



WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI
NR PNK-N.4131.130.2.2026.PK

Wrocław, 13 stycznia 2026 r.

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2025 r. poz. 1153)

stwierdzam nieważność

uchwały z dnia 30 grudnia 2025 r. nr XXIV/292/25 Rady Miejskiej w Szklarskiej Porębie w sprawie wprowadzenia na terenie miasta Szklarska Poręba zakazu używania wyrobów pirotechnicznych.

Uzasadnienie

Rada Miejska w Szklarskiej Porębie, działając m. in. na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 oraz art. 40 ust. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (dalej u.s.g.), w związku z art. 1 ust. 1, art. 5 oraz art. 9 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (Dz.U. z 2023 r. poz. 1580), podjęła uchwałę nr XXIV/292/25 w sprawie wprowadzenia na terenie miasta Szklarska Poręba zakazu używania wyrobów pirotechnicznych, zwaną dalej: „uchwałą”.

Przedmiotowa uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 2 stycznia 2025 r.

W toku badania legalności uchwały organ nadzoru stwierdził, że została podjęta z istotnym naruszeniem art. 40 ust. 3 u.s.g., polegającym na ustanowieniu norm niespełniających kryteriów upoważniających do ich ustanowienia w przepisach porządkowych.

Ustawa o samorządzie gminnym, w art. 40 ust. 3, upoważnia organ stanowiący gminy do tego, aby w zakresie nieuregulowanym w odrębnych ustawach lub innych przepisach powszechnie obowiązujących wydawał przepisy porządkowe, jeżeli jest to niezbędne dla ochrony życia lub zdrowia obywateli oraz dla zapewnienia porządku, spokoju i bezpieczeństwa publicznego. O zaktualizowaniu się podstawy do wydania porządkowego aktu prawa miejscowego można mówić wtedy, gdy dany zakres spraw nie podlega regulacji przepisów powszechnie obowiązujących, a występuje sytuacja faktyczna naruszająca co najmniej jedno z dóbr prawnie chronionych wymienionych w przepisie kompetencyjnym (lub obiektywnie dobru takiemu zagrażająca). Ponadto, dla podjęcia przepisów porządkowych konieczne jest, by naruszenie lub zagrożenie miało szczególnie charakter lokalny, a ustanowione przepisy zawierały nakazy (zakazy) zachowania się, które stanowią bezpośrednią reakcję na istniejący stan faktyczny. Bezpośredniość ta przejawiać musi się w sformułowaniu obowiązków będących proporcjonalnymi do zagrożenia i adekwatnymi dla jego uchylenia.

Doktryna prawa administracyjnego w sposób szczegółowy opisuje w jakich okolicznościach organ stanowiący gminy może korzystać ze swojej kompetencji. Przyjąć należy przede wszystkim, że regulacja porządkowego aktu prawa miejscowego nie może zawierać ani powtórzonych, ani tym bardziej zmodyfikowanych przepisów znajdujących się w innych aktach powszechnie obowiązujących, co stanowi zasadę stanowienia wszelkich aktów podstawowych, ale przede wszystkim świadczy o braku zakresu nieuregulowanego. Jeżeli istnieją regulacje ustawowe wprowadzające zakazy określonego zachowania się, to prawodawcy miejscowi nie mogą w drodze przepisów porządkowych precyzować tych zakazów, ani tym bardziej ich rozszerzać.

Powyższe ustalenia znajdują potwierdzenie w judykaturze. Z orzeczeń sądów administracyjnych wynika bowiem, że powtarzanie i modyfikowanie, a także uzupełnianie regulacji ustawowej stanowi istotne naruszenie prawa. W odniesieniu zaś do przepisów porządkowych wskazuje się nawet, że wprowadzenie przesłanki obiektywnej, jako warunkującej wydanie porządkowego aktu prawa miejscowego realizowało cel ustawodawcy, którym było wyeliminowanie możliwości powtarzania, modyfikacji, czy zmiany innych aktów powszechnie obowiązujących (porównaj: wyrok NSA z dnia 21 grudnia 1993 r., SA/Kr 1773/93, LEX nr 10526; wyrok WSA w Krakowie z dnia 22 listopada 2005 r., III SA/Kr 953/05, LEX nr 879662; wyrok WSA w Lublinie z dnia 15 listopada 2007 r., III SA/Lu 511/07, LEX nr 356089).

