

**WOJEWODA MAZOWIECKI**

Warszawa, 26 listopada 2021 r.

WNP-I.4131.278.2021.KS

**Rada Miejska Góry Kalwarii**

**ul. 3 Maja 10**

**05-530 Góra Kalwaria**

**Rozstrzygnięcie nadzorcze**

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 w związku z art. 86 ustawy z dnia 8 marca 1990 r.   
o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2021r. poz. 1372, z późn. zm.)

**stwierdzam nieważność**

uchwały Nr LX/530/2021 Rady Miejskiej Góry Kalwarii z dnia 27 października 2021 r.   
zmieniającą uchwałę w sprawie uchwalenia Regulaminu korzystania ze Stadionu   
w Baniosze, w zakresie ustaleń § 1 pkt 1 uchwały.

**Uzasadnienie**

Na sesji w dniu 27 października 2021 r. Rada Miejska Góry Kalwarii podjęła uchwałę   
Nr LX/530/2021 *zmieniającą uchwałę w sprawie uchwalenia Regulaminu korzystania   
ze Stadionu w Baniosze.*

Uchwała została doręczona Wojewodzie Mazowieckiemu w dniu 9 listopada 2021 r.

Podstawę prawną skarżonej uchwały stanowi art. 40 ust. 1 i ust. 2 pkt 4 ustawy   
z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, zwanej dalej ,,u.s.g”.

Należy wskazać, że zgodnie z art. 7 ust. 1 pkt 15 u.s.g. zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty należy do zadań własnych gminy. W szczególności zadania własne obejmują sprawy utrzymania gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej   
oraz obiektów administracyjnych. Natomiast zgodnie z art. 40 ust. 1 u.s.g. gminie   
na podstawie upoważnień ustawowych przysługuje prawo stanowienia aktów prawa miejscowego obowiązujących na obszarze gminy. Z kolei zgodnie z dyspozycją art. 40   
ust. 2 pkt 4 u.s.g. na podstawie ww. ustawy organy gminy mogą wydawać akty prawa miejscowego w zakresie zasad i trybu korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej. Niewątpliwie stadiony należą do kategorii obiektów użyteczności publicznej, a Miasto Góra Kalwaria organizując stadion na swoim terenie   
dla mieszkańców, realizuje swe zadania z zakresu użyteczności publicznej. Następnie należy podkreślić, że użyte przez ustawodawcę pojęcie *,,zasady i tryb korzystania”* zawiera w sobie kompetencję organu stanowiącego gminy do formułowania, w stosunku   
do obiektów i urządzeń użyteczności publicznej, norm i zasad postępowania. Jednakże należy wskazać, że stanowiąc na podstawie cytowanego przepisu akt prawa miejscowego, organ stanowiący gminy jest ograniczony obowiązującym porządkiem prawnym, którego   
nie może w sposób dowolny naruszać lub modyfikować (wyrok WSA w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 23 listopada 2017 r. sygn. akt [II SA/Go 932/17](https://sip.legalis.pl/document-view.seam?documentId=mrswglrtgy3dmmzrgyydc)). Nadto WSA   
w Gorzowie Wielkopolskim w wyroku z dnia 28 marca 2018 r. sygn. akt [II SA/Go 97/18](https://sip.legalis.pl/document-view.seam?documentId=mrswglrtgy3dmobtg4ydg) wskazał dodatkowo, że: ,,***Regulaminy wydawane na podstawie*** [***art. 40 ust. 2 pkt 4***](https://sip.legalis.pl/document-view.seam?documentId=mfrxilrtg4ytiojzgu2teltqmfyc4njthe4tkmjqgu) ***SamGminU nie mogą być utożsamiane z przepisami porządkowymi*** *(wyrok NSA z dnia   
6 października 2009 r., sygn. akt I OSK 252/09, Ł. Złakowski (w) R. Hauser, Z. Niewiadomski (red), u.s.g. Komentarz, C.H. Beck 2011, s. 438). Użyte w* [*art. 40 ust. 2 pkt 4*](https://sip.legalis.pl/document-view.seam?documentId=mfrxilrtg4ytiojzgu2teltqmfyc4njthe4tkmjqgu) *SamGminU pojęcie ,,zasady i tryb korzystania” zawiera w sobie kompetencję organu stanowiącego gminy do formułowania w stosunku do obiektów i urządzeń użyteczności publicznej norm i zasad prawidłowego postępowania, ustalania obowiązujących reguł zachowania   
się, określenia ustalonego porządku zachowania się. Oznacza to w konsekwencji uprawnienie 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*](https://sip.legalis.pl/document-view.seam?documentId=mfrxilrtg4ytiojzgu2teltqmfyc4njthe4tkmjqgu) *SamGminU.* ***Normy prawa miejscowego muszą bowiem ściśle mieścić się w granicach ustawowej delegacji, która w tym przypadku nie upoważnia do odstępstw od przepisów ogólnie obowiązujących.*** *Regulacje zawarte w akcie prawa miejscowego* ***mają na celu jedynie uzupełnienie przepisów powszechnie obowiązujących rangi ustawowej, a zatem nie mogą ich zastępować, tak więc niedopuszczalne jest dokonywanie powtórzeń przepisów zawartych w aktach wyższej rangi i tym bardziej poddaniu ich jakiejkolwiek modyfikacji*** *(por. wyrok NSA z dnia 8 kwietnia 2008 r., II OSK 370/07).”*.

