



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 5 czerwca 2023 r.

Poz. 5808

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NP-III.4131.1.268.2023.7

WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 26 maja 2023 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40 ze zm.)

orzekam

nieważność § 1 pkt 8 w zakresie zwrotu: „, który ponosi odpowiedzialność za zachowanie grupy zgodnie z obowiązującym regulaminem” i 12 uchwały nr LXIII/781/23 Rady Miejskiej w Obornikach z dnia 24 kwietnia 2023 r. w sprawie regulaminu określającego zasady i tryb korzystania ze Stadionu w Obornikach przy ul. Objezierskiej 2 oraz ze Stadionu im. Ryszarda Ciszaka w Objezierzu - ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

W dniu 24 kwietnia 2023 r. Rada Miejska w Obornikach podjęła uchwałę nr LXIII/781/23 w sprawie regulaminu określającego zasady i tryb korzystania ze Stadionu w Obornikach przy ul. Objezierskiej 2 oraz ze Stadionu im. Ryszarda Ciszaka w Objezierzu, zwaną dalej „uchwałą”.

Uchwałę podjęto na podstawie „art. 40 ust. 2 pkt 4 i art. 41 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40 i 572)”.

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu w dniu 28 kwietnia 2023 r.

Dokonując oceny zgodności z prawem przedmiotowej uchwały, organ nadzoru stwierdził, co następuje:

Zgodnie z powołanym w podstawie prawnej uchwały art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40, ze zm.), dalej: "SamGminU", organy gminy mogą wydawać akty prawa miejscowego w zakresie zasad i trybu korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej. Upoważnienie zawarte w tym przepisie sformułowane jest w sposób ogólny. Tym samym rada gminy została wyposażona w dużą swobodę co do regulacji wskazanej kwestii, jednakże nie daje to organowi stanowiącemu gminy pełnej dowolności. Mając na względzie konstytucyjną zasadę praworządności, zasady ustanowione przez radę gminy nie mogą wykraczać poza istotę korzystania z tych obiektów i urządzeń, a zarazem nie mogą naruszać przepisów ustaw i innych aktów prawa powszechnie obowiązującego. W orzecznictwie przyjmuje się, że przez pojęcie "zasad i trybu korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej" należy rozumieć ogólne wytyczne, czyli reguły zachowania się, kierowane do osób, które przebywają na tych terenach lub w tych obiektach (por. wyrok WSA w Poznaniu z 26 kwietnia 2012 r., IV SA/Po 169/12, CBOSA).

W zakresie tak sformułowanego upoważnienia ustawowego nie mieszczą się, w ocenie organu nadzoru, postanowienia uchwały: „Grupę zorganizowaną reprezentuje przed administratorem kierownik grupy, który ponosi odpowiedzialność za zachowanie grupy zgodnie z obowiązującym regulaminem. Opiekunem może być tylko osoba pełnoletnia” – § 1 pkt 8, w zakresie regulującym odpowiedzialność kierownika grupy.

Norma kompetencyjna wynikająca z art. 40 ust. 2 pkt 4 SamGminU nie obejmuje upoważnienia dla rady gminy do stanowienia przepisów w zakresie odpowiedzialności cywilnej i karnej. Stanowisko takie jest ugruntowane w orzecznictwie. W wyroku z 16 listopada 2011 r., IV SA/Po 672/11, CBOSA, Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu zaakcentował, iż użyty w art. 40 ust. 2 pkt 4 SamGminU termin "zasady i tryb korzystania" zawiera w sobie kompetencję organu stanowiącego gminy do formułowania w stosunku do terenów i urządzeń użyteczności publicznej norm i zasad prawidłowego postępowania. Jednakże rada gminy, na podstawie tej regulacji, nie jest uprawniona do wprowadzania do takiego aktu prawa miejscowego jakichkolwiek przepisów ustalających lub modyfikujących odpowiedzialność karną i cywilną.

Uchwalając regulamin korzystania ze stadionów, rada uprawniona była zatem do unormowania w nim jedynie zasad i trybu korzystania z tych obiektów, co oznacza uprawnienie do wprowadzenia reguł dotyczących obowiązującego sposobu zachowania się podmiotów korzystających ze stadionów. Rada nie miała natomiast kompetencji do określenia w przyjętej uchwale zasad odpowiedzialności w związku z korzystaniem ze stadionów. Akt prawa miejscowego jako akt o charakterze powszechnie obowiązującym nie może regulować zakresu odpowiedzialności stron określonego stosunku prawnego. Postanowienia dotyczące tej materii mogą zostać wprowadzone jedynie w ustawie lub na mocy czynności prawnej, np. umowy. Należy tu w szczególności wskazać na przepisy art. 415 i nast. ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. z 2022 r. poz. 1360, ze zm.), dalej: "Kc.", które regulują kwestię odpowiedzialności z tytułu czynów niedozwolonych, jak również art. 471 i nast. Kc., które normują zasady odpowiedzialności kontraktowej.

Stosownie do § 1 pkt 12 uchwały: „Osoby naruszające porządek publiczny lub przepisy niniejszego regulaminu zostaną usunięte z terenu Stadionów”.

Zdaniem organu nadzoru, powyższy przepis wychodzi poza zakres delegacji ustawowej określonej w art. 40 ust. 2 pkt 4 SamGminU, która nie obejmuje upoważnienia do stanowienia przepisów w zakresie nie tylko odpowiedzialności cywilnej i karnej, ale również kar za naruszanie porządku publicznego lub przepisów "niniejszego regulaminu". W pojęciu zasad i trybu korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej nie mieści się bowiem regulowanie jakichkolwiek sankcji za niezgodne z prawem korzystanie z tych obiektów i urządzeń. Organ nadzoru podziela stanowisko zaprezentowane w uzasadnieniu wyroku WSA w Gliwicach z dnia 23 października 2014 r. (IV SA/GI 847/14; CBOSA), według którego: „Stosowne organy policyjne i porządkowe dysponują co prawda kompetencjami do stosowania przymusu bezpośredniego, ale wynika to z wyraźnych delegacji ustawowych, wystarczających do podejmowania przez nie właściwych interwencji. W żaden sposób nie może wpływać na zakres ich uprawnień przepis prawa miejscowego, nie będący nawet przepisem porządkowym” (por. wyrok WSA w Gliwicach z 28 marca 2023 r., III SA/GI 928/22, CBOSA).

W tym stanie rzeczy, orzeczono jak w sentencji.

Pouczenie

1. Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

2. Niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z powodu niezgodności z prawem w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, za pośrednictwem Wojewody Wielkopolskiego.

Wojewoda Wielkopolski
(-) Michał Zieliński
(dokument podpisany elektronicznie)

Otrzymują:

Rada Miejska w Obornikach

Burmistrz Obornik