Dekodowania znaczenia pojęcia „nieuregulowany”, sformułowanego w art. 40 ust. 3 u.s.g., należy dokonywać w kontekście ratio legis stanowienia przepisów porządkowych. O nieuregulowanym zakresie spraw można mówić wtedy, gdy nie istnieją mechanizmy prawne pozwalające na usunięcie zagrożenia dla dóbr mających podlegać ochronie (porównaj: wyrok NSA z dnia 18 marca 1999 r., II SA/Po 1399/98, LEX nr 38470; wyrok WSA w Krakowie z dnia 22 listopada 2005 r., III SA/Kr 953/05, LEX nr 879662; wyrok NSA z dnia 11 lipca 2006 r., II GSK 68/06, LEX nr 267157; wyrok WSA w Gliwicach z dnia 23 listopada 2009 r., III SA/Gl 1023/09, LEX nr 589287; wyrok WSA w Poznaniu z dnia 8 grudnia 2010 r., IV SA/Po 793/10, LEX nr 821207). Z pewnością zaś zachowanie, które na mocy uchwały staje się nakazane bądź zakazane, musi być uprzednio indyferentne prawnie. Stanowi to bowiem obiektywną przesłankę stanowienia przepisów porządkowych.

Reasumując, by organ gminy mógł skorzystać z upoważnienia art. 40 ust. 3 u.s.g., musiałaby istnieć w przepisach powszechnie obowiązujących luka prawna, bowiem dyspozycja wyżej wskazanego przepisu stanowi wprost o upoważnieniu do wydania przepisów porządkowych wyłącznie w zakresie nieuregulowanym w odrębnych ustawach lub innych przepisach powszechnie obowiązujących.

Dobra, które mogą podlegać ochronie poprzez normy porządkowego aktu prawa miejscowego stanowionego przez organ stanowiący gminy są: życie lub zdrowie obywateli oraz porządek, spokój i bezpieczeństwo publiczne. Ich ochrona stanowi niezbędną z przesłanek stanowienia przepisów porządkowych – przesłankę subiektywną. Przepis kompetencyjny spełnienie tej przesłanki uzależnia od tego, czy dla ochrony tych dóbr wydanie przepisów porządkowych jest „niezbędne”. Oznacza to, że przepisy porządkowe stanowią ultima ratio ochrony wskazanych w ustawach dóbr. Mogą być one podejmowane tylko wtedy, gdy brak innych środków, za pomocą których możliwe byłoby zniesienie stanu zagrożenia (porównaj: wyrok NSA z dnia 3 grudnia 2004 r., GSK 1132/04, LEX nr 154049; wyrok WSA w Olsztynie z dnia 16 czerwca 2009 r., II SA/Ol 96/09, LEX nr 522502; wyrok WSA w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 11 marca 2010 r., II SA/Go 72/10, LEX nr 599180; wyrok WSA w Poznaniu z dnia 8 grudnia 2010 r., IV SA/Po 793/10, LEX nr 821207).

Umożliwienie prawodawcy miejscowemu zawężania sfery wolności poprzez stanowienie norm powinno zachowania „wynika z niemożności racjonalnego przewidywania przez centralnego ustawodawcę wszystkich okoliczności wynikających z warunków lokalnych” (wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 3 marca 2004 r., II SA/Wr 2625/03, LEX nr 104931; porównaj: wyrok SN z dnia 8 kwietnia 1994 r., III ARN 18/94, LEX nr 9376). Ratio legis przepisów porządkowych jest zatem reagowanie na zagrożenia mające swe źródło w takich właśnie lokalnych warunkach. Gdy nieregulowany prawem problem nie jest problemem lokalnym, lecz dotyczy zjawisk występujących w całym kraju, to dana sfera stosunków społecznych wymaga generalnych uregulowań na szczeblu centralnym (porównaj: wyrok NSA z dnia 1 października 2003 r., II SA/Po 1409/03, LEX nr 166965), a wprowadzanie zakazów należy do ustawodawcy (porównaj: wyrok WSA w Warszawie z dnia 16 maja 2006 r., VI SA/Wa 1822/05, LEX nr 230009; wyrok NSA z dnia 14 grudnia 2006 r., II GSK 236/06, LEX nr 280305).

