



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA DOLNOŚLĄSKIEGO

---

Wrocław, dnia 23 listopada 2015 r.

Poz. 4951

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NK-N.4131.48.6.2015.JW1 WOJEWODY DOLNOŚLĄSKIEGO

z dnia 17 listopada 2015 r.

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2015 r., poz. 1515)

#### **stwierdzam nieważność**

§ 1 ust. 2, § 2 ust. 4 pkt 4 we fragmencie „niszczenia oraz”, pkt 6 we fragmencie „zakłócania porządku, zaśmiecania terenu i”, pkt 8, pkt 9, pkt 12 i pkt 13 oraz § 3 załącznika do uchwały nr XV/106/15 Rady Miejskiej Karpacza z dnia 28 października 2015 r. w sprawie Regulaminu korzystania ze Stadionu Miejskiego w Karpaczu.

#### **Uzasadnienie**

Rada Miejska Karpacza, powołując się na art. 40 i ust. 2 pkt 4 oraz art. 41 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2015 r., poz. 1515), podjęła na sesji w dniu 2 października 2015 r. uchwałę w sprawie Regulaminu korzystania ze Stadionu Miejskiego w Karpaczu (dalej także jako: uchwała).

Przedmiotowa uchwała wpłynęła do Organu Nadzoru w dniu 3 listopada 2015 r.

W toku badania legalności uchwały Organ Nadzoru stwierdził, że:

– § 1 ust. 2 jej załącznika został podjęty z istotnym naruszeniem art. 40 ust. 2 pkt 4 w związku z art. 30 ust. 2 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym;

– § 2 ust. 4 pkt 4 we fragmencie „niszczenia oraz”, pkt 6 we fragmencie „zakłócania porządku, zaśmiecania terenu i” oraz pkt 12 jej załącznika zostały podjęte z istotnym naruszeniem art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym w związku z art. 51, art. 63a, art. 124 i art. 145 ustawy z dnia 20 maja 1971 r. Kodeks wykroczeń (Dz. U. z 2015 r., poz. 1094 ze zm.);

– § 2 ust. 4 pkt 8 i 9 jej załącznika został podjęty z istotnym naruszeniem art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym w związku z art. 12 ust. 2 i art. 14 ust. 6 ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. 2015 r., poz. 1286), art. 5 ust. 1 pkt 10 ustawy z dnia 9 listopada 1995 r. o ochronie zdrowia przed następstwami używania tytoniu i wyrobów tytoniowych (Dz. U. 2015 r., poz. 298) oraz art. 23a ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 6 września 2001 r. Prawo farmaceutyczne (Dz. U. z 2008 r., Nr 45, poz. 271 ze zm.);

– § 2 ust. 4 pkt 13 jej załącznika został podjęty z istotnym naruszeniem art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.) oraz art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym w związku z art. 140 i art. 145 Kodeksu wykroczeń;

– § 3 jej załącznika został podjęty z istotnym naruszeniem art. 2 w związku z art. 83 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Artykuł 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym, będący podstawą prawną do wydania uchwały, upoważnia organ stanowiący gminy do stanowienia aktów prawa miejscowego regulujących zasady i tryb korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej.

Możliwość stanowienia prawa w tym zakresie nie oznacza jednak niczym nieskrępowanej swobody rady w tworzeniu aktów normatywnych. Stanowienie przez radę gminy aktu prawa miejscowego na podstawie tej ogólnej normy kompetencyjnej możliwe jest tylko w jej granicach i w związku z realizacją nałożonych na gminę zadań publicznych. Zasady ustanowione przez radę gminy nie mogą zatem wykraczać poza istotę korzystania z obiektów i urządzeń użyteczności publicznej, zwłaszcza wtedy, gdy takie przekroczenie wiąże się z wkroczeniem w materię regulowaną aktami znajdującymi się ponad aktem prawa miejscowego w hierarchii źródeł prawa.

Pojęcie „zasady i tryb korzystania” zawiera w sobie upoważnienie dla organu stanowiącego gminy do formułowania w stosunku do terenów i urządzeń użyteczności publicznej norm i zasad prawidłowego postępowania, ustalania obowiązujących reguł zachowania się, określenia ustalonego porządku zachowania się, ale wyłącznie w związku z korzystaniem z obiektu lub urządzenia.

