



WOJEWODA WIELKOPOLSKI

Poznań, 3 stycznia 2020 r.

KN-I.4131.1.534.2019.20

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 506 ze zm.)

orzekam

nieważność pkt 16, 18, 22, 23 załącznika do uchwały Rady Gminy Malanów nr XII/73/2019 z dnia 28 listopada 2019 r. w sprawie przyjęcia Regulaminu korzystania z sali sportowej w Malanowie przy ul. Parkowej 29 - ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 28 listopada 2019 r. Rada Gminy Malanów podjęła uchwałę nr XII/73/2019 w sprawie przyjęcia Regulaminu korzystania z sali sportowej w Malanowie przy ul. Parkowej 29.

Uchwała została podjęta na podstawie „art. 7 ust. 1 pkt 10 oraz art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 506 ze zm.) w związku z art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1461 tj.)”.

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu w dniu 6 grudnia 2019 r.

Dokonując oceny legalności uchwały organ nadzoru stwierdził, co następuje:

Mocą przedmiotowej uchwały Rada Gminy Malanów przyjęła Regulamin korzystania z sali sportowej w Malanowie przy ul. Parkowej 29, stanowiący załącznik do tej uchwały, zwany dalej „regulaminem”.

Przedmiotowa uchwała stanowi akt prawa miejscowego. Zasada praworządności wyrażona w art. 7 w związku z art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.) wymaga, żeby materia regulowana wydanym aktem normatywnym wynikała z upoważnienia ustawowego i nie przekraczała zakresu tego upoważnienia. Każde unormowanie wykraczające poza udzielone upoważnienie jest naruszeniem normy upoważniającej i zarazem naruszeniem konstytucyjnych warunków legalności aktu prawa miejscowego wydanego na podstawie upoważnienia ustawowego (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 14 grudnia 2011 r. sygn. akt: II OSK 2058/11). 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. Zgodnie z powołanym w podstawie prawnej uchwały art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym

(t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 506 ze zm.), 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 oraz doktrynie 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 (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 26 kwietnia 2012 r. sygn. akt: IV SA/Po 169/12). Z konstytucyjnej zasady praworządności i legalności aktów prawa miejscowego należy również wyciągnąć wniosek o zakazie powtarzania w aktach prawa miejscowego zapisów ustaw i ich modyfikacji, co potwierdza Naczelny Sąd Administracyjny w przywołanym powyżej wyroku z dnia 14 grudnia 2011 r., wskazując że „powszechnie obowiązujący porządek prawny zostaje naruszony w stopniu istotnym nie tylko poprzez regulowanie przez gminę jeszcze raz tego, co zostało już uregulowane w źródle powszechnie obowiązującego prawa, lecz także modyfikowanie przepisu ustawowego, co możliwe jest tylko w granicach wyraźnie przewidzianego upoważnienia ustawowego”.

W pkt 16 regulaminu wskazano: „Za bezpieczeństwo uczestników zajęć oraz osób przebywających w Sali sportowej podczas zajęć odpowiedzialność ponosi osoba prowadząca zajęcia (nauczyciel, opiekun, trener, instruktor). Obowiązkiem tej osoby jest każdorazowe sprawdzenie przed zajęciami pomieszczeń sali sportowej oraz urządzeń i sprzętu pod względem bezpieczeństwa”. W pkt 18 regulaminu przyjęto, że „Za bezpieczeństwo uczestników oraz kibiców podczas imprez sportowych odbywających się w sali sportowej z udziałem publiczności odpowiada organizator imprezy sportowej”. Stosownie do pkt 22 regulaminu: „Osoby niszczące sprzęt lub urządzenia będące na wyposażeniu obiektów sportowych ponoszą odpowiedzialność materialną za wyrządzone szkody”.

Cytowane powyżej zapisy nawiązują do problematyki odpowiedzialności cywilnej, w tym odszkodowawczej, uregulowanej przede wszystkim w przepisach ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. z 2019 r. poz. 1145 ze zm.). Kwestie odpowiedzialności odszkodowawczej, we wszystkich przypadkach wyrządzenia szkody, będą ostatecznie oceniały sądy powszechne w ramach swoich kompetencji, zarówno z punktu widzenia podmiotowego (kto ponosi odpowiedzialność), jak i w aspekcie przedmiotowym (na jakich zasadach i w jakiej wysokości).

W pkt 23 regulaminu rada postanowiła: „Osoby naruszające porządek publiczny, lub przepisy niniejszego regulaminu będą usuwane z terenu sali sportowej, niezależnie od ewentualnego skierowania sprawy na drogę postępowania w sprawach o wykroczenie”. W ocenie organu nadzoru, takie postanowienie regulaminu wykracza poza upoważnienie ustawowe i tym samym narusza prawo w stopniu istotnym. Podobne stanowisko zajęł

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach w wyroku z dnia 23 października 2014 r. (sygn. akt: IV SA/Gl 847/14), wskazując że „Zagrożenie usunięciem z terenu strefy nie znajduje bowiem normatywnego uzasadnienia. 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. Pominąć można zatem dalsze niejasności wynikające z omawianego zapisu, który nie mieści się w granicach z art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym, a zatem narusza też konstytucyjną zasadę legalizmu z art. 7 Konstytucji RP (...)”.

Biorąc powyższe pod uwagę, należało orzec jak w sentencji.

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
(-) Łukasz Mikołajczyk

Otrzymują:
Rada Gminy Malanów
Wójt Gminy Malanów