Na początku należy odnieść się do treści uchwały Nr XXXVI/395/2013 z dnia 26 lutego 2013 r. w sprawie uchwalenia ,,Regulaminu korzystania ze Stadionu w Bronisze”, w której Rada Miejska w § 5 załącznika nr 1 do ww. uchwały postanowiła, że:

*,,§ 5. Do obowiązków użytkownika należy:*

*1) wykorzystanie obiektów zgodnie z ich przeznaczeniem;*

*2) zabezpieczenie przeprowadzonych zawodów, treningów i imprez we własny sprzęt sportowy, sędziów i opiekę medyczną;*

*3) zapewnienie właściwej opieki nad nieletnimi uczestniczącymi w zawodach, treningach   
i imprezach (w tym ubezpieczenie od nieszczęśliwych wypadków);*

*4) odbiór obiektu do wykorzystania i zdanie po wykorzystaniu.”*

Z kolei w § 1 kwestionowanej uchwały Rada Miejska postanowiła, że:

*,,§1. W uchwale Nr XXXVI/395/2013 z dnia 26 lutego 2013 r. w sprawie uchwalenia ”Regulaminu korzystania ze Stadionu w Bronisze” (Dz. Urz. Woj. Maz. poz. 2838)   
w Załączniku wprowadza się następujące zmiany:*

*1) w § 5 po pkt. 4 dodaje się pkt. 5 w brzmieniu:*

*,,5) dostosowanie obiektu dla potrzeb osób niepełnosprawnych na czas trwania meczów, zawodów lub imprez-wydarzeń sportowych”;*

*2) skreśla się w § 6 ust. 2.”*.

**Reasumując, w kwestionowanej uchwale Rada Miejska nałożyła na użytkowników Stadionu obowiązek dostosowania go na czas trwania meczów, zawodów lub imprez -wydarzeń sportowych dla potrzeb osób niepełnosprawnych, co w ocenie organu nadzoru stanowi istotne naruszenie prawa.**

Należy wskazać, że podstawowym aktem prawnym w zakresie kształtowania przestrzeni wolnej od barier architektonicznych jest ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz. U. z 2020 r. poz. 1333, z późn.zm.).

Art. 5 ust. 1 pkt 4 ustawy Prawo budowlane formułuje wymóg zapewnienia warunków do korzystania z obiektów budowlanych przez osoby niepełnosprawne. Przepis ten stanowi, że obiekt budowlany jako całość oraz jego poszczególne części, wraz   
ze związanymi z nim urządzeniami budowlanymi należy, biorąc pod uwagę przewidywany okres użytkowania, projektować i budować w sposób określony w przepisach, w tym techniczno-budowlanych oraz zgodnie z zasadami wiedzy technicznej, zapewniając niezbędne warunki do korzystania z obiektów użyteczności publicznej i mieszkaniowego budownictwa wielorodzinnego przez osoby niepełnosprawne, o których mowa w art. 1 Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych, sporządzonej w Nowym Jorku dnia 13 grudnia 2006 r. (Dz. U. z 2021 r. poz. 1169 oraz z 2018 r. poz. 1217), w tym osoby starsze.

