



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA ZACHODNIOPOMORSKIEGO

---

Szczecin, dnia 8 czerwca 2022 r.

Poz. 2647

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR P-1.4131.210.2022.KN WOJEWODY ZACHODNIOPOMORSKIEGO

z dnia 3 czerwca 2022 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r., poz. 559, poz. 583)

#### **stwierdzam nieważność**

- § 1 ust. 18, ust. 19, § 4 ust. 4, § 5 ust. 18, ust. 20 Załącznika nr 1,
- § 3 ust. 3, § 4 ust. 2, ust. 3 Załącznika nr 2,
- pkt 12 Załącznika nr 3,
- pkt 7, pkt 16 Załącznika nr 4,
- pkt 5 w zakresie wyrazów „oraz biorą odpowiedzialność za bezpieczeństwo załogi”, pkt 7, pkt 20 Załącznika nr 5,
- pkt 4, pkt 16 Załącznika nr 6,
- pkt 11, pkt 14 Załącznika nr 7,
- pkt 16, pkt 20, pkt 26 Załącznika nr 8,
- § 4 ust. 9 zdanie pierwsze, ust. 12 Załącznika nr 9,
- § 5 ust. 6 zdanie drugie, ust. 14 zdanie drugie, ust. 16, § 7 ust. 7, § 8 ust. 1, ust. 2, ust. 4, ust. 6 Załącznika nr 10

do uchwały Nr XLIV/381/2022 Rady Miejskiej w Myśliborzu z dnia 28 kwietnia 2022 r. w sprawie przyjęcia regulaminów korzystania z obiektów administrowanych przez Ośrodek Sportu i Rekreacji w Myśliborzu.

#### **Uzasadnienie**

W dniu 28 kwietnia 2022 r. Rada Miejska w Myśliborzu podjęła uchwałę Nr XLIV/381/2022 w sprawie przyjęcia regulaminów korzystania z obiektów administrowanych przez Ośrodek Sportu i Rekreacji w Myśliborzu. Do Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie wpłynęła ona w dniu 6 maja 2022 r. W toku badania legalności tego aktu stwierdzono, że w części w stopniu istotnym narusza on obowiązujący porządek prawny ze względów omówionych poniżej.

Materiałnoprawną podstawę podjęcia badanej uchwały stanowi art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym, zgodnie z którym na podstawie niniejszej ustawy organy gminy mogą wydawać akty prawa miejscowego w zakresie zasad i trybu korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej.

Z brzmienia ww. regulacji bezsprzecznie wynika, że podjęta na jej podstawie uchwała należy do kategorii aktów prawa miejscowego, które zgodnie z art. 87 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej<sup>1)</sup>, zaliczane są do źródeł prawa powszechnie obowiązującego na obszarze działania organu, który je ustanowił. Odnosi się do niej zatem zasada wyrażona w art. 94 Konstytucji, który wskazuje, że akty prawa miejscowego stanowione są na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie. Wnosić stąd trzeba, że organ gminy, wydając akt prawa miejscowego, winien uwzględnić ramy wyznaczonego upoważnienia, zaś każde ich przekroczenie kwalifikować należy jako istotne naruszenie prawa<sup>2)</sup>. Co wymaga także zaakcentowania, realizując kompetencję wypływającą z przepisu delegacyjnego, rada gminy nie powinna także powtarzać zapisów znajdujących się w aktach hierarchicznie wyżej usytuowanych, a tym bardziej dokonywać ich modyfikacji.

Analiza treści uchwały Nr XLIV/381/2022 prowadzi do wniosku, że w części nie spełnia ona ww. wymogów, ze względów omówionych poniżej.

Prawodawca w art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym przyznał radzie gminy uprawnienie do określenia zasad i trybu korzystania z obiektów użyteczności publicznej. Użyty we wspomnianym przepisie zwrot: "zasady i tryb korzystania" zawiera kompetencję do formułowania norm i zasad prawidłowego postępowania oraz ustalania reguł zachowania się, które mają obowiązywać na terenie obiektów użyteczności publicznej. Oznacza to uprawnienie rady gminy do wprowadzenia reguł dotyczących obowiązującego sposobu zachowania się podmiotów, które przebywają w obiektach, o jakich mowa w art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym<sup>3)</sup>.

