



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ZACHODNIOPOMORSKIEGO

Szczecin, dnia 30 października 2024 r.

Poz. 4942

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR P-1.4131.313.2024.AS WOJEWODY ZACHODNIOPOMORSKIEGO

z dnia 23 października 2024 r.

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

stwierdzam nieważność

§ 2 ust. 3 załącznika Nr 4 do uchwały Nr V/45/24 Rady Miejskiej w Tychowie z dnia 24 września 2024 r. w sprawie określenia zasad korzystania z obiektów użyteczności publicznej będących własnością Gminy Tychowo.

Uzasadnienie

W dniu 24 września 2024 r. Rada Miejska w Tychowie podjęła uchwałę Nr V/45/24 w sprawie określenia zasad korzystania z obiektów użyteczności publicznej będących własnością Gminy Tychowo. Do Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie wpłynęła ona w dniu 1 października 2024 r.

W uchwale Nr V/45/24 Rada Miejska w Tychowie uregulowała zasady i tryb korzystania ze stanowiących własność Gminy Tychowo gminnych placów zabawa, kompleksów boisk sportowych, skateparku i stadionu miejskiego, ustalając dla ww. obiektów w tym zakresie regulaminy, stanowiące załączniki do przedmiotowej uchwały.

W podstawie prawnej ww. uchwały organ stanowiący Gminy Tychowo powołał art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym, w myśl którego rada gminy może wydawać akty prawa miejscowego w zakresie zasad i trybu korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej. Nie budzi wobec tego wątpliwości uprawnienie rady gminy do podjęcia tego rodzaju aktu. Trzeba 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, na ile zezwala jej przepis zawierający delegację. Każde zaś przekroczenie ram przyznanej kompetencji kwalifikować należy jako istotne naruszenie prawa, skutkujące ingerencją nadzorczą, o której mowa w art. 91 ustawy o samorządzie gminnym.

Dodatkowo, tworząc akt prawa miejscowego, zaliczany przez art. 87 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej¹⁾ do źródeł prawa powszechnie obowiązującego na obszarze działania organu, które go ustanowił, organ musi respektować zasadę hierarchiczności źródeł prawa. Zgodnie z nią akt prawa miejscowego uchwalony przez organ jednostki samorządu terytorialnego jest aktem zależnym od źródeł prawa wyższego rzędu i nie może normować materii uregulowanej już w aktach wyższego rzędu (np. w ustawach).

Zdaniem organu nadzoru, Rada Miejska w Tychowie podejmując uchwałę Nr V/45/24 w sprawie określenia zasad korzystania z obiektów użyteczności publicznej będących własnością Gminy Tychowo naruszyła powyższe reguły.

¹⁾Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.).

Oceniając legalność przedmiotowej uchwały, w której ustalono regulaminy określające zasady i tryb korzystania z gminnych placów zabaw (załącznik Nr 1), kompleksu boisk sportowych „Moje boisko – Orlik 2012” (załącznik Nr 2), Stadionu Miejskiego w Tychowie (załącznik Nr 3) oraz skateparku (załącznik Nr 4), w pierwszej kolejności przywołać dominujący w orzecznictwie i doktrynie pogląd, zgodnie z którym pojęcie „zasad i trybu korzystania z obiektów i urządzeń użyteczności publicznej” oznacza ogólne wytyczne, czyli reguły zachowania się, kierowane do osób, które przebywają na tych terenach lub w tych obiektach²⁾. Wnosząc stąd należy, że rada gminy uprawniona jest wyłącznie do ustanowienia w stosownej uchwale norm i zasad prawidłowego postępowania na terenie gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej.

W ramach tak określonych kompetencji nie mieści się unormowanie zamieszczone w §2 ust. 3 Regulaminu skateparku, stanowiącego załącznik Nr 4 do uchwały Nr V/45/24, w którym Rada Miejska postanowiła, że: *Za wypadki jakie mogą zdarzyć się podczas korzystania z elementów i urządzeń obiektu, niespowodowane zaniedbaniami administratora Skateparku, wyłączną odpowiedzialność ponosi osoba korzystająca z elementów i urządzeń na zasadzie ryzyka sportowego. Użytkownicy korzystają ze skateparku na własną odpowiedzialność.*

Przywołane postanowienie nawiązuje do problematyki odpowiedzialności za szkody, która została uregulowana przez polskiego prawodawcę w Kodeksie cywilnym³⁾. Ustawa ta w sposób wyczerpujący normuje kwestię odpowiedzialności cywilnej i roszczeń odszkodowawczych, brak jest zatem podstaw do zamieszczania w uchwale organu stanowiącego Gminy Tychowo przepisów odnoszących się do tego zagadnienia. Jak już bowiem wspomniano, regulowanie w drodze przepisów prawa miejscowego materii objętej przepisami hierarchicznie wyższymi⁴⁾ jest prawnie niedopuszczalne.

W kompetencjach Rady Miejskiej w Tychowie nie mieści się bowiem wyłączenie odpowiedzialności Gminnego Ośrodka Sportu i Gospodarki Komunalnej w Tychowie, jako administratora skateparku, za wypadki zaistniałe w trakcie korzystania z tego obiektu, a zatem, w konsekwencji także za ewentualne szkody powstałe w następstwie tych wypadków oraz przypisanie odpowiedzialności w tym zakresie tylko użytkownikom obiektu. Nie można bowiem 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). Odpowiedzialność za wyrządzoną szkodę nie posiada nieograniczonego charakteru, ale jest np. uzależniona od wystąpienia elementu winy (art. 415 kc) lub oparta na zasadzie ryzyka (art. 435 § 1 kc), a w niektórych sytuacjach może być wręcz wyłączona (art. 424 kc) lub spoczywać również na osobach, które bezpośrednio szkody nie wyrządziły. Dlatego też wyłączenie odpowiedzialności administratora obiektu w normie rangi regulaminowej, niezależnie od przyczyny zdarzenia i powodów powstania ewentualnej szkody, może wręcz prowadzić do sprzeczności zapisu regulaminowego z wyżej usytuowanymi w hierarchii źródeł prawa przepisami ustawy Kodeks cywilny, co należy ocenić jako istotne naruszenie obowiązującego porządku prawnego, dokonane przy wydawaniu aktu prawa miejscowego⁵⁾.

Ze względów omówionych powyżej stwierdzenie nieważności § 2 ust. 3 załącznika Nr 4 do uchwały Nr V/45/24 Rady Miejskiej w Tychowie z dnia 24 września 2024 r. w sprawie określenia zasad korzystania z obiektów użyteczności publicznej będących własnością Gminy Tychowo, jest konieczne i w pełni uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie. Skargę wnosi się do Sądu za pośrednictwem Wojewody Zachodniopomorskiego, w terminie 30 dni od dnia doręczenia przedmiotowego rozstrzygnięcia.

z up. Wojewody Zachodniopomorskiego

Bartosz Brożyński
I Wicewojewoda Zachodniopomorski

²⁾ Por. wyrok WSA w Poznaniu z dnia 26 kwietnia 2012 r., sygn. akt IV SA/Po 169/12.

³⁾ Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. z 2023 r., poz. 1610 z późn. zm.).

⁴⁾ Por. wyrok WSA w Gdańsku z dnia 19 maja 2016 r., sygn. akt III SA/Gd 280/16.

⁵⁾ Por. wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 16 września 2014 r., sygn. akt III SA/Wr 446/14.