



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA OPOLSKIEGO

---

Opole, dnia 01 lutego 2023 r.

Poz. 416

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN.III.4131.1.4.2023 WOJEWODY OPOLSKIEGO

z dnia 18 stycznia 2023 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 40) **stwierdzam nieważność uchwały nr LXIV/383/22 Rady Miejskiej w Niemodlinie z dnia 19 grudnia 2022 r. w sprawie przyjęcia Regulaminu Boiska Orlik i Regulaminu Stadionu Miejskiego w Niemodlinie** w części obejmującej § 11 ust. 1, § 12 ust. 1, 3 i 4 załącznika nr 1 oraz § 20, § 21 załącznika nr 2 – z powodu istotnego naruszenia prawa.

#### UZASADNIENIE

W dniu 19 grudnia 2022 r. Rada Miejska w Niemodlinie, powołując się na art. 7 ust. 1 pkt 15, art. 40 ust. 2 pkt 4 i art. 41 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. 2022 r. poz. 559 z późn. zm.<sup>1)</sup>) podjęła uchwałę nr LXIV/383/22 w sprawie przyjęcia Regulaminu „BoiskaOrlik” i Regulaminu Stadionu Miejskiego w Niemodlinie. W załączniku nr 1 do przedmiotowej uchwały Rada przyjęła Regulamin „BoiskaOrlik” znajdującego się w Niemodlinie przy ulicy Reymonta 9. W załączniku nr 2 Rada uchwaliła Regulamin Stadionu Miejskiego w Niemodlinie znajdującego się przy ul Sportowej 1. W § 2 wykonanie uchwały powierzono Burmistrzowi Niemodlina, w § 3 określono, iż traci moc uchwała nr LXIII/375/22 Rady Miejskiej w Niemodlinie z dnia 28 listopada 2022 r., natomiast w § 4 określono datę wejścia w życie uchwały po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Opolskiego, czym zakwalifikowano niniejszą uchwałę do kategorii aktów prawa miejscowego.

Przedmiotowy akt wpłynął do tutejszego organu nadzoru 21 grudnia 2022 r.

W załączniku nr 1 kwestionowanego aktu w § 11 ust. 1 organ stanowiący postanowił, iż Administrator nie ponosi odpowiedzialności za wypadki powstałe w trakcie korzystania z obiektu, niezgodnie z Regulaminem i poza godzinami funkcjonowania, a także za mienie pozostawione na terenie obiektu. W § 12 ust. 1 Rada Miejska zawarła regulację, iż użytkownicy korzystają z boisk na własną odpowiedzialność. W § 12 ust. 3 wprowadzono zapis, iż za szkody wyrządzone przez dzieci na osobach lub mieniu, odpowiedzialność ponoszą ich opiekunowie. W ust. 4 tego samego paragrafu określono, iż osoby uszkadzające sprzęt lub urządzenia znajdujące się na terenie kompleksu, ponoszą pełną odpowiedzialność materialną za wyrządzone szkody.

Podobne zapisy dotyczące odpowiedzialności znajdują się w załączniku nr 2 badanego aktu. W § 20 organ stanowiący postanowił, iż za wyrządzone na Stadionie szkody, w przypadku Użytkowników indywidualnych - odpowiada osoba wyrządzająca szkodę, w przypadku Uczestników (zawodników lub kibiców) - odpowiada Organizator. W § 21 wprowadzono zapis, iż Administrator nie ponosi odpowiedzialności za wypadki powstałe w trakcie korzystania z obiektu niezgodnie z Regulaminem i poza godzinami funkcjonowania, a także za mienie pozostawione na terenie Stadionu.

Zgodnie z art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym organy gminy mogą wydawać akty prawa miejscowego w zakresie zasad i trybu korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej.

Zdaniem organu nadzoru przedmiotowe regulacje naruszają delegację ustawową zawartą w art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym. Wskazany przepis przewiduje kompetencję rady gminy do określenia zasad i trybu korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej, nie upoważnia jej natomiast do kształtowania zasad odpowiedzialności użytkowników boiska i stadionu, organizatorów imprez, opiekunów małoletnich czy odpowiedzialności materialnej za uszkodzenie sprzętu lub urządzenia znajdującego się na terenie boisk. Stanowienie o zasadach odpowiedzialności cywilnoprawnej, karnej lub administracyjnej należy bezspornie do materii ustawowej i żaden akt prawny niższego rzędu nie może tworzyć, zmieniać lub uchylać reguł ustawowych w tym zakresie (uzasadnienie do wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu z dnia 19 września 2013 r. w sprawie o sygn. II SA/Op 270/13, LEX nr 1393230). Wprowadzone przez Radę Miejską w Niemodlinie zapisy § 12 ust. 1 załącznika nr 1 określające, iż użytkownicy korzystają z boiska na własną odpowiedzialność regulują kwestię ponoszenia odpowiedzialności przez użytkowników obiektów użyteczności publicznej, eliminując w ten sposób zakres odpowiedzialności administratora. Natomiast zapisy § 11 ust. 1 załącznika nr 1 oraz § 21 załącznika nr 2 do uchwały wskazujące, iż administrator nie ponosi odpowiedzialności za wypadki powstałe w trakcie korzystania z obiektu niezgodnie z regulaminem oraz za pozostawione mienie wyłączają kwestię odpowiedzialności administratora obiektu. Kształtowanie zasad odpowiedzialności użytkowników boisk, jak i administratorów nie stanowi materii przekazanej do uregulowania w zakresie zasad i trybu korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej i przekracza delegację ustawową wynikającą z art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym.

