



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ZACHODNIOPOMORSKIEGO

Szczecin, dnia 6 marca 2024 r.

Poz. 1418

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR P-1.4131.31.2023.KN WOJEWODY ZACHODNIOPOMORSKIEGO

z dnia 29 lutego 2024 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40, poz. 572, poz. 1463, poz. 1688)

stwierdzam nieważność

§ 6 i §8 Załącznika do uchwały Nr LXIX/510/2024 Rady Gminy Sławno z dnia 26 stycznia 2024 r. w sprawie nadania *Regulaminu korzystania z terenu sportowo-rekreacyjno-wypoczynkowego w Kwasowie*.

Uzasadnienie

W dniu 26 stycznia 2024 r. Rada Gminy Sławno podjęła uchwałę Nr LXIX/510/2024 w sprawie nadania *Regulaminu korzystania z terenu sportowo-rekreacyjno-wypoczynkowego w Kwasowie*. Do Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie wpłynęła ona w dniu 2 lutego 2024 r.

Jako materialnoprawną podstawę do podjęcia ww. aktu organ stanowiący Gminy Sławno wskazał art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym, w myśl którego *na podstawie niniejszej ustawy organy gminy mogą wydawać akty prawa miejscowego w zakresie zasad trybu korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej*.

Przedmiotowa uchwała została zatem podjęta zgodnie z przysługującą radzie gminy kompetencją ustawową. W świetle art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej¹⁾ *organy samorządu terytorialnego wydają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów, na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie*. Oznacza to, że do wydania aktu prawa miejscowego wymagane jest zawarte w ustawie odrębne upoważnienie konkretnego organu do uregulowania w określonej formie danego zakresu spraw. Jednocześnie, konstytucyjna zasada praworządności wyrażona w art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej wymaga, żeby materia regulowana wydanym aktem normatywnym wynikała z upoważnienia ustawowego i mieściła się w granicach prawa. Znajduje to potwierdzenie w przepisach ustawy o samorządzie gminnym, a zwłaszcza w art. 40 ust. 1, zgodnie z którym *gminie przysługuje prawo stanowienia aktów prawa miejscowego obowiązujących na obszarze gminy na podstawie upoważnień ustawowych*.

Należy zatem wyraźnie podkreślić, iż wszelkie uchwały podejmowane przez radę gminy muszą nie tylko mieć umocowanie w obowiązujących przepisach prawa, ale też zapisy zawarte w uchwałach nie mogą przepisów tych naruszać. Ustawodawca, formułując określoną delegację do wydania aktu wykonawczego, przekazuje upoważnienie do uregulowania wyłącznie kwestii nieobjętych dotąd żadną normą o charakterze powszechnie obowiązującym w celu ukształtowania stanu prawnego uwzględniającego m.in. specyfikę, możliwości i potrzeby środowiska, do którego właściwy akt wykonawczy jest skierowany. Z istoty aktu prawa miejscowego wynika zatem niedopuszczalność takiego działania organu realizującego delegację ustawową, które polega w szczególności na wykraczaniu poza zakres przekazanego upoważnienia oraz modyfikacji wiążących go norm o charakterze powszechnie obowiązującym.

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

W kwestionowanych przepisach organ stanowiący Gminy Sławno postanowił, że:

- Osoby korzystające z kompleksu ponoszą odpowiedzialność materialną za wyrządzone szkody, a za osoby niepełnoletnie odpowiedzialność ponoszą ich rodzice lub prawni opiekunowie (§ 6),

- Właściciel kompleksu nie ponosi odpowiedzialności za:

1) rzeczy pozostawione na terenie kompleksu;

2) wypadki i zdarzenia wynikłe na skutek nieprzestrzegania przepisów niniejszego regulaminu lub wyrządzone przez osoby trzecie (§ 8).

W ocenie organu nadzoru cytowane wyżej przepisy uchwały Nr LXIX/510/2024 zostały podjęte z przekroczeniem upoważnienia ustawowego wyrażonego w art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym. Rada na podstawie normy kompetencyjnej zawartej w tym przepisie zobowiązana była do uregulowania zasad i trybu korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej. Użyte w ww. artykule pojęcie „zasady i tryb korzystania” zawiera w sobie kompetencję organu stanowiącego gminy do formułowania w stosunku do terenów i urządzeń użyteczności publicznej norm i zasad prawidłowego postępowania. Kwestionowanych postanowień nie można zaliczyć zatem do żadnej z norm prawidłowego postępowania – do zasad bądź trybu korzystania z terenu sportowo-rekreacyjno-wypoczynkowego Gminy Sławno.

Zaznaczyć trzeba, że również żaden inny przepis ustawy nie upoważnił organu stanowiącego gminy do regulowania zagadnień, o których mowa w ww. przepisach.

Dodatkowo zauważyć należy, że kwestionowane zapisy Regulaminu nawiązują do problematyki odpowiedzialności odszkodowawczej, uregulowanej w Kodeksie cywilnym²⁾. W ocenie organu nadzoru, normatywnie zbędne jest powtarzanie w akcie prawa miejscowego norm funkcjonujących w ramach obowiązujących już regulacji ustawowych. Przede wszystkim jednak, cytowane przepisy Regulaminu nie uwzględniają rozwiązań przyjętych w Kodeksie cywilnym, w szczególności zasady swobody umów w ujęciu art. 353¹⁾, zasady miarkowania wysokości odszkodowania (art. 440) oraz odpowiedzialności przewidzianej normą art. 434. 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 nakładanie, w normie rangi regulaminowej, odpowiedzialności na osoby korzystające z kompleksu, bądź też wykluczenie odpowiedzialności za szkody po stronie jego właściciela, może wręcz prowadzić do sprzeczności przepisów uchwały z wyżej usytuowanymi w hierarchii źródeł prawa przepisami ustawy Kodeks cywilny, co bezspornie stanowi istotne naruszenie obowiązującego prawa³⁾.

Mając powyższe na uwadze, uznać należy, że stwierdzenie nieważności §6 i §8 Załącznika do uchwały Nr LXIX/510/2024 Rady Gminy Sławno z dnia 26 stycznia 2024 r. w sprawie nadania Regulaminu korzystania z terenu sportowo-rekreacyjno-wypoczynkowego w Kwasowie, jest konieczne i w pełni uzasadnione.

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

z up. Wojewody Zachodniopomorskiego

Bartosz Brożyński
I Wicewojewoda Zachodniopomorski

²⁾ Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. z 2023 r., poz. 1610 z późn. zm.).

³⁾ Por. wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 16 września 2014 r., sygn. akt III SA/Wr 446/14).