



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ZACHODNIOPOMORSKIEGO

Szczecin, dnia 2 grudnia 2014 r.

Poz. 4826

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NK-3.4131.412.2014.AB WOJEWODY ZACHODNIOPOMORSKIEGO

z dnia 28 listopada 2014 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r., poz. 594, poz. 645, poz. 1318, z 2014 r., poz. 379, poz. 1072)

stwierdzam nieważność

§ 3 ust. 3 oraz §11 ust. 2 Załącznika do uchwały Nr LII/548/14 Rady Miejskiej w Karlinie z dnia 24 października 2014 r. w sprawie uchwalenia Regulaminu korzystania z Regionalnego Centrum Turystyki i Sportu w Karlinie.

Uzasadnienie

W dniu 24 października 2014 r. Rada Miejska w Karlinie podjęła uchwałę Nr LII/548/14 w sprawie uchwalenia Regulaminu korzystania z Regionalnego Centrum Turystyki i Sportu w Karlinie. Przedmiotowy akt wpłynął do Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie w dniu 30 października 2014 r.

W podstawie prawnej ww. uchwały powołano m.in. przepis art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym, zgodnie z którym rada gminy może na podstawie tej ustawy wydawać akty prawa miejscowego w zakresie zasad i trybu korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej. Nie budzi wobec tego wątpliwości uprawnienie organu stanowiącego gminy do podjęcia tego rodzaju aktu. Należy jednak podkreślić, że prawotwórcze działanie każdego organu jednostki samorządu terytorialnego, w szczególności, gdy polega ono na tworzeniu prawa miejscowego, winno następować w granicach przyznanego upoważnienia. Rada gminy może zatem tylko tyle, ile zezwala jej na to przepis zawierający delegację. Zastrzeżenie to, choć oczywiste, wymaga przypomnienia, każde bowiem przekroczenie ram przyznannej kompetencji kwalifikować należy jako istotne naruszenie prawa, skutkujące ingerencją nadzorczą, o której mowa w art. 91 ustawy o samorządzie gminnym.

Przechodząc do oceny legalności uchwały Nr LII/548/14 Rady Miejskiej w Karlinie, w której określono zasady i tryb korzystania z gminnego obiektu, jakim jest Regionalne Centrum Turystyki i Sportu w Karlinie, należy w pierwszej kolejności przywołać dominujący w orzecznictwie i doktrynie pogląd, zgodnie z którym pojęcie "zasad i trybu korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej" oznacza ogólne wytyczne, czyli reguły zachowania się, kierowane do osób, które przebywają na tych terenach lub w tych obiektach (por. wyrok WSA w Poznaniu z dnia 26 kwietnia 2012 r., sygn. akt IV SA/Po 169/12). Wnosić stąd należy, że Rada Gminy uprawniona była wyłącznie do określenia w stosownej uchwale norm i zasad prawidłowego postępowania na terenie gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej.

W ramach tak określonych kompetencji nie mieści się wobec tego postanowienie zamieszczone w §3 ust. 3 Załącznika do uchwały Nr LII/548/14, który stanowi, że „Właściciel, Zarządca obiektu nie ponosi odpowiedzialności za rzeczy wniesione i pozostawione na terenie Hali”. Unormowanie to nawiązuje bowiem do problematyki odpowiedzialności odszkodowawczej, uregulowanej przede wszystkim w Kodeksie cywilnym. W ocenie organu nadzoru, normatywnie zbędne jest powtarzanie w aktach prawa miejscowego norm przyjętych w ramach obowiązujących już regulacji ustawowych. Ponadto, cyt. przepis Regulaminu uchwalonego przez Radę Miejską w Karlinie nie uwzględnia pewnych rozwiązań przyjętych w Kodeksie cywilnym,

w szczególności zaś zasady swobody umów w ujęciu art. 353¹, a ponadto zasady miarkowania wysokości odszkodowania (art. 440 Kc) oraz cywilnoprawnej odpowiedzialności odszkodowawczej przewidzianej innymi przepisami prawa. Nie można także pominąć okoliczności, że o odpowiedzialności odszkodowawczej – w każdym przypadku wyrządzenia szkody – będzie ostatecznie rozstrzygał sąd powszechny, zarówno z punktu widzenia podmiotowego (kto ponosi odpowiedzialność), jak i w aspekcie przedmiotowym (na jakich zasadach i w jakiej wysokości). Dlatego też bezwarunkowe wyłączenie w normie rangi regulaminowej odpowiedzialności właściciela lub zarządcy za rzeczy pozostawione na terenie Regionalnego Centrum Turystyki i Sportu w Karlinie, niezależnie od przyczyny powstania ewentualnej szkody, może wręcz prowadzić do sprzeczności wspomnianego zapisu regulaminowego z wyżej usytuowanymi w hierarchii źródeł prawa przepisami Kodeksu cywilnego, co należy ocenić jako istotne naruszenie, dokonane przy wydawaniu aktu prawa miejscowego (tak m.in. w wyroku WSA we Wrocławiu z dnia 16 września 2014 r., sygn. akt III SA/Wr 446/14).

Za przekroczenie granic delegacji ustawowej należy także uznać przepis §11 ust. 2 Załącznika do badanej uchwały, zgodnie z którym „Zabrania się zakładania na Hali kominiarek oraz masek uniemożliwiających identyfikację”. Nie znajduje bowiem oparcia w art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym kompetencja rady gminy do określenia sposobu ubierania się, w tym odgórnego rozstrzygnięcia o tym, że pewne części garderoby nie mogą być zakładane. Cyt. regulacja stanowi ograniczenie zagwarantowanych Konstytucją praw i wolności, co uwypuklone zostało również przez Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 10 listopada 2004 r., sygn. akt KP 1/04, w którym orzeczono o niezgodności z ustawą zasadniczą przepisu art. 1 pkt 1 ustawy z dnia 2 kwietnia 2004 r. o zmianie ustawy Prawo o zgromadzeniach oraz ustawy Prawo o ruchu drogowym w takim zakresie, w jakim zakazuje uczestnictwa w zgromadzeniu osobom, których wygląd zewnętrzny uniemożliwia ich identyfikację.

Ze względów omówionych powyżej, stwierdzenie nieważności §3 ust. 3 oraz §11 ust. 2 Załącznika do uchwały Nr LII/548/14 Rady Miejskiej w Karlinie z dnia 24 października 2014 r. w sprawie uchwalenia *Regulaminu korzystania z Regionalnego Centrum Turystyki i Sportu w Karlinie*, jest konieczne i w pełni uzasadnione.

Niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie. Skargę wnosi się w terminie 30 dni od dnia doręczenia rozstrzygnięcia za pośrednictwem Wojewody Zachodniopomorskiego.

WOJEWODA ZACHODNIOPOMORSKI

Marek Talasiewicz