



2019-09-24

Nr dz ..... 6685 .....  
Liczba zał .....  
Podpis ..... Dymensko

PN.4131. 480 .2019

### ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r., o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2019 r., poz. 506 z późn. zm.), stwierdzam nieważność załącznika do uchwały Nr XIII/82/2019 Rady Gminy w Kozłowie z dnia 14 sierpnia 2019 r. w sprawie przyjęcia „Regulaminu korzystania ze stadionu sportowego znajdującego się w miejscowości Kozłowo”, w części dotyczącej:

- pkt 2,
- pkt 5 w zakresie sformułowania: „ustalonym przez Administratora”,
- pkt 7,
- pkt 9,
- pkt 12
- pkt 16 ppkt 1 w zakresie sformułowania: „palenia tytoniu, spożywania alkoholu i używania środków odurzających”, 6, 8,
- pkt 17,
- pkt 18,
- pkt 19 w zakresie sformułowania „lub TELEFON ALARMOWY 112, POGOTOWIE RATUNKOWE 999, STRAŻ POŻARNA 998, POLICJA 997”.

#### Uzasadnienie

Powołując się na art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym, Rada Gminy w Kozłowie podjęła w dniu 14 sierpnia 2019 r. uchwałę, o której mowa na wstępie. Uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 22 sierpnia 2019 r.

W § 1 uchwały, Rada Gminy ustaliła „Regulamin korzystania ze stadionu sportowego znajdującego się w miejscowości Kozłowo.” stanowiący załącznik nr 1 do uchwały.

W pkt 2 regulaminu Rada Gminy postanowiła, iż administratorem stadionu do dnia 29.02.2024 r. jest Stowarzyszenie Społeczno-Kulturalne „Ziemia Kozłowska” ul. Nidzica 31,

13-124 Kozłowo. Następnie w punktach 5, 7, 9, 12 i 18 regulaminu Rada Gminy w Kozłowie określiła zadania administratora, wskazując: w pkt 5 regulaminu, iż korzystanie z obiektu następuje zgodnie z harmonogramem ustalonym przez administratora, w pkt 7 uchwalono, iż administrator w uzasadnionych przypadkach może zmienić harmonogram, w pkt 9 uregulowano, iż w sytuacjach niekorzystnych warunków atmosferycznych, administrator może zabronić korzystania z obiektu, w pkt 12 wskazano, iż rejestr użytkowników jest prowadzony przez administratora oraz w pkt 18 regulaminu uregulowano, iż przy powtarzających się przypadkach zakłócania porządku lub łamania regulaminu, administrator ma prawo czasowo lub bezterminowo zakazać wejścia i korzystania z obiektu”.

Powyższe regulacje nie mieszczą się w granicach upoważnienia, wynikającego z art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym. Na podstawie powołanej normy kompetencyjnej Radzie nie przysługuje bowiem uprawnienie do decydowania o tym, jaki konkretnie podmiot ma administrować gminnymi obiektami i urządzeniami użyteczności publicznej, jak też do nakładania na administratora takiego obiektu określonych obowiązków. Żaden przepis ustawowy nie upoważnił Rady do regulowania tej materii w przedmiotowej uchwale. Szczegółowe zadania zarządcy mogą być oczywiście powierzone określonemu podmiotowi, niemniej jednak takie regulacje, jako skierowane do oznaczonej jednostki, nie powinny się znajdować w uchwale w sprawie ustalenia regulaminu korzystania ze stadionu sportowego, stanowiącej akt prawa miejscowego. Zgodnie bowiem z art. 30 ust. 2 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym: „Do zadań wójta należy w szczególności gospodarowanie mieniem komunalnym”. Tym samym, wybór konkretnego podmiotu należy do kompetencji wójta (burmistrza), jako organu gminy gospodarującego mieniem komunalnym. Nie może on natomiast subdelegować przyznanej mu kompetencji na organ stanowiący. Stąd, zadania związanego z gospodarowaniem mieniem komunalnym nie może przejmować żaden inny podmiot, a także przedmiotowa uchwała nie może określać administratora stadionu sportowego i jego zadań. (por. wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 30 września 2014 r., sygn. akt III SA/Wr 476/14, wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 21 września 2007r., sygn. akt II FSK 1008/06).

W pkt 16 ppkt 1 załącznika do uchwały, Rada Gminy zawarła przepis, zabraniający palenia tytoniu, spożywania alkoholu i używania środków odurzających, które to postanowienia regulaminu stanowią powtórzenie przepisów występujących w innych aktach normatywnych, powszechnie obowiązujących. Należy bowiem wskazać, że zakaz palenia tytoniu uregulowany został już przepisem art. 5 ust. 1 pkt 9 ustawy z dnia 29 listopada 1995 r. o ochronie zdrowia przed następstwami używania tytoniu i wyrobów tytoniowych

(Dz.U. z 2018 r. poz. 1446 ze zm.). W art. 5 ust. 1 ustawodawca określił miejsca, w których zabrania się palenia wyrobów tytoniowych. Zgodnie z pkt 9 tego przepisu, zabrania się palenia w pomieszczeniach obiektów sportowych.

Ponadto, wprowadzony przepisem pkt 16 ppkt 1 regulaminu, zakaz picia napojów alkoholowych powiela uregulowanie art. 14 ust. 2a ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi ( Dz. U. z 2018 r. poz. 2137 ze zm.), ustanawiające zakaz spożywania napojów alkoholowych w miejscu publicznym, z wyjątkiem miejsc przeznaczonych do ich spożycia na miejscu, w punktach sprzedaży tych napojów.