Za każdym razem przy stanowieniu porządkowych aktów prawa miejscowego rzecz dotyczy regulowania sytuacji lokalnie szczególnej, o nadzwyczajnym w kontekście miejscowym charakterze, której nie normują przepisy stanowione centralnie. Na prawodawcy, organie jednostki samorządu terytorialnego, ciąży zatem zawsze obowiązek odniesienia się do istniejącej sytuacji miejscowej i wykazania, że luka prawna pojawia się właśnie na tle specyfiki lokalnej (porównaj: wyrok WSA w Lublinie z dnia 15 listopada 2007 r., III SA/Lu 511/07, LEX nr 356089). „Przepisy porządkowe należą do prawa lokalnego i nie można za ich pomocą wypełniać braków ustawodawstwa obowiązującego w całym kraju lub likwidować zagrożeń o ogólnokrajowym znaczeniu” (wyrok WSA w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 17 lutego 2011 r., II SA/Go 26/11, LEX nr 795082; porównaj: wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 3 marca 2004 r., II SA/Wr 2625/03, LEX nr 104931; wyrok NSA z dnia 13 stycznia 2003 r., SA/Kr 2812/02, LEX nr 1693570; wyrok NSA z dnia 1 października 2003 r., II SA/Po 1409/03, LEX 166965).

Z ratio legis przepisów porządkowych wynika także, że nie mogą stanowić trwałego, niezmiennego elementu lokalnego porządku prawnego, wprowadzając do niego stałe zakazy bądź nakazy określonego zachowania (porównaj: wyrok NSA z dnia 3 grudnia 2004 r., GSK 1132/04, LEX nr 154049; wyrok WSA w Olsztynie z dnia 16 czerwca 2009 r., II SA/Ol 96/09, LEX nr 522502; wyrok WSA w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 11 marca 2010 r., II SA/Go 72/10, LEX nr 599180). Akty porządkowe mają być stanowione „w celu przeciwdziałania nagle pojawiającym się zagrożeniom” (wyrok TK z dnia 8 lipca 2003 r., P 10/02, LEX nr 80205; porównaj: wyrok NSA z dnia 4 czerwca 2008 r., II OSK 268/08, LEX nr 465053; wyrok WSA w Lublinie z dnia 15 listopada 2007 r., III SA/Lu 511/07, LEX nr 356089; wyrok WSA w Krakowie z dnia