Należy podkreślić, że każde działanie organu władzy musi mieć oparcie w obowiązującym prawie. Każda norma kompetencyjna powinna być tak realizowana, aby nie naruszała przepisów znajdujących się w aktach hierarchicznie wyższych. Zakres upoważnienia należy ustalać przez pryzmat zasad demokratycznego państwa prawnego, działania w granicach i na podstawie prawa oraz innych przepisów regulujących daną dziedzinę. Naczelną zasadą prawa administracyjnego jest zakaz domniemania kompetencji. Normy kompetencyjne powinny być interpretowane w sposób ścisły, literalny. Jednocześnie zakazuje się dokonywania wykładni rozszerzającej przepisów kompetencyjnych oraz wyprowadzania kompetencji w drodze analogii.

Uprawnienie organu stanowiącego gminy przyznane w art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym w odniesieniu do stanowienia norm obowiązujących na Stadionie Miejskim będącym gminnym obiektem użyteczności publicznej ogranicza się do ustalenia zasad i trybu korzystania z tego obiektu. Uchwała wydana w tym przedmiocie powinna zatem ustalać, na jakich warunkach udostępnia się do korzystania określony obiekt i jaką procedurę należy w tym celu wyczerpać. W zakresie upoważnienia nie mieści się zaś kreowanie nakazów i zakazów obejmujących wszelką aktywność na obszarze stanowiącym obiekt użyteczności publicznej.

Dla oceny zgodności z prawem uchwały istotna jest także jej kwalifikacja do kategorii aktów prawa miejscowego. Powoduje ona bowiem, że na organie ją stanowiącym ciąży obowiązek dotyczące zasad prawidłowego stanowienia prawa powszechnie obowiązującego. Akt ten reguluje bowiem obowiązki (nakazy i zakazy określonego zachowania) generalnie określonych adresatów. Adresatem będzie więc każda przebywająca na obszarze jego obowiązywania osoba. Istotne jest zatem, aby wszystkie normy były sformułowane w sposób jasny i precyzyjny, tak aby każdy adresat mógł się do nich zastosować.

Jako że organ stanowiący gminy – zgodnie z art. 7 Konstytucji RP – ma obowiązek działać na podstawie i w granicach prawa, musi również przestrzegać zakresu upoważnienia, udzielonego mu przez ustawę. Zasada ta w sposób szczególny odnosi się do aktów prawa miejscowego, które – zgodnie z art. 94 Konstytucji RP – są stanowione na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie.

W oparciu o powyższe można stwierdzić, że w uchwale zawarte zostały postanowienia, które w sposób istotny naruszają prawo.

**1.** Zgodnie z § 1 ust. 2 załącznika do uchwały: „Administratorem Stadionu Miejskiego w Karpaczu jest Urząd Miejski w Karpaczu”.

Taki przepisem wprowadzony został obowiązek administrowania Stadionem Miejskim przez Urząd Miejski w Karpaczu. Tymczasem, zgodnie z art. 30 ust. 2 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym: „Do zadań wójta należy w szczególności gospodarowanie mieniem komunalnym”. Co prawda, zgodnie z art. 33 ust. 1 i 3 ustawy o samorządzie gminnym wójt wykonuje zadania przy pomocy urzędu gminy i jest on kierownikiem tego urzędu, to jednak możliwości gospodarowania mieniem nie ograniczają się do osobistego (przy pomocy urzędu) administrowania tym mieniem. Możliwe jest bowiem powierzenie zarządu

innemu podmiotowi. W takim przypadku wyłącznie organ wykonawczy gminy, powierzając określonemu podmiotowi administrowanie gminnymi obiektami użyteczności publicznej, będzie władny określić obowiązki i uprawnienia tego podmiotu związane z bieżącym zarządem tymi obiektami. Rada gminy, nie będąc umocowaną w ustawie o samorządzie gminnym do sprawowania zarządu mieniem gminnym (w tym obiektami użyteczności publicznej), nie może arbitralnie decydować o zakresie obowiązków i uprawnień organu wykonawczego bądź upoważnionej przez niego osoby, związanych z administrowaniem obiektem użyteczności publicznej. Możliwości decyzyjne przyznane w tym zakresie organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego ograniczają się do wyboru sposobu prowadzenia i form gospodarki komunalnej, o czym stanowi art. 4 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej (Dz. U. z 2011 r. Nr 45, poz. 236). Rada nie może jednak wskazywać, kto będzie pełnił funkcję administratora konkretnego obiektu użyteczności publicznej.

