



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODKARPACKIEGO

Rzeszów, dnia 9 listopada 2016 r.

Poz. 3456

ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE NR P-II.4131.2.232.2016 WOJEWODY PODKARPACKIEGO

z dnia 8 listopada 2016 r.

Działając na podstawie art.40 ust.2 pkt 4, art.85, art.86 i art.91 ust.1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2016r. poz.446)

STWIERDZAM NIEWAŻNOŚĆ

uchwały Nr XXV/143/2016 Rady Gminy Bukowsko z dnia 30 września 2016r. w sprawie Regulaminu Meczów Piłki Nożnej nie będącego imprezą masową.

Uzasadnienie

Uchwała Nr XXV/143/2016 Rady Gminy Bukowsko z dnia 30 września 2016r. została doręczona Wojewodzie Podkarpackiemu 10 października 2016r. Jako podstawę prawną aktu powołano przepis art.40 ust.2 pkt 4 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2016r. poz.446), stanowiący delegację dla rady gminy do wydawania aktów prawa miejscowego w zakresie zasad i trybu korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej.

Ustawa o samorządzie gminnym nie zawiera definicji wyrażenia „użyteczności publicznej”.

W celu wyjaśnienia tego pojęcia należy odnieść się do regulacji zawartych w ustawie z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej (Dz. U. z 2016r. poz.573). Ustawa ta w art.1 określa zasady i formy gospodarki komunalnej jednostek samorządu terytorialnego, polegające na wykonywaniu przez te jednostki zadań własnych, w celu zaspokojenia zbiorowych potrzeb wspólnoty samorządowej. Gospodarka komunalna obejmuje w szczególności zadania o charakterze użyteczności publicznej, których celem jest bieżące i nieprzerwane zaspokajanie zbiorowych potrzeb ludności w drodze świadczenia usług powszechnie dostępnych. Żadna jednak ustawa nie definiuje wprost tych pojęć. Stąd w pierwszej kolejności organ nadzoru obowiązany jest dokonać oceny czy przedmiot regulacji podjętej uchwały mieści się w pojęciu gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej. Za takie uznaje się np. boiska i hale sportowe inne obiekty sportowe, drogi, tereny rekreacyjne, parki i obszary zieleni miejskiej, itd. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gorzowie Wielopolskim w wyroku z 27 stycznia 2010 r. (sygn. II SA/Go 973/09) wyjaśnił, że pojęcia gminnego obiektu nie można utożsamiać wyłącznie z obiektem budowlanym.

W ocenie sądu administracyjnego stanowiłoby to nieuprawnione zawężenie zakresu regulacji objętej uchwałą rady gminy i stałoby w sprzeczności z celami usg.

Rada Gminy Bukowsko podjęła uchwałę w sprawie ustanowienia Regulaminu Meczów Piłki Nożnej niebędącej imprezą masową, w której określono zasady organizowania i przebiegu określonej imprezy sportowej tj. meczu piłki nożnej niebędącej imprezą masową jako aktu prawa miejscowego, co zdaniem organu nadzoru nie znajduje uzasadnienia w kompetencjach ustawowych organu uchwałodawczego zawartych w ustawie ustrojowej, tj.art.40 ust.2pkt 4. W szczególności należy wskazać, iż mecz piłkarski jest grą zespołową, dyscypliną sportową, a więc w żaden sposób nie można przypisać jej cech gminnego obiektu czy urządzenia użyteczności publicznej.

W orzecznictwie uznaje się, że użyty w art. 40 ust. 2 pkt 4 usg termin „zasady i tryb korzystania” zawiera upoważnienie dla organu stanowiącego gminy do formułowania w stosunku do terenów i urządzeń użyteczności publicznej norm i zasad prawidłowego postępowania, ustalania obowiązujących reguł i porządku zachowania się podmiotów, które na nich przebywają. Nieprzestrzeganie przez mieszkańców gminy ustalonych zasad oznaczać będzie pozbawienie ich możliwości korzystania z tych obiektów i urządzeń. Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu w wyroku z 31 stycznia 2008 r. (sygn. II SA/Wr 554/07) podkreślił, że rada gminy upoważniona jest do ustalenia ogólnych wytycznych bez konkretyzacji uprawnień czy obowiązków.