9 grudnia 2010 r., III SA/Kr 728/10, LEX nr 75699; wyrok WSA w Poznaniu z dnia 18 maja 2011 r., IV SA/Po 213/11, LEX nr 995398). Nagłe pojawienie się zagrożenia należy wiązać z rolą przepisów porządkowych, które mają wypełniać lukę w zakresie niedostrzeżonym przez ustawodawcę. Możliwość podejmowania przepisów porządkowych aktualizuje się zatem w przypadku pojawienia się zagrożenia, które przez ustawodawcę nie zostało przewidziane, gdy odwołując się do założenia o jego racjonalności, można stwierdzić, że gdyby zagrożenie to przewidywał, przedsięwzięłby kroki legislacyjne w celu jego eliminacji. Jeżeli zagrożenie jest znane, rozpoznane i występujące od dłuższego czasu, to nie ma możliwości podjęcia działań o charakterze szczególnym, związanym z niezbędnością ochrony dóbr. Rolą przepisów porządkowych może być przy tym co najwyżej doraźne uchylenie lub ograniczenie zagrożenia, nie zaś wprowadzenie norm o charakterze stałym, czyli takich, które stać by się miały trwałym elementem porządku prawnego (porównaj: wyrok TK z dnia 8 lipca 2003 r., P 10/02, LEX nr 80205; wyrok NSA z dnia 21 grudnia 2004 r., GSK 971/04, LEX nr 799917; wyrok WSA w Gliwicach z dnia 23 listopada 2009 r., III SA/GI 1023/09, LEX nr 589287; wyrok WSA w Bydgoszczy z dnia 2 marca 2010 r., II SA/Bd 68/10, LEX nr 605178; wyrok WSA w Gorzowie Wlkp. z dnia 11 marca 2010 r., II SA/Go 72/10, LEX nr 599180). Nie jest wprawdzie wymagane, by w akcie porządkowym określono *a priori* datę utraty jego mocy obowiązującej, jednak postanowienia takich aktów nie mogą sugerować, że nie posiadają one tymczasowego charakteru. Z pewnością nie mogą określać, że ich stosowanie będzie wieloletnie.

W świetle postanowień uchwały organ nadzoru stwierdził, że Rada Miejska w Szklarskiej Porębie nie wykazała przesłanek, wynikających z art. 40 ust. 3 u.s.g., a uzasadniających ustanowienie przepisów porządkowych. Nie wykazano bowiem żadnego nadzwyczajnego przypadku, który pojawił się w sposób nagły na terenie Miasta Szklarska Poręba i wywoływał zagrożenia dla życia, zdrowia mieszkańców i innych osób przebywających na terenie Miasta Szklarska Poręba oraz zagrożenia dla porządku, spokoju i bezpieczeństwa publicznego. Wprowadzona regulacja nie ma charakteru przeciwdziałania nagle pojawiającemu się zagrożeniu, które nie zostało dotąd zdiagnozowane, a ustanawia na terenie Miasta Szklarska Poręba trwałą regulację mającą wpływ na sferę praw i obowiązków. Rada Miejska w Szklarskiej Porębie, mimo ciążącego na niej obowiązku wynikającego z art. 40 ust. 3 u.s.g., nie wykazała sytuacji miejscowej, która wystąpiła nagle i której należałoby przeciwdziałać w drodze ustanowienia przepisów porządkowych, z uwagi na brak regulacji rangi ustawowej.

Dodatkowo wskazać należy, że zgodnie z ustanowionym przez Radę Miejską w Szklarskiej Porębie przepisem porządkowym „wprowadza się zakaz używania wyrobów pirotechnicznych, w szczególności fajerwerków, petard, rac oraz innych materiałów pirotechnicznych wywołujących efekty dźwiękowe lub świetlne”. Użyte w przepisie sformułowanie „fajerwerków, petard, rac oraz innych materiałów pirotechnicznych wywołujących efekty dźwiękowe lub świetlne” nakazuje wskazywać, że norma wynikająca z tego przepisu obejmuje wszystkie materiały pirotechniczne (zakres nazw „fajerwerki”, „petardy” i „race” jest zaś w stosunku podrzędności do zakresu nazwy „materiały pirotechniczne”). Na terenie Miasta Szklarska Poręba wprowadzono zatem zakaz używania materiałów wybuchowych, będących materiałem lub mieszaniną materiałów przewidzianych do wytwarzania efektów cieplnych, świetlnych, dźwiękowych, gazu, dymu lub kombinacji tych efektów, w wyniku samopodtrzymującej, egzotermicznej reakcji chemicznej (por. art. 3 pkt 35 ustawy z dnia 21 czerwca 2002 r. o materiałach wybuchowych przeznaczonych do użytku cywilnego; Dz. U. z 2020 r. poz. 204).