2. W § 2 ust. 4 pkt 4, 6 i 12 załącznika do uchwały zakazano – między innymi – niszczenia sprzętu stanowiącego wyposażenie Stadionu Miejskiego, zakłócania porządku, zaśmiecania terenu, rozniecania ognia, a także zamieszczania reklam bez zgody administratora.

Żadna z tych regulacji nie dotyczy zasad korzystania z obiektów użyteczności publicznej. Stanowią one powielenie przepisów wykroczeniowych o zachowaniu się w miejscu publicznym.

Zgodnie z Kodeksem wykroczeń karze podlega ten, kto cudzą rzecz umyślnie niszczy, uszkadza lub czyni niezdatną do użytku, jeżeli szkoda nie przekracza 1/4 minimalnego wynagrodzenia (art. 124), krzykiem, hałasem, alarmem lub innym wybrykiem zakłóca spokój, porządek publiczny, spoczynek nocny albo wywołuje zgorszenie w miejscu publicznym (art. 51), zanieczyszcza lub zaśmieca miejsca dostępne dla publiczności, a w szczególności drogę, ulicę, plac, ogród, trawnik lub zieleniec (art. 145), umieszcza w miejscu publicznym do tego nieprzeznaczonym ogłoszenie, plakat, afisz, apel, ulotkę, napis lub rysunek albo wystawia je na widok publiczny w innym miejscu bez zgody zarządzającego tym miejscem (art. 63a).

Oznacza to, że czyny nakazane i zakazane w uchwale są już kwalifikowane przez prawo na poziomie ustawowym, a zachowania sprzeczne z regulacjami ustawowymi stanowią wykroczenie (w przypadkach większej wagi, naruszenie może też nosić znamiona przestępstwa). Pod uwagę należy również wziąć normy prawa cywilnego regulujące odpowiedzialność odszkodowawczą, gdyż każdy kto z winy swej wyrządził drugiemu szkodę, obowiązany jest do jej naprawienia (art. 415 Kodeksu cywilnego).

Nie ulega jednak wątpliwości, że organ stanowiący gminy nie może powielać istniejących zakazów ustawowych w stanowionym przez siebie akcie prawa miejscowego. Tym bardziej, że regulacje zawarte w uchwale nie są jednobrzmiące z ustawowymi, a zatem modyfikują przepisy ustawowe. Modyfikowanie regulacji ustawowych (a nawet ich powtarzanie i uzupełnienie) przez przepisy uchwały jest zaś wadliwe i dezinformujące. Może prowadzić bowiem do odmiennej czy sprzecznej z intencjami ustawodawcy interpretacji przepisów. Trzeba liczyć się z tym, że zmodyfikowany przepis będzie interpretowany w kontekście uchwały, w której go zamieszczono, co może prowadzić do całkowitej lub częściowej zmiany intencji prawodawcy. W takim kontekście, zjawisko modyfikacji i powtarzania w aktach prawnych przepisów zawartych w aktach hierarchicznie wyższych, należy uznać za niedopuszczalne. W orzecznictwie sądów administracyjnych wielokrotnie wskazywano, że modyfikacja przepisów ustawowych stanowi istotne naruszenie prawa (wyrok NSA z dnia 16 czerwca 1992 r., II SA 99/92, LEX nr 10348; wyrok NSA z dnia 14 października 1999 r., II SA/Wr 1179/98, LEX nr 39509; wyrok NSA z dnia 25 marca 2003 r., II SA/Wr 2572/02, LEX nr 166989; wyrok NSA z dnia 26 lutego 2010 r., II OSK 1966/09, LEX nr 591998). Rada gminy na podstawie powyższej regulacji nie jest uprawniona do wprowadzenia do zaskarżonego aktu prawa miejscowego jakichkolwiek przepisów ustalających lub modyfikujących odpowiedzialność karną i cywilną.

3. W § 2 ust. 4 pkt 8 i 9 załącznika do uchwały postanowiono, że na terenie Stadionu Miejskiego zabrania się wnoszenia, sprzedaży, podawania i spożywania napojów alkoholowych, palenia tytoniu oraz zażywania środków odurzających.

