



WOJEWODA OPOLSKI

Opole, dnia 29 kwietnia 2025 r.

PN.III.4131.1.35.2025

**Pan
Bogusław Łazik
Przewodniczący Rady Miejskiej
w Praszce
ul. Pl. Grunwaldzki 13
46-320 Praszka**

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465, 1572, 1907 i 1940)

stwierdzam

nieważność uchwały nr 88/XII/2025 Rady Miejskiej w Praszce z dnia 27 marca 2025 r. w sprawie rozpatrzenia petycji dotyczącej społecznego sprzeciwu wobec planowanej inwestycji budowy strzelnicy otwartej na terenie działki nr 103/1 km. 2 obręb Gana – z powodu istotnego naruszenia prawa.

Uzasadnienie

W dniu 27 marca 2025 r. Rada Miejska w Praszce, powołując się m.in. na art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o petycjach (tj. Dz.U. z 2018 r., poz. 870 ze zm.) podjęła uchwałę nr 88/XII/2025 w sprawie rozpatrzenia petycji dotyczącej społecznego sprzeciwu wobec planowanej inwestycji budowy strzelnicy otwartej na terenie działki nr 103/1 km. 2 obręb Gana.

Uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 31 marca 2025 r.

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru uznał, że jest ona niezgodna z prawem.

W § 1 uchwały Rada Miejska w Praszce uznała za zasadną petycję dotyczącą społecznego sprzeciwu wobec planowanej inwestycji budowy strzelnicy otwartej na terenie działki nr 103/1 km.2 obręb Gana.

Na podstawie przepisu art. 2 ust. 1 ustawy o petycjach petycja może być złożona przez osobę fizyczną, osobę prawną, jednostkę organizacyjną niebędącą osobą prawną lub grupę tych podmiotów, zwaną dalej "podmiotem wnoszącym petycję", do organu władzy publicznej, a także do organizacji lub instytucji społecznej w związku z wykonywanymi przez nią zadaniami zleconymi z zakresu administracji publicznej. Przedmiotem petycji może być żądanie, w szczególności, zmiany przepisów prawa, podjęcia rozstrzygnięcia lub innego działania w sprawie dotyczącej podmiotu wnoszącego petycję, życia zbiorowego lub wartości wymagających szczególnej ochrony w imię dobra wspólnego, mieszczących się w zakresie zadań i kompetencji adresata petycji (ust. 3).

Zgodnie z art. 9 ust. 2 ustawy o petycjach, petycja złożona do organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego jest rozpatrywana przez ten organ. Należy jednak podkreślić, że adresat petycji jest zobowiązany do zbadania swojej właściwości, jak bowiem wynika z art. 6 ust. 1 ustawy o petycjach, adresat petycji, który jest niewłaściwy do jej rozpatrzenia, przesyła ją niezwłocznie, nie później jednak niż w terminie 30 dni od dnia jej złożenia, do podmiotu właściwego do rozpatrzenia petycji, zawiadamiając o tym równocześnie podmiot wnoszący petycję. Badanie właściwości polega na ustaleniu, czy zakres zadań lub kompetencji przypisanych adresatowi petycji na podstawie ustawy albo przekazania (właściwość delegacyjna) obejmuje sprawy będące przedmiotem petycji. Jeśli przedmiot petycji mieści się w zakresie zadań i kompetencji adresata, jest on podmiotem właściwym do rozpatrzenia petycji (J. Jaśkiewicz [w:] *Ustawa o petycjach. Komentarz*, LEX/el. 2015, art. 6).

Mocą przedmiotowej uchwały Rada Miejska w Praszce załatwiła petycję, uznając ją za zasadną. Uwzględnienie przez Radę petycji świadczy o jej merytorycznym rozpoznaniu, do czego Rada Miejska nie była uprawniona. W ocenie organu nadzoru Rada Miejska w Praszce podejmując niniejszą uchwałę naruszyła przepis art. 6 ust. 1 ustawy o petycjach, ponieważ nie była uprawniona do rozpatrywania niniejszej petycji, a jedynie do przekazania jej organowi właściwemu.

