zgody administratora tablic, napisów i ogłoszeń (ust. 2 lit. c) oraz wnoszenia alkoholu, środków odurzających i innych używek (ust. 2 lit. d).

Przytoczone przepisy Regulaminu, wykraczają poza zakres upoważnienia ustawowego, wynikającego z art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym oraz ingerują, w sposób nieuprawniony, w materię uregulowaną już ustawowo, naruszając tym samym w sposób istotny prawo.

Ww. przepisy (częściowo) stanowią powtórzenia i modyfikację unormowań, zawartych w:

- ustawie z dnia 20 maja 1971 r. Kodeks wykroczeń (Dz.U. 2021 r., poz. 281 z późn. zm.) - w art. 60<sup>3</sup> ustanawiającym zakaz prowadzenia sprzedaży na terenie należącym do gminy lub będącym w jej zarządzie poza miejscem do tego wyznaczonym przez właściwe organy gminy, w art. 63a dotyczącym umieszczania w miejscu publicznym do tego nieprzeznaczonym ogłoszenia, plakatu, afisza, apelu, ulotki, napisu lub rysunku albo wystawia ich na widok publiczny w innym miejscu bez zgody zarządzającego tym miejscem;

- ustawie z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu narkomanii (Dz.U. z 2020 r., poz. 2050 z późn. zm.), zgodnie z którą, kto wbrew przepisom ustawy posiada środki odurzające lub substancje psychotropowe podlega karze pozbawienia wolności (art. 62 ust. 1). Zgodnie ze stanowiskiem prezentowanym w orzecznictwie (patrz wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 14 maja 2015 r. sygn. akt II OSK 862/15), posiadanie środka odurzającego lub substancji psychotropowej w rozumieniu art. 62 ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii, jest każde władanie takim środkiem lub substancją (tak uchwala Sąd Najwyższego z dnia 27 stycznia 2011 r. sygn. akt I KZP 24/10, postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 1 marca 2013 r., sygn. akt V KK 425/12).

Zamieszczanie w Regulaminu tego typu zakazów, które wynikają już z powszechnie obowiązujących przepisów prawa nie znajduje uzasadnienia prawnego. Uchwała w sprawie zasad i trybu korzystania z obiektów i urzędzeń użyteczności publicznej, nie może ponownie regulować obowiązków wynikających z aktów wyższego rzędu, ani też być traktowana jako informator o innych powszechnie obowiązujących przepisach prawa.



Oceniając pozostałe, zawarte ust. 2 lit. d Regulaminu zakazy, czyli m.in. wnoszenia alkoholu, wskazać trzeba, że narusza on art. 14 ust. 6 ustawy z dnia o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2021 r., poz. 1119 z późn. zm.). Przepis art. 14 ust. 6 tej ustawy zawiera samodzielną delegację dla rady gminy do wprowadzenia w drodze odrębnej uchwały czasowego lub stałego zakazu sprzedaży, podawania, spożywania oraz wnoszenia napojów alkoholowych w miejscach, obiektach lub na określonych obszarach gminy, innych niż wymienione w art. 14 ust. 1 i w art. 14 ust. 2a ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi, ze względu na ich charakter. Powołana ustawa nie reguluje zatem zakazu wnoszenia napojów alkoholowych na teren obiektu użyteczności publicznej jakim jest amfiteatr, a co za tym idzie ustalenie zakazu wnoszenia alkoholu na jego teren, powinno nastąpić w oparciu o uchwałę podjętą na podstawie na podstawie ww. art. 14 ust. 6, który stanowi delegację dla rady gminy do wprowadzenia w drodze odrębnej uchwały czasowego lub stałego zakazu sprzedaży, podawania, spożywania oraz wnoszenia napojów alkoholowych w innych niewymienionych w ustawie miejscach, obiektach lub określonych obszarach gminy, ze względu na ich charakter (podobnie wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 14 października 2020 r., sygn. akt III SA/Wr 98/20).

W pozostałym zakresie, zabraniającym wnoszenia „innych używek” dodać trzeba, że normy formułowane w akcie prawa miejscowego muszą być precyzyjne i jednoznaczne, tak żeby nie budziły jakichkolwiek wątpliwości interpretacyjnych. Rada powinna tworzyć akt prawa miejscowego tak, aby był on kompletny treściowo, czytelny i zrozumiały (patrz podobnie wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie z dnia 26 maja 2011 r., sygn. akt III SA/Lu 131/11), co w przedmiotowym przypadku nie ma miejsca. Uchwalając kwestionowany przepis, organ stanowiący Gminy Ryn naruszył zasadę rzetelnej legislacji, zgodnie z którą adresat przepisu musi wiedzieć, w jaki sposób ma się zachować i nie mieć żadnych wątpliwości, co do tego, jaką regułę postępowania wyznacza dany przepis, jak powinien się zachować, by wykonać nakaz wynikający z przepisów. Adresat aktu nie może być zaskakiwany treścią nieostrych przepisów, tak jak ma to miejsce przedmiotowym przypadku, gdyż z cytowanej regulacji w żaden sposób nie wynika, co oznacza pojęcie „... inne używki”. Wobec tego, również w tym zakresie zachodzi konieczność wyeliminowania z obrotu prawnego wskazanego zakazu.

Mając na uwadze powyższe rozstrzygnięto, 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.**

WOJEWODA  
WARMIŃSKO-MAZURSKI  
Artur Chojecki

Otrzymują:

1. Przewodniczący Rady Miejskiej w Rynie;
2. Burmistrz Miasta i Gminy Ryn.