Aktywności zakazywanej w kwestionowanych regulacjach uchwały nie sposób traktować w kategoriach korzystania (użytkowania) z miejsc przeznaczonych do użytku publicznego. Nie jest to bowiem ich podstawowe przeznaczenie. Przecież teren Stadionu Miejskiego nie jest miejscem mającym zaspakajać potrzebę palenia tytoniu, używania środków odurzających oraz spożywania napojów alkoholowych (czy też pełnić funkcję miejsca sprzedaży i podawania napojów alkoholowych). Regulaminy określające zasady korzystania z miejsc użyteczności publicznej muszą odnosić się zaś bezpośrednio do funkcji realizowanej

przez dane miejsce. Mają określać zasady korzystania z danego miejsca, a nie wprowadzać strefy specjalne, w których wyłączona jest możliwość spożywania alkoholu, palenia tytoniu, zażywania środków odurzających itd.

Należy także zwrócić uwagę, że wskazywana materia regulowana jest przepisami ustawowymi albo stanowi przedmiot delegacji ustawowej do wydania rozporządzeń lub wykonawczych aktów prawa miejscowego.

Po pierwsze, regulacją ustawową objęte są sprzedaż, posiadanie i zażywanie środków odurzających i substancji psychotropowych, stanowiące przedmiot regulacji ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu narkomanii (Dz. U. z 2012 r., poz. 124 ze zm.), która zawiera zakazy dotyczące udostępniania i posiadania takich środków i substancji, a także penalizuje zachowania polegające m.in. na ich posiadaniu wbrew przepisom ustawy. Należy jednak mieć na uwadze, że wśród produktów leczniczych dopuszczonych do obrotu znajdują się także te, które wydawane są z przepisu lekarza, a zawierają środki odurzające lub substancje psychotropowe (art. 23a ust. 1 pkt 4 Prawa farmaceutycznego). Posiadanie i zażywanie takich produktów leczniczych nie może być zakazywane przez prawodawcę miejscowego. Prawodawca ten nie ma kompetencji ani do tego, aby dopuszczać sprzedaż, posiadanie, czy zażywanie omawianych środków i substancji wbrew ustawie, ani zakazywać takich działań w sytuacjach, w których ustawa je dopuszcza. Nie może też dyskryminować osób, które z przyczyn medycznych muszą zażywać środki odurzające. Wszelkie tego typu ustalenia są dokonywane poza zakresem upoważnienia ustawowego, a zatem nieważne.

Po drugie, zgodnie z ustawą o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi, rada gminy ma możliwość określenia miejsc (obszarów gminy), gdzie obowiązuje zakaz spożywania napojów alkoholowych, a także wyznacza zasady usytuowania na terenie gminy miejsc sprzedaży i podawania napojów alkoholowych. Nie oznacza to jednak, że organ ten może w reakcji na te same zjawiska „zamiennie” korzystać z kompetencji przyznanych ustawą o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi oraz ustawą o samorządzie gminnym. Tylko pierwsza z wskazanych ustaw wskazuje, jakie formy może przybrać ograniczenie dostępności napojów alkoholowych i na jakich zasadach może wprowadzić je rada gminy (art. 12 ust. 2 i art. 14 ust. 6 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi). Nie można zatem w formie aktów wydanych na podstawie art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym wprowadzać prohibicji na danym terenie gminy. Wprowadzanie tych zakazów w drodze aktu prawa miejscowego statutowego stanowi istotnie naruszanie konstytucyjnej zasady działania organu administracji publicznej na podstawie i w granicach prawa, zgodnie z którą organy administracji publicznej mogą czynić wyłącznie to, na co obowiązujące prawo wyraźnie im zezwala lub co wyraźnie nakazuje. Organy stanowiące gminy powinny za każdym razem „treść swoich regulacji dostosować do zakresu przyznanego im upoważnienia i przysługujących im kompetencji” (wyrok NSA z dnia 26 maja 1992 r., SA/Wr 310/92, CBOSA).

