



WOJEWODA OPOLSKI

Opole, dnia 24 listopada 2023 r.

PN.III.4131.1.98.2023

**Pan
Robert Sobczyk
Przewodniczący Rady
Gminy Turawa
ul. Opolska 39c
46-045 Turawa**

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40 ze zm.)

stwierdzam

nieważność uchwały Nr LVI/422/2023 Rady Gminy Turawa z dnia 19 października 2023 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu korzystania z gminnych placów zabaw, siłowni plenerowych oraz boiska wielofunkcyjnego zlokalizowanych na terenie Gminy Turawa w części obejmującej § 4 ust. 1 pkt 7, 8, 9, 10, 11, § 5 ust. 2 pkt 5, 6, 7, 8, 9, 10 i § 6 ust. 3 pkt 4, 5, 6, 7, 8, 9 załącznika Nr 1 do niniejszej uchwały – z powodu istotnego naruszenia prawa.

Uzasadnienie

W dniu 19 października 2023 r. Rada Gminy Turawa powołując się na art.18 ust. 1, art. 40 ust. 2 pkt 4 oraz art. 41 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 40 ze zm.) podjęła uchwałę nr LVI/422/2023 w sprawie wprowadzenia Regulaminu korzystania z gminnych placów zabaw, siłowni plenerowych oraz boiska wielofunkcyjnego zlokalizowanych na terenie Gminy Turawa. Przedmiotowy Regulamin stanowi załącznik Nr 1 do uchwały. W § 2 wykonanie uchwały powierzono

Wójtowi Gminy Turawa. Natomiast w § 3 wprowadzono zapis, iż uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Opolskiego, czym zakwalifikowano niniejszą uchwałę do kategorii aktów prawa miejscowego.

Przedmiotowy akt wpłynął do organu nadzoru w dniu 25 października 2023 r.

W kwestionowanym akcie Rada Gminy Turawa ustaliła szereg zachowań, które uznała za zabronione na terenie placów zabaw, siłowni plenerowych oraz boiska wielofunkcyjnego. W ocenie organu nadzoru wskazane w sentencji niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego postanowienia uchwały przekraczają delegację ustawową zawartą w art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym. W orzecznictwie sądowoadministracyjnym podkreśla się bowiem, iż użyte w art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym pojęcie "zasady i tryb korzystania" zawiera w sobie upoważnienie dla organu stanowiącego gminy do formułowania w stosunku do terenów i urządzeń użyteczności publicznej norm i zasad prawidłowego postępowania, ustalania obowiązujących reguł zachowania się, określenia ustalonego porządku zachowania się. Oznacza to w konsekwencji kompetencję rady gminy do wprowadzenia reguł dotyczących obowiązującego sposobu zachowania się podmiotów, które przebywają na terenach lub w obiektach, o jakich mowa w art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym (uzasadnienie do wyroku Wojewódzkiego Administracyjnego w Krakowie z dnia 21 listopada 2013 r. w sprawie o sygn. III SA/Kr 450/13, LEX nr 1398692). W związku z powyższym, za wykraczające poza zakres upoważnienia ustawowego należy uznać następujące regulacje zawarte w załączniku Nr 1 do uchwały, a mianowicie:

- 1) § 4 ust. 1 pkt 7, § 5 ust. 2 pkt 6 oraz § 6 ust. 3 pkt 5 dotyczące zakazu spożywania napojów alkoholowych i innych środków odurzających oraz psychotropowych - powyższe zakazy wynikają z art. 14 ust. 2a ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałania alkoholizmowi (t.j. Dz. U. z 2023 r., poz. 2151) oraz art. 62 ust. 1 i art. 62b ust. 1 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu narkomanii (Dz. U. z 2023 r., poz. 1939 ze zm.),
- 2) § 4 ust. 1 pkt 8, § 5 ust. 2 pkt 7 oraz w § 6 ust. 3 pkt 6 w przedmiocie całkowitego zakazu palenia tytoniu - wskazane postanowienia zostały uregulowane w art. 5 ust.

1 pkt 9 i 10 ustawy z dnia 9 listopada 1995 r. o ochronie zdrowia przed następstwami używania tytoniu i wyrobów tytoniowych (t.j. Dz. U. z 2023 r., poz. 700),