Z treści uchwały wynika, że ochronie podlegać miało zdrowie ludzi, bezpieczeństwo publiczne oraz środowisko przyrodnicze. W odniesieniu do ochrony spokoju publicznego – przez który rozumieć można stan równowagi psychicznej bliżej nieokreślonej liczby osób, niezależnie od tego, gdzie się one znajdują – przed użyciem materiałów pirotechnicznych, wskazać należy, że nie znajduje się ona w zakresie nieuregulowanym. Zgodnie z art. 51 § 1 ustawy z dnia 20 maja 1971 r. Kodeks wykroczeń (Dz. U. z 2018 r. poz. 618 ze zm.), kto krzykiem, hałasem, alarmem lub innym wybrykiem zakłóca spójność, porządek publiczny, spoczynek nocny albo wywołuje zgorszenie w miejscu publicznym, podlega karze aresztu, ograniczenia wolności albo grzywny. Oznacza to, że tak sformułowany porządkowy przepis prawa miejscowego (w zakresie ochrony spokoju) zastępuje ustawę, co wykracza poza zakres dopuszczalnego upoważnienia, a także narusza hierarchię aktów normatywnych.

Takie ustalenie znajduje potwierdzenie w jednoznacznym stanowisku wyrażanym w judykaturze. Sądy administracyjne – także podnosząc argumentację związaną z obowiązkiem art. 51 § 1 Kodeksu wykroczeń – wskazują, że art. 40 ust. 3 ustawy nie stanowi podstawy prawnej dla zakazywania i penalizowania każdego użycia fajerwerków na terenie gminy (porównaj: wyrok NSA z dnia 4 czerwca 2008 r., II OSK 268/08, LEX nr 465053; wyrok WSA w Poznaniu z dnia 18 maja 2011 r., IV SA/Po 213/11, LEX nr 995398; wyrok WSA w Poznaniu z dnia 14 grudnia 2014 r., IV SA/Po 1009/11, LEX nr 1154830; wyrok WSA w Kielcach z dnia

19 listopada 2017 r., II SA/Ke 588/17, LEX nr 2411671). Penalizacji używania materiałów pirotechnicznych w art. 51 § 1 Kodeksu wykroczeń dowodzą również orzeczenia sądów powszechnych (porównaj: wyrok SR w Bielsku Podlaskim z dnia 16 lutego 2015 r. VII W 516/14, LEX nr 1866303; wyrok SR w Legionowie z dnia 28 listopada 2017 r., II W 269/17, LEX nr 2409819).

Istotne jest również to, że uchwała zakazuje zachowania, które podejmowane w warunkach nieobjętych normami prawa karnego jest *expressis verbis* przez ustawę dozwolone. Używanie wyrobów pirotechnicznych przeznaczonych do użytku cywilnego klasy F1 (wyroby pirotechniczne widowiskowe, które podczas działania charakteryzują się bardzo niskim stopniem zagrożenia życia i zdrowia ludzi oraz mienia i środowiska, a także nieistotnym poziomem hałasu, przeznaczone do użytku w budynkach oraz na zamkniętym obszarze na zewnątrz budynków), F2 (wyroby pirotechniczne widowiskowe, które podczas działania charakteryzują się niskim stopniem zagrożenia życia i zdrowia ludzi oraz mienia i środowiska, a także niskim poziomem hałasu, przeznaczone do użytku na zamkniętym obszarze na zewnątrz budynków), F3 (wyroby pirotechniczne widowiskowe, które podczas działania charakteryzują się średnim stopniem zagrożenia życia i zdrowia ludzi oraz mienia i środowiska, a także nieszkodliwym dla zdrowia ludzi poziomem hałasu, przeznaczone do użytku na dużych, otwartych przestrzeniach na zewnątrz budynków), T1 (wyroby pirotechniczne przeznaczone do użytku teatralnego, które podczas działania charakteryzują się niskim stopniem zagrożenia życia i zdrowia ludzi oraz mienia i środowiska) oraz P1 (wyroby inne niż wyroby klas F1-F3 i T1, które podczas działania charakteryzują się niskim stopniem zagrożenia życia i zdrowia ludzi oraz mienia i środowiska), nie wymaga nawet pozwolenia (art. 9 ust. 2 w związku z art. 62c ust. 1 pkt 1 lit. a-c, pkt 2 lit. a oraz pkt 3 lit. a ustawy o materiałach wybuchowych przeznaczonych do użytku cywilnego).