W ramach tak sformułowanego upoważnienia nie mieszczą się wobec tego postanowienia:

- § 1 ust. 18 *zarządca stadionu nie odpowiada za uszkodzenia lub utratę sprzętu sportowego stanowiącego własność Ośrodka*, ust. 19 *zarządca stadionu nie odpowiada za sprzęt stanowiący własność osób fizycznych*, § 4 ust. 4 *za przedmioty pozostawione w szatniach Zarządca stadionu nie odpowiada*, § 5 ust. 18 *zarządca stadionu nie ponosi odpowiedzialności za rzeczy pozostawione na stadionie*, ust. 20 *zarządca stadionu nie ponosi odpowiedzialności prawnej z tytułu nieszczęśliwych wypadków powstałych podczas przebywania osób na stadionie* - Załącznika nr 1,
- § 4 ust. 2 *Ośrodek Sportu i Rekreacji w Myśliborzu nie ponosi odpowiedzialności prawnej z tytułu nieszczęśliwych wypadków powstałych podczas korzystania z obiektu*, ust. 3 *Ośrodek Sportu i Rekreacji w Myśliborzu nie ponosi odpowiedzialności prawnej za przedmioty osobiste pozostawione na terenie kortów* Załącznika nr 2,
- pkt 12 Załącznika nr 3 *zarządca kąpieliska i plaży nie ponosi odpowiedzialności za rzeczy zgubione i pozostawione na terenie obiektu*,
- pkt 20 Załącznika nr 5 *za rzeczy pozostawione bez zabezpieczenia Zarządca nie ponosi odpowiedzialności*,
- pkt 4 *za wypadki spowodowane nie przestrzeganiem regulaminu użytkowania slipu do wodowania łodzi Ośrodek Sportu i Rekreacji w Myśliborzu nie odpowiada*, pkt 16 OSiR jako zarządca slipu *nie odpowiada za uszkodzenie sprzętu podczas wodowania* - Załącznika nr 6,
- pkt 11 *zarządca nie ponosi odpowiedzialności za szkody, w mieniu osób przebywających na terenie drogi wewnętrznej i stanowisk postojowych, spowodowane użytkowaniem pojazdów i sprzętu pływającego przez innych użytkowników* – Załącznika nr 7,
- pkt 26 Załącznika nr 8 OSiR *nie ponosi odpowiedzialności za uszkodzenie lub utratę samochodu lub innego pojazdu pozostawionego na parkingu bezpośrednio przylegającym do budynku Ośrodka*,
- § 4 ust. 9 zdanie pierwsze Załącznika nr 9 *wynajmujący nie odpowiada za przedmioty należące do Najemcy lub Uczestników pozostawione w wynajętej sali*,

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

<sup>2)</sup> Tak m.in. w wyroku WSA w Gliwicach z dnia 23 października 2014 r., sygn. akt IV SA/GI 847/14.

<sup>3)</sup> Tak WSA w Poznaniu w wyroku z dnia 7 lutego 2019 r., sygn. akt II SA/Po 755/18.

- § 5 ust. 14 zdanie drugie *za skutki zdrowotne przebywania na pływalni Zarządca nie ponosi odpowiedzialności*, § 8 ust. 2 *ośrodek nie ponosi odpowiedzialności za szkody, które powstały w wyniku nieprzestrzegania postanowień niniejszego Regulaminu, zaleceń i instrukcji obsługi lub przez nieodpowiednie korzystanie z urządzeń pływalni*, ust. 4 *zarządca nie ponosi odpowiedzialności za zgubione i pozostawione na terenie obiektu przedmioty wartościowe*, ust. 6 *kierownictwo obiektu nie odpowiada za szkody i wypadki spowodowane nieprzestrzeganiem regulaminu* – Załącznika nr 10.

