

WOJEWODA PODLASKI
15-213 Białystok, ul. Mickiewicza 3

NK-II.4131.141.2015.AR

ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2015 r., poz. 1515)

stwierdzam nieważność

§ 11 ust. 1 w części „oraz dokument ze zdjęciem pozwalający na ustalenie tożsamości osoby.” oraz § 12 w części „oraz poddać się przeszukaniu bagażu i odzieży” Załącznika do uchwały Nr XVII/106/15 Rady Miejskiej w Sokółce z 30 września 2015 r. w sprawie regulaminu korzystania ze stadionu Ośrodka Sportu i Rekreacji w Sokółce.

UZASADNIENIE

W dniu 30 września 2015 r. Rada Miejska w Sokółce podjęła uchwałę Nr XVII/106/15, która 9 października 2015 r. wpłynęła do organu nadzoru.

Przeprowadzona analiza wykazała, iż wskazana wyżej uchwała została podjęta z naruszeniem prawa, w związku z czym 27 października 2015 r. wszczęte zostało postępowanie nadzorcze w sprawie stwierdzenia nieważności jej części.

Na wstępie należy zauważyć, iż kompetencja prawodawcza organu gminy obejmuje uprawnienie do stanowienia przepisów prawa miejscowego, które mają moc powszechnie obowiązującą na terenie danej jednostki samorządu terytorialnego. Żaden akt prawa miejscowego nie jest jednak stanowiony samoistnie i wymaga ustawowej podstawy, o czym przesądza art. 40 ust. 1-3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2015 r., poz. 1515). Rada Miejska obowiązana jest zatem przestrzegać zakresu upoważnienia udzielonego jej przez ustawę w zakresie tworzenia aktów prawa miejscowego.

Akty prawa miejscowego nie mogą wykraczać poza granice określone ustawowym upoważnieniem, a ich treść może być tylko i wyłącznie wykonaniem przepisów ustaw. Powyższe uzasadnione jest założeniem spójności systemu prawa. Należy bowiem pamiętać, że regulacje zawarte w akcie prawa miejscowego mają na celu tylko uzupełnienie przepisów powszechnie obowiązujących rangi ustawowej, kształtujących prawa i obowiązki ich adresatów.

Przedmiotowa uchwała podjęta została w oparciu o delegację zawartą w art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym, który stanowi, iż na podstawie tej ustawy organy gminy mogą wydawać akty prawa miejscowego w zakresie zasad i trybu korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej. Przepis ten zawiera zamknięty katalog spraw oddanych do regulacji radzie gminy, co jednocześnie oznacza zakaz wprowadzania postanowień wykraczających przedmiotowo poza zakres art. 40 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym.

W treści przedmiotowej uchwały Rada Miejska w Sokółce w § 11 ust. 1 ustanowiła, iż do wejścia na Stadion i korzystania z urządzeń stadionowych w czasie trwania imprezy uprawnione są wyłącznie osoby posiadające przy sobie między innymi „dokument ze zdjęciem pozwalającym na ustalenie tożsamości osoby”, natomiast zapisem § 12, wobec uczestników imprezy organizowanej na Stadionie oraz osób wchodzących lub przebywających na terenie obiektu ustaliła obowiązek „poddania się przeszukania bagażu i odzieży” na każde żądanie służby porządkowej obiektu.

Zdaniem organu nadzoru, powyższe kwestie nie mogą stanowić regulacji objętych postanowieniami regulaminu korzystania ze stadionu Ośrodka Sportu i Rekreacji, będącego aktem prawa miejscowego. Jak już wyżej podniesiono, przepisy aktu prawa miejscowego muszą być zgodne z normami zawartymi w aktach prawnych stojących wyżej w hierarchii źródeł prawa. Zakwestionowane przepisy Regulaminu nie spełniają tego wymogu, gdyż są sprzeczne z przepisami Konstytucji.

Przepis § 12 Regulaminu uprawnia organizatora imprezy i służby porządkowe do przeglądania bagażu uczestników imprezy organizowanej na Stadionie, wbrew postanowieniom art. 41 ust. 1 Konstytucji RP, który gwarantuje każdemu nietykalność osobistą i wolność osobistą, zastrzegając, że pozbawienie lub ograniczenie wolności może nastąpić tylko na zasadach i w trybie określonych w ustawie. Natomiast w ust. 1 § 11 Rada

przewidziała obowiązek wylegitymowania się osobom, które chcą uczestniczyć w imprezie organizowanej na Stadionie Ośrodka Sportu i Rekreacji w Sokółce. W art. 51 ust. 1 i ust. 5 Konstytucji przewidziano zaś, że nikt nie może być obowiązany inaczej niż na podstawie ustawy do ujawniania informacji dotyczących jego osoby, a zasady i tryb gromadzenia oraz udostępniania informacji określa ustawa.

Z powołanych powyżej przepisów wynika, że tylko ustawodawca może określić zasady i tryb m.in. ograniczenia wolności i nietykalności osobistej oraz ujawniania, gromadzenia i udostępniania informacji dotyczących danej osoby. Organ gminy nie ma więc kompetencji do stanowienia norm prawnych regulujących powyższe kwestie. W materii będącej przedmiotem rozpoznawanej sprawy ustawodawca uregulował te zagadnienia m.in. w przepisach Kodeksu wykroczeń, Kodeksu postępowania karnego, Kodeksu karnego oraz w ustawie z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (Dz.U. z 2014 r. poz. 1182 ze zm.). Natomiast przypadki, w których podmiot, nie będący funkcjonariuszem publicznym uprawniony jest do legitymowania osoby w celu ustalenia jej tożsamości, określone zostały m.in. w art. 36 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 22 sierpnia 1997 r. o ochronie osób i mienia (Dz.U. z 2014 r. poz. 1099 ze zm.), zgodnie z którym pracownik ochrony przy wykonywaniu zadań ochrony osób i mienia w granicach chronionych obiektów i obszarów ma prawo do ustalania uprawnień do przebywania na obszarach lub w obiektach chronionych oraz legitymowania osób, w celu ustalenia ich tożsamości oraz w art. 20 ust. 1 pkt 2 ustawy o bezpieczeństwie imprez masowych, przewidującym, że służby porządkowe i informacyjne są uprawnione do legitymowania osób w celu ustalenia ich tożsamości. Umożliwienie zatem przeprowadzania kontroli bagażu przez podmiot pozbawiony uprawnienia do podejmowania działań w celu zapewnienia bezpieczeństwa ludzi i ochrony porządku publicznego, np. funkcjonariusza Policji, może stanowić ograniczenie prawa do nietykalności osobistej. (vide: Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z dnia 15 września 2009 r., sygn. akt II SA/Ol 642/09)

Istotność wskazanych wyżej naruszeń prawa stanowi, iż stwierdzenie nieważności uchwały Nr XVII/106//15 Rady Miejskiej w Sokółce z dnia 30 września 2015 r. we wskazanym wyżej zakresie staje się zasadne.

Na niniejsze rozstrzygnięcie służy Gminie prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku, za pośrednictwem Wojewody Podlaskiego, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

Zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu gminy wstrzymuje ich wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Otrzymuje:

Rada Miejska w Sokółce

Z up. WOJEWODY PODLASKIEGO

Urszula Dunaj
Kierownik Zespołu Radców Prawnych