Wnikliwa ocena kwestionowanej uchwały dokonana przez organ nadzoru prowadzi do wniosku, że w akcie tym zawarte są pewne elementy zasad korzystania z gminnego obiektu użyteczności publicznej jakim jest niewątpliwie stadion gminny, na którym rozgrywane są mecze piłki nożnej. Jednakże zarówno tytuł uchwały jak i treść definicji zawartych w art.2 załącznika do uchwały wskazują, że jest to regulacja dotycząca imprezy sportowej.

Wykładnia przepisu art.40 ust. 2 pkt 4 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym uprawnia organ stanowiący gminy do podjęcia uchwały w sprawie ustalania zasad i trybu korzystania z gminnych obiektów użyteczności publicznej, a nie imprezy sportowej. Przepis ten jednocześnie daje radzie gminy kompetencję do formułowania w stosunku do obiektów i urządzeń użyteczności publicznej norm i zasad prawidłowego korzystania z tychże obiektów i urządzeń. Jednakże – jak wskazuje orzecznictwo sądownoadministracyjne - w tego typu regulacjach nie należy wprowadzać norm zawartych już w obowiązujących przepisach prawnych, a w szczególności w ustawie Kodeks karny i Kodeks wykroczeń.

Zgodnie z art. 7 Konstytucji RP organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Nie ulega wątpliwości, że samorząd terytorialny zaliczyć należy do „władzy publicznej”. Zarówno w orzecznictwie, jak i w doktrynie wskazuje się, iż organ władzy publicznej nie może podejmować żadnej działalności bez podstawy prawnej. Konstytucyjną zasadą praworządności są związane organy samorządu terytorialnego, a zatem rada gminy władna jest podjąć uchwałę tylko na podstawie i w granicach prawa. Artykuł 18 ust.1 powołanej ustawy o samorządzie gminnym, który stanowi: „do właściwości rady gminy należą wszystkie sprawy pozostające w zakresie działania gminy, o ile ustawy nie stanowią inaczej”, wprowadza zasadę domniemania kompetencji rady gminy. Nie stanowi on jednak samoistnej podstawy prawnej do podejmowania uchwał. Według art.6 ust.1 ustawy o samorządzie gminnym „Do zakresu działania gminy należą wszystkie sprawy publiczne o znaczeniu lokalnym, niezastrzeżone ustawami na rzecz innych podmiotów”. Artykuł 7 ust.1 ustawy o samorządzie gminnym stanowi, że zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty należy do zadań własnych gminy, wliczając przykładowo zadania własne gminy. Realizacja zadań następuje, gdy przepisy prawa przyznają organom gminy kompetencje, i tylko gdy przepis prawa przyznaje kompetencję organom gminy, organ gminy może władczo określać prawa i obowiązki jednostek. Skoro brak jest przepisu prawa materialnego, który stanowiłby podstawę do podjęcia przez radę gminy uchwały w sprawie ustanowienia Regulaminu Meczów Piłki Nożnej niebędącego imprezą masową, tym samym należy uznać, że uchwała ta narusza w sposób istotny przepisy prawa.

W konsekwencji - w ocenie organu nadzoru – podjęta przez Radę Gminy Bukowsko uchwała nie znajduje oparcia w przepisach prawa i tym samym została podjęta bez umocowania prawnego.

Na rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie ul. Kraszewskiego 4A za pośrednictwem Wojewody Podkarpackiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

**z up. WOJEWODY
PODKARPACKIEGO
DYREKTOR GENERALNY URZĘDU**

Marcin Zaborniak