- 3) § 4 ust. 1 pkt 10, § 5 ust. 2 pkt 9, a także w § 6 ust. 3 pkt 8 odnośnie do zakazu posiadania przy sobie niebezpiecznych przedmiotów i narzędzi - wskazane zapisy są uregulowane w art. 50a § 1 ustawy z dnia 20 maja 1971 r. Kodeks wykroczeń (t.j. Dz. U. z 2023 r., poz. 2119),
- 4) § 4 ust. 1 pkt 11, § 5 ust. 2 pkt 10 i § 6 ust. 3 pkt 9 dotyczące zakazu palenia ognisk oraz używania materiałów pirotechnicznych oraz szkodliwych substancji chemicznych - powyższe postanowienia wynikają z art. 82 § 1 pkt 1 i 5 oraz art. 83 § 1 Kodeksu wykroczeń (t.j. Dz. U. z 2023 r., poz. 2119),
- 5) § 5 ust. 2 pkt 5 oraz § 6 ust. 3 pkt 4 w kwestii zakazu korzystania odpowiednio z siłowni plenerowych oraz boiska wielofunkcyjnego przez osoby nietrzeźwe - niniejsze postanowienia są nieprecyzyjne i mogą wywołać wątpliwości, czy należy przez nie rozumieć nietrzeźwość wyrażoną zawartością alkoholu w organizmie (por. art. 46 ust. 3 ustawy o wychowaniu w trzeźwości), czy uwidocznione objawy spożycia alkoholu (uzasadnienie do wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 26 maja 2023 r. sygn. III OSK 98/22). Brak kompetencji rady gminy do określenia w regulaminie zakazów dotyczących przebywania i korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej przez osobę nietrzeźwą wynika z ugruntowanego orzecnictwa sądowoadministracyjnego (uzasadnienie do wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi z dnia 22 lutego 2023 r. sygn. II SA/Łd 1001/22).

Mając zatem na uwadze zakres delegacji ustawowej wynikającej z art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym brak jest kompetencji rady gminy do powtarzania w uchwałach stanowiących regulaminy korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej zakazów wynikających z przepisów powszechnie obowiązujących. Powyższe stanowisko jest jednolicie przyjmowane w orzecznictwie

sądowoadministracyjnym. W uzasadnieniu do wyroku z dnia 12 lipca 2023 r. sygn. II SA/Go 249/23 Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gorzowie Wielkopolskim podniósł, iż powtórzenie regulacji ustawowych bądź ich modyfikacja oraz uzupełnienie przez przepisy stanowione przez organy jednostek samorządu terytorialnego jest niezgodne z zasadami legislacji i stanowi wykroczenie poza zakres ustawowego upoważnienia. Uchwała rady gminy nie może regulować jeszcze raz tego, co jest już zawarte w obowiązującej ustawie.

Należy również wskazać zapis § 4 ust. 1 pkt 9 załącznika Nr 1 do uchwały, zgodnie z którym na terenie placów zabaw obowiązuje całkowity zakaz wprowadzania zwierząt. Analogiczne postanowienia zawierają § 5 ust. 2 pkt 8 oraz § 6 ust. 3 pkt 7 załącznika Nr 1 do niniejszego aktu w przedmiocie odpowiednio siłowni plenerowych oraz boiska wielofunkcyjnego. Zdaniem organu nadzoru ww. zakazy wykraczają poza delegację z art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym. Nie uwzględniają bowiem brzmienia art. 20a ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz. U. z 2023 r., poz. 100 ze zm.). Przepis ten zapewnia osobie niepełnosprawnej prawo wstępu do obiektów użyteczności publicznej wraz z psem asystującym. W uzasadnieniu do wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim sygn. II SA/Go 249/23 wskazano, że istotnie narusza prawo zapis regulaminu dotyczący zakazu wprowadzania zwierząt. Zakaz wprowadzenia zwierząt do gminnych obiektów i urzędzeń użyteczności publicznej powinien być sformułowany z uwzględnieniem treści art. 20a ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych. Organ stanowiący winien zatem uwzględnić postanowienie art. 20a ust. 1 pkt 1 ww. ustawy, w zakresie możliwości korzystania z psa asystującego przez osoby niepełnosprawne.

Mając na względzie powyższe, organ nadzoru uznał wskazane postanowienia Regulaminu za wydane z naruszeniem upoważnienia ustawowego wynikającego z art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym.

Konkludując powyższe, należy podkreślić, iż przekroczenie kompetencji przez Radę przy podejmowaniu uchwały jest traktowane jako istotne naruszenie prawa, skutkujące nieważnością uchwały w zakresie, w którym przekroczone przyznane kompetencje

(uzasadnienie wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 29 września 2022 r. sygn. III SA/Wr 177/22).

Mając na uwadze powyższe, stwierdzam jak na wstępie.

Na podstawie art. 98 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, w związku z art. 54 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 259) niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu za pośrednictwem Wojewody Opolskiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

Z up. Wojewody Opolskiego

Ewelina Kurzydło
Dyrektor Wydziału
Prawnego i Nadzoru

Prowadzący sprawę: Dominika Walas, Referent prawny, Wydział Prawny i Nadzoru, tel. 77 45 24 549.