Jeżeli bowiem ustawodawca zamieszcza w ustawie prawa administracyjnego materialnego podstawy prawne do wydania aktów prawa miejscowego ustalających miejsca, na których obowiązują jakieś zakazy zachowań, to wyłącza tym samym kompetencję do regulowania spraw stanowiących przedmiot takiej delegacji ustawowej z zakresu przedmiotowego jakiegokolwiek aktu statutowego. Nie można bowiem regulować danej materii w drodze aktu prawa miejscowego wykonawczego statutowego, jeśli istnieje delegacja ustawowa do jej uregulowania w akcie prawa miejscowego wykonawczego *sensu stricte*. Artykuł 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym ma charakter normy ogólnej i znajduje zastosowanie wyłącznie w sytuacji, gdy nie istnieją przepisy szczególne, odrębnie regulujące określoną dziedzinę (porównaj: wyrok WSA z dnia 27 kwietnia 2005 r., II SA/Po 66/05, CBOSA). Z tego powodu brak jest podstaw do wprowadzania w drodze regulaminu korzystania z gminnego obiektu użyteczności publicznej unormowania określającego zakaz spożywania alkoholu.

Po trzecie, analogiczne argumenty przemawiają za niedopuszczalnością tworzenia w drodze regulaminu „stref wolnych od dymu tytoniowego”. Tylko na podstawie art. 5 ust. 4 ustawy o ochronie zdrowia przed następstwami używania tytoniu i wyrobów tytoniowych możliwe jest wprowadzenie przez radę gminy takiej regulacji, a tym samym nie może się ona znajdować w regulaminie korzystania ze Stadionu Miejskiego w Karpaczu.

4. Przepisem § 2 ust. 4 pkt 13 zakazano „załatwiania potrzeb fizjologicznych poza miejscami do tego przeznaczonymi”.

Taka regulacja stanowi istotne naruszenie prawa z kilku powodów. Przede wszystkim pojęcie „potrzeb fizjologicznych”, w kontekście w jakim zostało użyte w uchwale, należy uznać za niedookreślone. Nie sposób bowiem przyjąć, że organ stanowiący gminy zakazał zaspokajania wszelkich potrzeb fizjologicznych na terenie Stadionu Miejskiego, poza tymi miejscami, które zostały specjalnie do załatwiania tych potrzeb przeznaczone. Potrzebami fizjologicznymi są bowiem te, których zaspokojenie w sposób konieczny warunkuje istnienie. Według klasycznego modelu opisującego potrzeby ludzkie autorstwa Abrahama Masłowa, do potrzeb fizjologicznych zalicza się m.in. potrzebę oddychania, jedzenia, picia i snu. Literalne odczytanie wprowadzonego zakazu musiałoby prowadzić do konstatacji, że uchwała godzi w możliwość realizacji potrzeb warunkujących przeżycie, a tym samym w art. 38 Konstytucji RP, czyli prowadziłoby do niedorzeczności – *argumentum ad absurdum*. Tym samym konieczne jest przyjęcie, że „potrzeba fizjologiczna” na gruncie kwestionowanego przepisu musi być rozumiana w sposób bardziej potoczny, a zakaz „załatwiania potrzeb fizjologicznych poza miejscami do tego przeznaczonymi” stanowić ma w istocie swoisty „nakaz korzystania z toalet”.

Tak rozumiana norma także nie może stanowić elementu regulaminu korzystania z miejsca przeznaczonego do użytku publicznego. Załatwianie tak rozumianych „potrzeb fizjologicznych” w miejscu publicznym stanowić będzie bowiem wykroczenie. Takie zachowanie kwalifikowane jest bowiem – w zależności od sytuacji – albo jako nieobyczajny wybryk (art. 140 Kodeksu wykroczeń) albo przynajmniej jako zanieczyszczenie miejsca publicznego (art. 145 Kodeksu wykroczeń). Tym samym powtórzyć można wcześniejsze uwagi dotyczące braku możliwości powielania istniejących zakazów ustawowych w aktach prawa miejscowego, zwłaszcza, gdy nie są jednobrzmiące z ustawowymi, a zatem modyfikują przepisy ustawowe.