Przede wszystkim nie sposób stwierdzić, aby cytowane postanowienia określały reguły postępowania osób korzystających z gminnych obiektów. Dodatkowo, nawiązują do problematyki odpowiedzialności odszkodowawczej, uregulowanej przede wszystkim w Kodeksie cywilnym<sup>4)</sup>, w szczególności w art. 415 i nast. oraz w art. 471 i nast. Odpowiedzialności tej – mającej swe oparcie w normach aktu wyższego rzędu, nie można ograniczyć uchwałą organu stanowiącego gminy. W ocenie organu nadzoru, normatywnie zbędne jest także powtarzanie w aktach prawa miejscowego norm przyjętych w ramach obowiązujących już regulacji ustawowych. Ponadto, wymienione przepisy regulaminów uchwalonych przez Radę Miejską w Myśliborzu nie uwzględniają pewnych rozwiązań przyjętych w Kodeksie cywilnym, w szczególności zaś zasady miarkowania wysokości odszkodowania (art. 440 Kc) oraz odpowiedzialności przewidzianej normą art. 434 Kc. Zauważyć także należy, że unormowania dotyczące bezpieczeństwa osób i mienia zawarte z kolei zostały w Rozdziale X Kodeksu wykroczeń<sup>5)</sup>. Na marginesie należy również wskazać, że ograniczenia możliwości korzystania z poszczególnych urządzeń pływalni wynikać mogą z atestów producenta wprowadzających np. ograniczenia dla użytkownika. Wówczas rolą i obowiązkiem zarządcy obiektu jest wyraźne i czytelne poinformowanie jak należy – w bezpieczny sposób – korzystać z danego urządzenia.

Z tych samych względów, za unormowania nie odnoszące się do sposobu postępowania osób korzystających z obiektów gminnych należy uznać zapisy:

- § 3 ust. 3 Załącznika nr 2 *wynajmujący – korzystający z obiektu, ponosi odpowiedzialność za szkody i uszkodzenia powstałe z tytułu nieprawidłowego użytkowania*,
- pkt 16 Załącznika nr 4 *za zniszczenia, braki i uszkodzenia wynikłe na skutek niewłaściwej eksploatacji wypożyczonego sprzętu, materialną odpowiedzialność ponosi użytkownik, który zostanie obciążony kosztami naprawy powstałej szkody*,
- pkt 5 w zakresie wyrazów: *oraz biorą odpowiedzialność za bezpieczeństwo załogi*, pkt 7 *sternicy jachtów biorą pełną odpowiedzialność materialną za powierzony sprzęt żeglarski. W przypadku uszkodzeń z winy wynajmujących, pokrywają oni wszystkie koszty naprawy* - Załącznika nr 5,
- pkt 14 Załącznika nr 7 *użytkownik ponosi odpowiedzialność za wszelkie szkody wyrządzone Zarządcy, bądź innym Użytkownikom w związku z ruchem pojazdu lub pozostawieniem pojazdu na terenie drogi wewnętrznej lub stanowisk postojowych*,
- pkt 20 Załącznika nr 8 *najemca ponosi pełną odpowiedzialność za wszelkiego rodzaju uszkodzenia lub zniszczenia przedmiotów wyposażenia pokoju i urządzeń ośrodka powstałe z winy jego lub odwiedzających go osób*,
- § 4 ust. 12 Załącznika nr 9 *najemca zobowiązany jest do pokrycia kosztów naprawy wszelkich uszkodzeń powstałych w okresie wynajmu sali*,
- § 5 ust. 16 *w czasie imprez rekreacyjnych oraz zawodów sportowych organizatorzy ponoszą odpowiedzialność za zapewnienie bezpieczeństwa wszystkim uczestnikom*, § 7 ust. 7 *za bezpieczeństwo grupy na pływalni odpowiedzialność ponoszą opiekunowie grupy*, § 8 ust. 1 *ośrodek ponosi odpowiedzialność za szkody osobowe i rzeczowe poniesione przez Użytkowników pływalni wyłącznie w przypadku zawinienia obsługi pływalni lub wynikające z wadliwego działania urządzeń znajdujących się na pływalni* – Załącznika nr 10.