W tym kontekście należy – na marginesie – wskazać na szczególnie sposób rozumienia pojęcia używania materiałów pirotechnicznych, wynikającego z art. 3 pkt 31 ustawy o materiałach wybuchowych przeznaczonych do użytku cywilnego, gdyż przez używanie wyrobów pirotechnicznych, tj. zawierających materiały pirotechniczne, należy rozumieć prowadzenie przez przedsiębiorców i jednostki naukowe wszelkich prac związanych ze stosowaniem wyrobów pirotechnicznych. Oznacza to, że zakaz „fajerwerków, petard, rac oraz innych materiałów pirotechnicznych wywołujących efekty dźwiękowe lub świetlne” może być, zgodnie z definicjami legalnymi, rozumiany w sposób odmienny od potocznego. To zaś mogłoby prowadzić to istotnych problemów z ustaleniem, które zachowania podlegają zakazowi opisanemu w § 1 uchwały.

Przed wszystkim jednak, w oparciu o powyższe trzeba przyjąć, że ochrona zdrowia ludzi, bezpieczeństwa publicznego oraz ochrona środowiska przyrodniczego przed skutkami używania materiałów pirotechnicznych (choć istnienie określonych zagrożeń ma charakter obiektywny) jest sprzeczna z ustawą, która kategoryzując te materiały wskazuje jednoznacznie, że istnieją także takie materiały pirotechniczne, które charakteryzują się bardzo niskim, niskim, czy też średnim stopniem zagrożenia życia i zdrowia ludzi, a tym samym obejmowanie ich zakazem użycia jest niezasadne. Organ stanowiący gminy nie może bowiem, powołując się na konieczność ochrony zdrowia ludzi, ograniczać możliwości używania wyrobów, na których użycie – biorąc pod uwagę stopień zagrożenia dla życia i zdrowia – godzi się ustawodawca. Podobnie, ograniczenie takie nie może być wprowadzane z powołaniem się na ochronę spokoju publicznego, podczas gdy ustawa wskazuje na możliwość używania materiałów pirotechnicznych charakteryzujących się nieistotnym, niskim albo nieszkodliwym dla zdrowia ludzi poziomem hałasu, zaś ewentualne wykorzystanie materiałów pirotechnicznych w sposób bezprawnie naruszający spokój publiczny wiąże się już sankcją karną ustaloną w Kodeksie wykroczeń.

Uzupełniając podnieść można, że używanie materiałów pirotechnicznych nie jest zjawiskiem nowym, ani w sposób szczególny intensyfikującym się w czasie bezpośrednio poprzedzającym podjęcie uchwały. Uchwała nie jest zatem reakcją na nagłe, niespodziewane, nadzwyczajne, lokalne zagrożenie dla dóbr prawnie chronionych. Korzystanie z materiałów pirotechnicznych jako sposób celebrowania szczególnych wydarzeń jest powszechnie znany i nie spotkał się z interwencją ustawodawczą, która ingerowałaby w takie zachowanie. Tym bardziej do takiej ingerencji nie jest upoważniony organ stanowiący gminy. Problemy związane z używaniem fajerwerków, petard i innych materiałów pirotechnicznych mają charakter ogólnopolski. Brak jest przesłanek do przyjmowania, że na obszarze Miasta Szklarska Poręba zjawisko to ma inny charakter niż w innych gminach powiatu karkonoskiego, województwa dolnośląskiego, czy innych regionach Polski.

