



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 19 kwietnia 2019 r.

Poz. 4170

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR KN - I.4131.1.137.2019.10 WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 26 marca 2019 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 506)

orzekam

nieważność uchwały NR VI/35/19 Rady Miejskiej w Czempiniu z dnia 18 lutego 2019 r. w sprawie regulaminu korzystania ze stref rekreacji ruchowych - ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

Uchwałę NR VI/35/19 w sprawie regulaminu korzystania ze stref rekreacji ruchowych, zwaną dalej „uchwałą”, Rada Miejska w Czempiniu podjęła na sesji w dniu 18 lutego 2019 r. Regulamin korzystania ze stref rekreacji ruchowych stanowi załącznik do uchwały, zwany dalej „Regulaminem”.

Jako podstawę prawną uchwały powołano art. 18 ust. 2 pkt 15 i art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2018 r., poz. 994 z późn. zm.), zwaną dalej „ustawą” oraz art. 14 ust. 6 ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2018 r., poz. 2137 z późn. zm.) i art. 5 ust. 4 ustawy z dnia 9 listopada 1995 r. o ochronie zdrowia przed następstwami używania tytoniu i wyrobów tytoniowych (Dz. U. z 2018 r., poz. 1446 z późn. zm.).

Uchwałę doręczono Wojewodzie Wielkopolskiemu w dniu 27 lutego 2019 r.

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

Zgodnie z 40 ust. 2 pkt 4 ustawy organy gminy mogą wydawać akty prawa miejscowego w zakresie zasad i trybu korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej. Jak stanowi art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 ze zm.) organy samorządu terytorialnego ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie. Z kolei przepis art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej obliguje organy władzy publicznej do działania na podstawie i w granicach prawa. Zasada praworządności wyrażona w art. 7 w związku z art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej 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 (por. wyrok NSA z dnia 14 grudnia 2011 r., sygn. akt II OSK 2058/11).

Jak wskazuje art. 14 ust. 6 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi „W innych niewymienionych miejscach, obiektach lub na określonych obszarach gminy, ze względu na ich charakter, rada gminy może wprowadzić czasowy lub stały zakaz sprzedaży, podawania, spożywania oraz wnoszenia napojów alkoholowych.”

Natomiast zgodnie z art. 5 ust. 4 ustawy o ochronie zdrowia przed następstwami używania tytoniu i wyrobów tytoniowych „Rada gminy może ustalić, w drodze uchwały, dla terenu gminy inne niż wymienione w ust. 1 miejsca przeznaczone do użytku publicznego jako strefy wolne od dymu tytoniowego, pary z papierosów elektronicznych i substancji uwalnianych za pomocą nowatorskiego wyrobu tytoniowego.”

Organ nadzoru stwierdza, iż na podstawie art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy rada upoważniona jest do określenia w drodze regulaminu zasad i trybu korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej. Jednakże zgodnie z wyrokiem WSA w Gorzowie Wlkp. z dnia 27 stycznia 2010 r., sygn akt II SA/Go 973/09, „W ocenie Sądu przyjąć należy, że obiektem w rozumieniu w art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym jest przedmiot na tyle wyodrębniony w sensie fizycznym jak i nazewnictwa, który umożliwia objęcie go regulami i zasadami postępowania właściwymi tylko dla niego.”

Zgodnie z § 1 uchwały „Uchwała się regulamin określający zasady i tryb korzystania ze stref rekreacji ruchowych zlokalizowanych na gruntach Gminy Czempień, stanowiący załącznik do niniejszej uchwały”. Natomiast w § 1 Regulaminu określono, że „Strefa rekreacji ruchowej jest ogólnodostępnym terenem przeznaczonym do zabaw, ćwiczenia i rekreacji.”