Ponadto należy jednak wskazać, że kwestionowany przepis narusza art. 2 Konstytucji RP z którego wynika obowiązek stanowienia prawa zawierającego jednoznaczne normy. Chęć posłużenia się przez prawodawcę miejscowego eufemizmem nie może skutkować nieokreślonością przepisu prawa ustanowionego z użyciem tego eufemizmu. Od organu stanowiącego prawo miejscowe należy bowiem wymagać, by stanowione przez niego regulacje spełniały warunek określoności prawa. Oznacza to, że muszą być one precyzyjne (a więc takie, z których można wywieść jednoznaczne normy prawne) i przejrzyste (to znaczy zrozumiałe dla jednostki). Obejmuje to także zakaz wprowadzania norm ustalających (lub choćby sugerujących) inny charakter prawny czynności podejmowanych w ramach procedury kształtowanej danym aktem prawnym. Konieczność stanowienia prawa cechującego się „poprawnością”, „precyzyznością” i „jasnością” wielokrotnie podkreślał także Trybunał Konstytucyjny (porównaj: wyroki TK, np.: z dnia 10 listopada 1998 r., K 39/97, LEX nr 34601; z dnia 11 stycznia 2000 r., K 7/99, LEX nr 39281; z dnia 13 lutego 2001 r., K19/99, LEX nr 46368; z dnia 13 września 2005 r., K 38/04, LEX nr 165332; z dnia 7 listopada 2006 r., SK 42/05, LEX nr 231203). Kwestionowany przepis uchwały nie spełnia tych, wskazanych przez Trybunał Konstytucyjny, wymogów prawidłowej legislacji, ponieważ posługuje się niedookreślonym w kontekście uchwały pojęciem „potrzeb fizjologicznych”. Nie jest możliwe obiektywne i pewne stwierdzenie, które spośród takich potrzeb będą uznawane za stanowiące desygnat tego sformułowania.

Taki sposób kształtowania przepisów prawa stanowi naruszenie art. 2 Konstytucji RP ustanawiającego zasadę demokratycznego państwa prawnego. Pochodną wyrażonej w art. 2 Konstytucji RP zasady demokratycznego państwa prawnego jest zasada zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa. W demokratycznym państwie prawnym obywatel nie może ponosić konsekwencji ewidentnych błędów i zaniedbań prawodawcy, w tym zwłaszcza takich, które powodują niepewność, co do znaczenia sformułowań przepisów prawnych. Podstawowym warunkiem tworzenia prawa w demokratycznym państwie prawnym jest przestrzeganie reguł poprawnej legislacji, w tym określoności przepisów prawa. O stanie praworządności w państwie można mówić, gdy zrealizowane zostaną łącznie postulaty, aby obowiązujące prawo spełniało odpowiednie wymogi formalne i materialne oraz aby organy państwa przestrzegały postanowień prawa. W demokratycznym systemie prawa należy stworzyć warunki, w których przepis prawa będzie powszechnie dostępny i zrozumiały, a brak tłumaczenia lub nieprawidłowe tłumaczenie nie może prowadzić do wprowadzenia w błąd adresatów tego przepisu.

5. W § 3 przyjęto, że: „Korzystanie ze Stadionu Miejskiego w Karpaczu jest równoznaczne z akceptacją powyższego regulaminu”. Taka regulacja jest nie do pogodzenia z zasadami obowiązywania prawa w demokratycznym państwie prawnym, a zatem narusza art. 2 Konstytucji RP. Z istoty obowiązywania prawa wynika bowiem konieczność jego przestrzegania (*executio est finis et factus legis*). Dotyczy to

każdego adresata normy, który znajdzie się w sytuacji opisanej w jej hipotezie. Oznacza to, że prawo obowiązuje przez fakt jego prawidłowego ustanowienia przez kompetentny podmiot i właściwego wprowadzenia do obrotu prawnego (tj. nabrania przez normy prawne mocy obowiązującej). Do tak ustanowionego prawa odnosi się art. 83 Konstytucji RP, stanowiący, że każdy ma obowiązek przestrzegania prawa Rzeczypospolitej Polskiej.

Organ prawodawczy nie może zatem zobowiązywać do zaakceptowania (*per facta concludentia*) ustanowionego przez siebie prawa (błędnie sugerując, że brak stosownego postanowienia uchwały powodowałby brak konieczności przestrzegania prawa). Obowiązek przestrzegania prawa powszechnie obowiązującego powstaje wraz z nabraniem przez nie mocy prawnej, a nie w chwili jego zaakceptowania. Regulacja wadliwie wskazująca na to, że regulamin podlega zaakceptowaniu, w sposób istotny narusza art. 2 Konstytucji RP.

Mając powyższe na uwadze, stwierdzam jak na wstępie.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, którą należy wnieść za pośrednictwem organu nadzoru – Wojewody Dolnośląskiego.

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:  
*T. Smolarz*