Nie można również pominąć, że w sposób sprzeczny z ustawą sformułowano klauzulę wejścia uchwały w życie. W § 6 uchwały przewidziano bowiem, że uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia jej ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego. Klauzula ta sprzeczna jest z określonymi w ustawie z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (t.j. Dz.U. z 2019 r. poz. 1461) zasadami wprowadzania w życie przepisów porządkowych. Zgodnie

z art. 4 ust. 3 tej ustawy, przepisy porządkowe wchodzi w życie po upływie trzech dni od dnia ich ogłoszenia. W uzasadnionych przypadkach przepisy porządkowe mogą wchodzić w życie w terminie krótszym niż trzy dni, a jeżeli zwłoka w wejściu w życie przepisów porządkowych mogłaby spowodować nieodwracalne szkody lub poważne zagrożenia życia, zdrowia lub mienia, można zarządzić wejście w życie takich przepisów z dniem ich ogłoszenia. Zatem, jeżeli organ stanowiący zdecydował się powołać na art. 40 ust. 3 u.s.g., to implikuje to zastosowanie się, także do powyższej regulacji, przewidującej 3-dniowy okres *vacatio legis*.

Z kolei w jej art. 14 ustalono, że: przepisy porządkowe ogłasza się w drodze obwieszczeń, a także w sposób zwyczajowo przyjęty na danym terenie lub w środkach masowego przekazu (ust. 1), za dzień ogłoszenia przepisów porządkowych uważa się dzień wskazany w obwieszczeniu (ust. 2), a ogłoszenie przepisów porządkowych w sposób określony w ust. 1 nie zwalnia z obowiązku ich ogłoszenia w wojewódzkim dzienniku urzędowym (ust. 3). Przepisy porządkowe, tym się bowiem różnią od aktów prawa miejscowego, że ich regulacja ma przeciwdziałać nagłemu zagrożeniu. W uchwale nie przewidziano ogłoszenia przepisów porządkowych, wymaganego przepisem art. 14 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, w drodze obwieszczeń.

Uchwała jest zatem pozbawiona przepisów regulujących wejście jej w życie. Za dzień ogłoszenia przepisów porządkowych uważa się dzień wskazany w obwieszczeniu (art. 14 ust. 2 tej ustawy). Nie jest zatem możliwe wejście w życie porządkowego aktu prawa miejscowego bez jego obwieszczenia. Zdaniem Wojewody to publikacja w formie obwieszczeń ma walor promulgacyjny, jest ogłoszeniem w rozumieniu art. 88 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. z 1997 r., Nr 78, poz. 483), zaś pozostałe formy, w tym zamieszczenie uchwały w wojewódzkim dzienniku urzędowym stanowią w istocie „jedynie” obligatoryjną formę podania aktu do publicznej wiadomości. Wobec faktu, że kwestionowana uchwała nie przewiduje innej niż opublikowanie w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego formy ogłoszenia aktu, stwierdzono także brak możliwości zgodnego z ustawą nabrania przez tę uchwałę mocy obowiązującej, co stanowi istotne naruszenie prawa. Stanowisko w tym przedmiocie wyraził Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu w wyroku z dnia 27 stycznia 2016 r. (sygn. akt II SA/Wr 731/15).

Ponadto należy zwrócić uwagę, że w przypadku aktu prawa miejscowego ustanawiającego przepisy porządkowe, uzależnienie daty jego wejścia w życie od daty publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego jest sprzeczne z prawem („Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego.”). Wejście w życie przepisów porządkowych uzależnione jest bowiem od innej formy ogłoszenia – tj. ich obwieszczenia (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 25 lutego 2016 r., sygn. akt II SA/Wr 866/15).

Należy zatem uznać, że podjęcie przez Radę Miejską w Szklarskiej Porębie uchwały w sprawie wprowadzenia na terenie miasta Szklarska Poręba zakazu używania wyrobów pirotechnicznych z naruszeniem art. 40 ust. 3 u.s.g. stanowi istotne naruszenie prawa, co uzasadnia stwierdzenie nieważności tej uchwały w całości.

Mając powyższe na uwadze, stwierdzam jak na wstępie.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu za pośrednictwem organu nadzoru – Wojewody Dolnośląskiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

Zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu gminy wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Wojewoda Dolnośląski

Anna Żabska