Odnosząc się do powyższego, nie można pominąć okoliczności, że o odpowiedzialności odszkodowawczej – w każdym przypadku wyrządzenia szkody – będzie ostatecznie decydował sąd powszechny, zarówno z punktu widzenia podmiotowego (kto ponosi odpowiedzialność), jak i w aspekcie przedmiotowym (na jakich zasadach i w jakiej wysokości). Dlatego też, rozstrzyganie o kwestii odpowiedzialności w oderwaniu od konkretnego stanu faktycznego może wręcz prowadzić do sprzeczności

<sup>4)</sup> Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. z 2020 r., poz. 1740 z późn. zm.).

<sup>5)</sup> Ustawa z dnia 20 maja 1971 r. Kodeks wykroczeń (Dz. U. z 2021 r., poz. 2008 z późn. zm.).

postanowień badanej uchwały z wyżej usytuowanymi w hierarchii źródeł prawa przepisami Kodeksu cywilnego, co należy ocenić jako istotne naruszenie, dokonane przy wydawaniu aktu prawa miejscowego<sup>6)</sup>.

Na zakończenie, jako nierespektujące zakresu upoważnienia ustawowego uznać należy postanowienia zawarte w pkt 7 Załącznika nr 4, pkt 16 Załącznika nr 8, § 5 ust. 6 zdanie drugie Załącznika nr 10. Zgodnie z tymi postanowieniami *rodzice lub pełnoletni opiekunowie dysponujący sprzętem pływającym ponoszą pełną odpowiedzialność za zabierane ze sobą dzieci* (pkt 7 Załącznika nr 4), *za zachowania dzieci, w tym poczynione przez nich uszkodzenia mienia lub inne szkody, odpowiadają ich opiekunowie* (pkt 16 Załącznika nr 8), *osoby te ponoszą pełną odpowiedzialność za powierzone ich opiece dzieci* (§ 5 ust. 6 zdanie drugie Załącznika nr 10).

Rozwiązania takie z jednej strony powielają reguły sprawowania pieczy nad małoletnimi przez rodziców (opiekunów), określone w przepisach Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego<sup>7)</sup> (art. 95 § 1 i art. 155 § 1), z drugiej zaś wyłączają odpowiedzialność zarówno właściciela obiektu, jak i osób trzecich, a tym samym ograniczają ogólne zasady odpowiedzialności deliktowej określone w Kodeksie cywilnym.

Mając na względzie przedstawioną wyżej argumentację, stwierdzenie nieważności § 1 ust. 18, ust. 19, § 4 ust. 4, § 5 ust. 18, ust. 20 Załącznika nr 1, § 3 ust. 3, § 4 ust. 2, ust. 3 Załącznika nr 2, pkt 12 Załącznika nr 3, pkt 7, pkt 16 Załącznika nr 4, pkt 5 w zakresie wyrazów „oraz biorą odpowiedzialność za bezpieczeństwo załogi”, pkt 7, pkt 20 Załącznika nr 5, pkt 4, pkt 16 Załącznika nr 6, pkt 11, pkt 14 Załącznika nr 7, pkt 16, pkt 20, pkt 26 Załącznika nr 8, § 4 ust. 9 zdanie pierwsze, ust. 12 Załącznika nr 9, § 5 ust. 6 zdanie drugie, ust. 14 zdanie drugie, ust. 16, § 7 ust. 7, § 8 ust. 1, ust. 2, ust. 4, ust. 6 Załącznika nr 10 do uchwały Nr XLIV/381/2022 Rady Miejskiej w Myśliborzu z dnia 28 kwietnia 2022 r. w sprawie przyjęcia regulaminów korzystania z obiektów administrowanych przez Ośrodek Sportu i Rekreacji w Myśliborzu, jest konieczne i w pełni uzasadnione.

Na 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.

wz. WOJEWODY ZACHODNIOPOMORSKIEGO  
II WICEWOJEWODA ZACHODNIOPOMORSKI

**Mateusz Wagemann**

<sup>6)</sup> Tak m.in. w wyroku WSA we Wrocławiu z dnia 16 września 2014 r., sygn. akt III SA/Wr 446/14.

<sup>7)</sup> Ustawa z dnia 25 lutego 1964 r. Kodeks rodzinny i opiekuńczy (Dz. U. z 2020 r., poz. 1359).