Z treści petycji złożonej przez mieszkańców Gany wynika, że mieszkańcy zwrócili się z prośbą o „wstrzymanie wszelkich prac, pozwoleń i ustaleń dotyczących powstaniu przykładowej, otwartej strzelnicy broni palnej na terenie działki nr 103/1.” Należy zauważyć, że wymienione czynności nie mieszczą w zakresie zadań organu stanowiącego gminy – to jest Rady Miejskiej w Praszce, ale w kompetencjach organów administracji architektoniczno-budowlanej.

Kompetencje właściwe jednemu organowi administracji publicznej nie mogą być realizowane przez inny organ. Żaden z przepisów nie przewiduje dla organu stanowiącego kompetencji do rozstrzygania ww. sprawy. Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu w wyroku z dnia 14 maja 2020 r. (sygn. akt II SA/Wr 152/20) zajął stanowisko, że wykonanie strzelnicy otwartej stanowi budowę obiektu budowlanego. Sąd argumentował, że

prawidłowe funkcjonowanie strzelnicy uzależnione jest od zachowania odpowiedniej sekwencji zdarzeń, a mianowicie, najpierw potwierdzenia legalności lokalizacji i budowy oraz możliwości przystąpienia do użytkowania strzelnicy, oraz zatwierdzenia regulaminu strzelnicy. Kwestia zorganizowania strzelnicy uzależniona jest od uzyskania odpowiednich zgód właściwych organów na jej zrealizowanie i użytkowanie. Tak więc zadanie inwestycyjne w postaci „budowy strzelnicy” jest zastrzeżone dla organu administracji architektoniczno -budowlanej i z całą pewnością nie mieści się w uprawnieniach stanowiących rady gminy. Dodatkowo szczegółowe zasady zachowania bezpieczeństwa na strzelnicy określa regulamin, który zatwierdza na podstawie art. 47 ust 1 ustawy z dnia 21 maja 1999 r. o broni i amunicji (Dz.U. z 2024 r. poz. 485), w drodze decyzji administracyjnej właściwy wójt, burmistrz (prezydent miasta).

Reasumując należy stwierdzić, iż organy administracji publicznej, zgodnie z wyrażoną w art. 7 Konstytucji zasadą legalności, działają na podstawie i w granicach prawa. Z zasady tej wynika w szczególności zakaz domniemania kompetencji organu władzy publicznej – wszelkie działania władzy publicznej winny opierać się na wyraźnie określonej normie kompetencyjnej. Oznacza to, iż każde działanie organu, w tym także Rady Miejskiej w Praszce, musi mieć oparcie w obowiązującym prawie. W zakresie konieczności przestrzegania granic kompetencji ustawowej oraz działania na podstawie i w granicach prawa należy przyjąć, iż organ stanowiący, podejmując akty prawne (zarówno akty prawa miejscowego, jak i akty, które nie są zaliczane do tej kategorii aktów prawnych) musi ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu ustawowym. Odstąpienie od tej zasady narusza związek formalny i materialny pomiędzy aktem wykonawczym a ustawą, co stanowi istotne naruszenie prawa. Upoważnienie do wydawania przepisów wykonawczych odgrywa bowiem podwójną rolę – formalną, tworząc podstawę kompetencyjną do wydawania aktów prawnych, oraz materialną, będąc gwarancją spójności systemu prawa oraz koherencji treściowej przepisów. Zarówno w doktrynie, jak również w orzecnictwie ugruntował się pogląd dotyczący dyrektyw wykładni norm o charakterze kompetencyjnym. Naczelną zasadą prawa administracyjnego jest zakaz domniemania kompetencji. Ponadto należy podkreślić, iż normy kompetencyjne powinny być interpretowane w sposób ścisły, literalny. Jednocześnie zakazuje się dokonywania wykładni rozszerzającej przepisów kompetencyjnych oraz wyprowadzania kompetencji w drodze analogii.

W świetle powyższego, w ocenie organu nadzoru, Rada Miejska w Praszce nie była uprawniona do rozpatrzenia petycji przeciw planowanej inwestycji budowy strzelnicy otwartej, powinna natomiast przekazać podmiotowi właściwemu do jej rozpatrzenia.

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 2024 r. poz. 935) 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

Joanna Sachanbińska

radca prawny

Dyrektor Wydziału

Prawnego i Nadzoru

Prowadzący sprawę: Alicja Radomska, Zastępca kierownika, Wydział Prawny i Nadzoru, tel. 77 45 24 462