Organ nadzoru stwierdza, iż Rada Miejska w Czempiniu uchwaliła regulamin korzystania z określonego terenu Gminy Czempień, ale w żaden sposób nie określono granic takiego terenu i nie wyjaśniono gdzie mieszczą się obiekty i urządzenia określone mianem „strefy rekreacji ruchowej”, a także nie zdefiniowano tego pojęcia. Tymczasem jak wskazano w cytowanym wyroku WSA w Gorzowie Wlkp. z dnia 27 stycznia 2010 r. sygn akt II SA/Go 973/09, obiekty, a także analogicznie urządzenia użyteczności publicznej, powinny być dokładnie wyodrębnione w sensie fizycznym, tak aby adresat regulaminu był świadomy, że przebywając na określonym i wyodrębnionym terenie czy obiekcie jest zobowiązany stosować się do zasad wymienionych w regulaminie.

Organ nadzoru stwierdza, iż żadna regulacja prawna nie definiuje pojęcia „strefa rekreacji ruchowej”, dlatego też można powziąć w wątpliwość czy taka nieokreślona i niewyodrębniona strefa może stanowić obiekt czy urządzenie użyteczności publicznej. Pojęcie „strefa” można utożsamiać z określonym terenem, jednakże należy ustalić choć w orientacyjnej lokalizację oraz granice takiego terenu.

Z treści regulaminu można wywnioskować, że dotyczy on zasad korzystania ze wszystkich terenów Gminy Czempień przeznaczonych na place zabaw i siłownie zewnętrzne, choć te tereny nie zostały dookreślone w uchwale, jak i w Regulaminie. Wobec powyższego, zdaniem organu nadzoru ustalając regulamin korzystania z takich obiektów należałoby wskazać, że dotyczy on zasad korzystania z poszczególnych obiektów zlokalizowanych na terenie Gminy Czempień, które tworzą strefy rekreacji ruchowej.

Należy także stwierdzić, iż zgodnie z punktem 4 Regulaminu wprowadzono w strefie m. in. zakaz sprzedaży, podawania, spożywania oraz wnoszenia napojów alkoholowych. Zgodnie zaś ze stanowiskiem Sądu Najwyższego wyrażonym w wyroku z dnia 17 kwietnia 1997 r., sygn. akt III RN 11/97, „Przepisy gminne wskazujące miejsca, obiekty lub obszary gminne, w odniesieniu do których miałyby być wprowadzone dodatkowe zakazy wymienione w art. 14 ust. 6 ustawy, powinny używać takich nazw jednostkowych lub grupowych, które pozwolą zindywidualizować konkretne miejsca, obiekty lub obszary i odróżnić je (także ze względu na ich charakter) od innych podobnych miejsc, obiektów lub obszarów. Z wprowadzanego przez radę gminy zakazu powinno więc wynikać, jakie konkretnie, jednostkowe lub grupowe miejsca, obiekty, czy obszary na terenie gminy objęte są danym zakazem.” W rozpatrywanej uchwale nie dookreślono precyzyjnie jakie miejsca na terenie gminy Czempień są objęte wskazanym zakazem. Należy stwierdzić, iż jeżeli Rada Miejska w Czempiniu uchwaliła w Regulaminie strefy zakazu sprzedaży i spożywania alkoholu oraz wnoszenia innych wymienionych substancji, a także strefy wolne od dymu tytoniowego, wówczas także z tego powodu tereny czy obiekty te powinny być dokładnie określone i wyodrębnione w Regulaminie.

Organ nadzoru nie kwestionuje, iż Rada Miejska w Czempiniu ma uprawnienie ustawowe do uchwalania w drodze regulaminu zasad i trybu korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej, jednakże należy zwrócić uwagę, że wskazane obiekty i urządzenia powinny być właściwie wyodrębnione i określone. Przyjęty przez Radę Miejską w Czempiniu Regulamin korzystania ze stref rekreacji ruchowej nie spełnia dostatecznie tego warunku i narusza w sposób istotny art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy.

Mając na uwadze powyższe ustalenia wydanie niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego jest w pełni uzasadnione.

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
(-) Zbigniew Hoffmann