



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ZACHODNIOPOMORSKIEGO

Szczecin, dnia 12 sierpnia 2014 r.

Poz. 3291

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NK.3.4131.282.2014.AS WOJEWODY ZACHODNIOPOMORSKIEGO

z dnia 7 sierpnia 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)

stwierdzam nieważność

pkt 8 i pkt 10 załącznika do uchwały Nr XLIII/292/2014 Rady Gminy Warnice z dnia 30 czerwca 2014 r. w sprawie: *przyjęcia regulaminu korzystania z plaży i molo w Wierzbnie nad jeziorem Miedwie.*

Uzasadnienie

W dniu 30 czerwca 2014 r. Rada Gminy Warnice podjęła uchwałę Nr XLIII/292/2014 w sprawie: *przyjęcia regulaminu korzystania z plaży i molo w Wierzbnie nad jeziorem Miedwie*, powołując w jej podstawie prawnej art. 40 ust. 2 pkt 4 oraz art. 41 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym. Zgodnie z treścią ww. regulacji organ stanowiący Gminy Warnice posiada kompetencję do stanowienia – w drodze uchwały – aktów prawa miejscowego obowiązujących na obszarze gminy w zakresie zasad i trybu korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej.

W ocenie organu nadzoru przepisy pkt 8 i pkt 10 regulaminu stanowiącego załącznik do ww. uchwały w sposób istotny naruszają obowiązujący porządek prawny, tj. art. 40 ust. 2 pkt 4 przywołanej ustawy.

Zarówno uprawnieniem, jak i obowiązkiem gminy jest dbałość o należyty stan gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej, a do takich niewątpliwie należą plaża oraz molo zlokalizowane na terenie gminy. Tym samym, działając na podstawie art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym, rada gminy może ustalać zasady i trybu korzystania z tych obiektów, w tym formułować normy i zasady prawidłowego postępowania oraz reguły określonego zachowania się podmiotów przebywających na terenach, na których zlokalizowane są gminne obiekty użyteczności publicznej. Organ stanowiący czyni powyższe w drodze wydania aktu prawa miejscowego.

Akt prawa miejscowego, zaliczany jest przez Konstytucję Rzeczypospolitej Polskiej do źródeł prawa powszechnie obowiązującego na obszarze działania organów, które je ustanowiły. Taki akt normatywny musi odpowiadać wszystkim wymogom, jakie prawo stawia w odniesieniu do zasad tworzenia i obowiązywania systemu źródeł prawa. W stosunku do aktów prawa miejscowego znaczenie istotne ma norma zawarta w art. 94 Konstytucji, który stanowi, iż organy samorządu terytorialnego i organy administracji rządowej ustanawiają akty prawa miejscowego na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawach. Uwzględniając hierarchiczność źródeł prawa akty tego typu mają charakter zależny od źródeł prawa wyższego rzędu, czego konsekwencją jest stanowisko, iż nie mogą normować materii uregulowanych aktami wyższego rzędu, nadto nie mogą wykraczać poza zakres delegacji ustawowej.

Poczynienie powyższych uwag odnoszących się do zasad, jakimi organ stanowiący gminy winien kierować się przy wydawaniu aktów prawnych, jest konieczne dla prawidłowej oceny legalności uchwały Nr XLIII/292/2014. Zdaniem organu nadzoru, omówione wyżej reguły zostały naruszone.

Z przekroczeniem upoważnienia ustawowego Rada Gminy Warnice postanowiła w pkt 8 załącznika do przedmiotowej uchwały, że *osoby przebywające na terenie plaży ponoszą odpowiedzialność materialną za powstałe z ich winy szkody oraz że sprawca powstałej szkody zostanie obciążony kosztami jej naprawy*. Z kolei, w pkt 10 tegoż załącznika zdecydowała, iż *za przedmioty wartościowe i rzeczy osobiste pozostawione na terenie plaży Gmina Warnice nie ponosi odpowiedzialności*.

Zdaniem organu nadzoru norma kompetencyjna zawarta w art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym, uprawniająca radę gminy do podjęcia przedmiotowej uchwały, nie upoważnia jej do dowolnego formułowania praw i obowiązków osób korzystających z gminnych obiektów użyteczności publicznej. W szczególności, nie obejmuje umocowania do wprowadzenia do aktów prawa miejscowego jakichkolwiek przepisów ustalających lub modyfikujących odpowiedzialność karną i cywilną. Niedopuszczalne jest przesądzanie w nich o sprawach ponoszenia odpowiedzialności za szkody na mieniu związane z korzystaniem z urządzeń znajdujących się na terenie plaży, a także w kwestiach odpowiedzialności finansowej za spowodowanie zniszczeń wyposażenia tego obiektu (pkt 8 regulaminu). Postanowienia dotyczące zakresu wzajemnych roszczeń i odpowiedzialności za szkodę zawarte są w przepisach art. 415 i nast. ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (t.j. Dz. U. z 2014 r., poz. 121). Podobnie, ww. regulacja ustawy o samorządzie gminnym, a także żaden inny przepis prawa nie upoważnia organu stanowiącego gminy do rozstrzygnięcia o całkowitym braku odpowiedzialności właściciela plaży za mienie należące do osób przebywających na terenie tego obiektu rekreacyjno - wypoczynkowego. Dlatego też negatywnie należy ocenić zapis o braku odpowiedzialności Gminy Warnice za wartościowe przedmioty i rzeczy osobiste pozostawione na plaży (pkt 10 regulaminu). Według organu nadzoru pozostawienie rzeczy na terenie plaży winno być traktowane jako zagubienie rzeczy, natomiast postępowanie w przypadku takiego zagubienia także uregulowane jest przepisami Kodeksu cywilnego (art. 183 i nast.).

Zaprezentowane stanowisko znajduje potwierdzenie w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 7 października 2010 r., sygn. akt III SA/Wr 421/10, zgodnie z którym *zarówno Gmina, jak i poszczególni jej członkowie, korzystający z obiektu miejskiego, zobowiązani są do przestrzegania prawa powszechnie obowiązującego, w tym przepisów prawa cywilnego. Nie budzi bowiem wątpliwości, że stosunki prawne pomiędzy zarządcą boiska, a osobą uprawnioną do korzystania z niego, mają charakter cywilnoprawny i podlegają regulacjom prawa cywilnego. Zbytecznym zatem jest regulowanie w drodze prawa miejscowego materii objętej przepisami hierarchicznie wyższymi*.

Badając zatem uchwałę Nr XLIII/292/2014 Rady Gminy Warnice z dnia 30 czerwca 2014 r. w sprawie *przyjęcia regulaminu korzystania z plaży i moło w Wierzbnie nad jeziorem Miedwie* organ nadzoru uwzględnił przytoczone powyżej zasady oceny przepisów prawnych i stwierdził, iż pkt 8 oraz pkt 10 załącznika do tego aktu naruszają obowiązujący porządek prawny w sposób uzasadniający skorzystanie z uprawnienia przewidzianego w art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, w drodze stwierdzenia nieważności wskazanych postanowień.

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 otrzymania przedmiotowego rozstrzygnięcia.

WOJEWODA ZACHODNIOPOMORSKI

Marek Talasiewicz