Z kolei używanie środków odurzających zostało spenalizowane w ustawie z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu narkomanii (Dz.U. z 2019 r. poz. 852) zgodnie z którą, kto wbrew przepisom ustawy posiada środki odurzające lub substancje psychotropowe podlega karze pozbawienia wolności. Zgodnie ze stanowiskiem prezentowanym w orzecznictwie (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 14 maja 2015 r. sygn. akt II OSK 862/15), posiadanie środka odurzającego lub substancji psychotropowej w rozumieniu art. 62 ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii, jest każde władanie takim środkiem lub substancją, a więc także związane z jego użyciem lub zamiarem użycia (tak uchwała Sądu Najwyższego z dnia 27 stycznia 2011 r. sygn. akt I KZP 24/10, postanowienie Sądu Najwyższego z 1 marca 2013 r. sygn. akt V KK 425/12).

Następnie w pkt 16 ppkt 6 regulaminu, Rada Gminy wprowadziła zakaz zaśmiecania, wnoszenia opakowań szklanych i metalowych. Zakaz zaśmiecania, wynika z art. 145 ustawy z dnia 20 maja 1971 r. Kodeks wykroczeń (Dz. U. z 2019 r. poz. 821 ze zm.), zgodnie z którym „Kto zanieczyszcza lub zaśmieca miejsca dostępne dla publiczności, a w szczególności drogę, ulicę, plac, ogród, trawnik lub zieleniec, podlega karze grzywny do 500 złotych albo karze nagany”. Jednocześnie, wprowadzony w pkt 16 ppkt 6 regulaminu zakaz wnoszenia opakowań szklanych i metalowych stanowi wkroczenie w materię uregulowaną przepisami kodeksu wykroczeń oraz ustawy o bezpieczeństwie imprez masowych, co stanowi istotne naruszenie prawa.

Zawarty w pkt 16 ppkt 8 regulaminu zakaz zakłócania porządku, został uregulowany w art.51 § 1 Kodeksu wykroczeń, który wprowadza odpowiedzialność za wykroczenie sprawcy, który krzykiem, hałasem, alarmem lub innym wybrykiem zakłóca spokój, porządek publiczny, spoczynek nocny albo wywołuje zgorzenie w miejscu publicznym Natomiast zakaz używania słów wulgarnych, uregulowany w przedmiotowym regulaminie w pkt 16 ppkt 8, wynika wprost z art. 141 Kodeksu wykroczeń, w myśl którego, - kto w miejscu publicznym umieszcza

nieprzyzwoite ogłoszenie, napis lub rysunek albo używa słów nieprzyzwoitych, podlega karze ograniczenia wolności, grzywny do 1500 złotych albo karze nagany.

Ponadto, wskazanie w pkt 19 regulaminu numerów telefonów alarmowych nie znajduje oparcia w powołanych w sentencji uchwały przepisach. Wskazanie powszechnie znanych numerów telefonów alarmowych nie może zostać uznane za określenie zasad i trybu korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej w powyżej wskazanym znaczeniu, co powoduje konieczność uznania, iż przepisy te nie znajdują umocowania w przytoczonym powyżej art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym.

Należy podkreślić, że jeżeli celem organu samorządu terytorialnego było w przedmiotowej sprawie uporządkowanie i udzielenie kompleksowej informacji o obowiązujących użytkowników obiektu użyteczności publicznej zasadach, to narzędziem takim nie powinna być uchwała, podejmowana w oparciu o konkretną normę kompetencyjną, a zamieszczenie przykładowo na terenie stadionu sportowego tablicy informującej zarówno o treści zasad i trybie korzystania wynikającego z uchwały, jak i o obowiązkach i zakazach wynikających z przepisów prawa powszechnie obowiązującego (zob. wyrok WSA w Gorzowie Wlkp. z dnia 12 stycznia 2017 r., sygn. II SA/Go 1018/16).

W pkt 17 regulaminu postanowiono, iż „użytkownicy korzystają z obiektu i znajdujących się na nim boisk na własną odpowiedzialność i odpowiadają za wyrządzone szkody”. W ocenie organu nadzoru, powołany wyżej przepis regulaminu jest sprzeczny z obowiązującym prawem. Nie reguluje bowiem zasad korzystania ze stadionu sportowego, lecz ustala zasady odpowiedzialności za wyrządzone szkody, zaistniałe podczas korzystania ze stadionu sportowego. Wykracza zatem poza przewidziane, w art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym, upoważnienie do ustalania przez radę gminy zasad i trybu korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej.

Rada gminy może, w ramach upoważnienia wynikającego z powołanego przepisu, stanowić o prawach i obowiązkach oraz nakazach i zakazach określonego zachowania w korzystaniu z gminnych obiektów użyteczności publicznej. Nie może natomiast stanowić o kwestiach związanych z odpowiedzialnością użytkowników obiektów, są one bowiem przedmiotem regulacji aktów rangi ustawowej. Kwestie odpowiedzialności za szkody powstałe na osobie lub mieniu, regulują przepisy ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r., - Kodeks cywilny. W orzecnictwie sądów administracyjnych utrwalony jest pogląd, zgodnie z którym uchwała rady gminy nie może regulować jeszcze raz tego, co jest już zawarte w obowiązującej ustawie, a uchwała zawierająca takie unormowanie, jako istotnie naruszająca prawo, winna być uznana za nieważną w części w jakiej zawiera takowe regulacje.

Mając powyższe na uwadze należało rozstrzygnąć jak na wstępie.

**Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie, za pośrednictwem Wojewody Warmińsko-Mazurskiego, w terminie trzydziestu dni od daty jego otrzymania.**

Z up. WOJEWODY  
WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO  
*Elżbieta Sobańska*  
Dyrektor Wydziału Prawnego i Nadzoru

Otrzymują:

1. Przewodniczący Rady Gminy w Kozłowie,
2. Wójt Gminy Kozłowo.