Organ stanowiący gminy w § 20 załącznika nr 2 do przedmiotowej uchwały ustanowił, iż za wyrządzone na stadionie szkody, w przypadku użytkowników indywidualnych - odpowiada osobą wyrządzająca szkodę, a w przypadku uczestników (zawodników lub kibiców) - odpowiada organizator. Jednakże uprawnienie do kształtowania zakresu odpowiedzialności organizatorów imprez nie zostało przekazane do uregulowania radzie gminy w ramach delegacji ustawowej wynikającej z art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym i nie mieści się w zakresie pojęcia zasad i trybu korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej. Ponadto unormowania dotyczące odpowiedzialności organizatorów imprez dotyczą kwestii już uregulowanych w art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 20 marca 2009 r. o bezpieczeństwie imprez masowych (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 1466 ze zm.). Regulacje odnoszące się do odpowiedzialności za szkody ingerują w strefę odpowiedzialności z tytułu czynów niedozwolonych uregulowaną na poziomie ustaw. Zagadnienia dotyczące ponoszenia odpowiedzialności cywilnej, karnej lub wykroczeniowej za określone czyny jak również zwolnienia od jej ponoszenia, czy też możliwość jej przypisania podmiotowi trzeciemu regulowane są odpowiednio przez przepisy kodeksu cywilnego, kodeksu karnego oraz kodeksu wykroczeń i tylko akty prawne tej rangi mogą przewidywać poniesienie odpowiedzialności za dany czyn lub zwolnienie od jej ponoszenia (uzasadnienie do wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 7 stycznia 2021 r. w sprawie o sygnaturze II SA/Wa 990/20).

Z porównywalną sytuacją mamy do czynienia w § 12 ust. 3 i 4 załącznika nr 1 do kwestionowanej uchwały. W myśl wskazanych ustępów organ stanowiący gminy ustalił, iż za szkody wyrządzone przez dzieci na osobach i mieniu, odpowiedzialność ponoszą ich opiekunowie. Natomiast osoby uszkadzające sprzęt lub urządzenia znajdujące się na terenie kompleksu, ponoszą pełną odpowiedzialność materialną za wyrządzoną szkodę. Problematyka odpowiedzialności materialnej za szkody została uregulowana w ustawie, co potwierdził Naczelny Sąd Administracyjny w uzasadnieniu do wyroku z dnia 9 lutego 2022 r. w sprawie o sygn. III OSK 4921/21 (LEX nr 3344425) wskazując, iż regulacja dotycząca ponoszenia odpowiedzialności materialnej za szkody określona została w art. 415 oraz art. 426 i art. 427 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (t. j. Dz. U. z 2022 r. poz. 1360 ze zm.). Jednocześnie, w przywołanym powyżej wyroku, Naczelny Sąd Administracyjny podkreślił, iż regulamin korzystania z obiektu użyteczności publicznej jest aktem prawa miejscowego, a tym samym powinien zawierać normy prawne skierowane do osób korzystających z takiego obiektu, a nie powtarzać lub informować o regulacji, która znajduje się w innej ustawie. Może to rodzić przekonanie, że przynajmniej częściowo zasady ponoszenia odpowiedzialności mogą zostać uregulowane właśnie w akcie prawa miejscowego. W związku z tym brak jest podstaw do wprowadzania tego rodzaju zasad odpowiedzialności w uchwałach podejmowanych na podstawie art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym, gdyż wykraczają one poza granice upoważnienia ustawowego. Pojęcie "zasad i trybu korzystania" przewiduje kompetencję organu gminy do formułowania norm abstrakcyjnych i generalnych ustalających reguły zachowania się w obrębie obiektów i urządzeń użyteczności publicznej, zasady prawidłowego ich użytkowania i korzystania. Żadne inne przepisy, poza zasadami i trybem korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej nie mogą być objęte regulacją wydawaną na podstawie art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym.

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 2022 r. poz. 329ze zm.) 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  
Dyrektor  
Wydziału Prawnego i Nadzoru

*Ewelina Kurzydło*