W celu ochrony interesu tych osób ustawodawca postanowił jednocześnie,   
że instytucja odstąpienia od przepisów techniczno-budowlanych, nie może w stosunku   
do obiektów, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 4 ustawy Prawo budowlane powodować ograniczenia dostępności dla osób niepełnosprawnych. Zasada ochrony interesu osób niepełnosprawnych objęta jest sankcją wynikającą z innych przepisów ustawy Prawo budowlane. Mianowicie, właściwy organ odmówi wydania decyzji w sprawie pozwolenia   
na użytkowanie, jeżeli kontrola przeprowadzona na mocy art. 59a ustawy Prawo budowlane wykaże, że nie zapewniono niezbędnych warunków do korzystania z tego obiektu przez osoby niepełnosprawne (art. 59 ust. 5 w związku z art. 59a ust. 2 pkt 2 lit. f ustawy Prawo budowlane).

Ponadto ogólna reguła przytoczona powyżej znajduje swoje uszczegółowienie   
w przepisach wykonawczych, wśród których należy wskazać rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz.U. z 2019 r. poz. 1065), które szczegółowo określa warunki techniczne, jakim powinny odpowiadać budynki oraz związane z nimi urządzenia -także pod kątem ich dostępności dla osób niepełnosprawnych.

Zatem omawiany powyżej przepis art. 5 ust. 1 pkt 4 ustawy Prawo budowlane nakazuje zaprojektowanie obiektu budowlanego, a następnie wybudowanie   
go, użytkowanie i utrzymywanie zgodnie z przepisami (w tym techniczno-budowlanymi) oraz zasadami wiedzy technicznej, w sposób zapewniający m.in. niezbędne warunki   
do korzystania z obiektów użyteczności publicznej i mieszkaniowego budownictwa wielorodzinnego przez osoby niepełnosprawne.

Powyższy nakaz dostosowania obiektu budowlanego do zapewnienia niezbędnych warunków do korzystania z niego przez osoby niepełnosprawne, w szczególności poruszające się na wózkach inwalidzkich dotyczy **uczestników procesu inwestycyjnego (inwestora, inspektora nadzoru inwestorskiego, projektanta oraz kierownika budowy), czy zarządców i właścicieli obiektów, a nie ich użytkowników.**

Zatem Rada Miejska na podstawie tej regulacji nie jest uprawniona   
do wprowadzania do takiego aktu prawa miejscowego jakichkolwiek przepisów ustalających lub modyfikujących przepisy ustawy i aktów wykonawczych.

„*Materialnoprawna podstawa do działania rady gminy w zakresie stanowienia aktów prawa miejscowego musi bowiem wynikać wprost z zapisów ustawy (delegacji ustawowej) i nie może być oparta na ogólnych przepisach zawartych w ustawach. Zgodnie   
z zasadą legalności (art. 7 Konstytucji RP), organy władzy publicznej działają na podstawie   
i w granicach prawa. Rada gminy obowiązana jest, zatem przestrzegać zakresu upoważniania ustawowego udzielonego jej przez ustawę w zakresie tworzenia aktów prawa miejscowego, a w ramach udzielonej jej delegacji w tych działaniach nie może wykraczać   
w materię uregulowaną ustawą. W stosunku do aktów prawa miejscowego zasady   
te wyraża art. 94 Konstytucji RP, który stanowi, że organy samorządu terytorialnego i organy administracji rządowej ustanawiają akty prawa miejscowego na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie, przy czym ustawa określa zasady i tryb ich wydawania*”.   
( por. wyrok WSA w Olsztynie z dnia 12 stycznia 2016 r., sygn. akt II SA/Ol 1269/15).

Mając na uwadze powyższe, stwierdzenie nieważności przedmiotowej uchwały Rady Miasta Kobyłki, we wskazanej w petitum części, jest w pełni uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze Miastu przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, wnoszona   
za pośrednictwem organu, który skarżone orzeczenie wydał.

Informuję, że rozstrzygnięcie nadzorcze wstrzymuje wykonanie uchwały z mocy prawa, w części objętej orzeczeniem, z dniem jego doręczenia.

*Konstanty Radziwiłł*

*Wojewoda Mazowiecki*

/podpisano bezpiecznym podpisem elektronicznym

weryfikowanym ważnym kwalifikowanym certyfikatem/