



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA ZACHODNIOPOMORSKIEGO

---

Szczecin, dnia 26 stycznia 2023 r.

Poz. 675

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR P-1.4131.26.2023.KD WOJEWODY ZACHODNIOPOMORSKIEGO

z dnia 25 stycznia 2023 r.

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

#### **stwierdzam nieważność**

§ 2. ust. 7 i ust. 11 załącznika do uchwały Nr LIX/452/2022 Rady Gminy Ustronie Morskie z dnia 29 grudnia 2022 r. w sprawie przyjęcia regulaminu korzystania ze sportowej hali namiotowej zlokalizowanej na działce nr 378, obręb Ustronie Morskie, gmina Ustronie Morskie.

#### **Uzasadnienie**

W dniu 29 grudnia 2022 r. Rada Gminy Ustronie Morskie podjęła uchwałę Nr LIX/452/2022 w sprawie przyjęcia regulaminu korzystania ze sportowej hali namiotowej zlokalizowanej na działce nr 378, obręb Ustronie Morskie, gmina Ustronie Morskie. Do Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie wpłynęła ona w dniu 5 stycznia 2023 r.

Jako materialnoprawną podstawę podjęcia uchwały Nr LIX/452/2022 organ stanowiący Gminy Ustronie Morskie wskazał art. 18 ust. 2 pkt 15, art. 40 ust. 1 i art. 41 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, zgodnie z którymi kolejno: *Do wyłącznej właściwości rady gminy należy stanowienie w innych sprawach zastrzeżonych ustawami do kompetencji rady gminy; Na podstawie upoważnień ustawowych gminie przysługuje prawo stanowienia aktów prawa miejscowego obowiązujących na obszarze gminy; Akty prawa miejscowego ustanawia rada gminy w formie uchwały.* Na mocy nadto art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym, nieprzywołanym w podstawie prawnej badanego aktu, a jedynie w jego uzasadnieniu nadesłanym do organu nadzoru, *Na podstawie niniejszej ustawy organy gminy mogą wydawać akty prawa miejscowego w zakresie: zasad i trybu korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej.*

Wobec brzmienia cytowanych regulacji, nie budzi wątpliwości uprawnienie Rady Gminy Ustronie Morskie do podjęcia uchwały w przedmiocie ustalenia, w formie regulaminu, zasad i trybu korzystania z obiektu użyteczności publicznej – sportowej hali namiotowej. Trzeba jednak podkreślić, że prawotwórcze działanie każdego organu jednostki samorządu terytorialnego, w szczególności, gdy polega ono na tworzeniu prawa miejscowego, powinno następować w granicach przyznanego upoważnienia. Zgodnie bowiem z art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej<sup>1)</sup> *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 zasada praworządności wyrażona w art. 7 Konstytucji wymaga, żeby materia regulowana wydanym aktem normatywnym wynikała z upoważnienia ustawowego i mieściła się w granicach prawa. Wynika to również wprost z przepisów ustawy o samorządzie gminnym, a zwłaszcza z jej art. 40, zgodnie z którym gminie przysługuje prawo stanowienia aktów prawa miejscowego obowiązujących na obszarze gminy na podstawie upoważnień ustawowych. Należy zatem wyraźnie podkreślić, że wszelkie uchwały podejmowane przez radę gminy muszą nie tylko mieć umocowanie w obowiązujących przepisach prawa, ale też zapisy

---

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

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 na wykraczaniu poza zakres przekazanego upoważnienia oraz powtarzaniu bądź modyfikacji wiążących go norm o charakterze powszechnie obowiązującym.

Oceniając legalność uchwały Nr LIX/452/2022 Rady Gminy Ustronie Morskie z dnia 29 grudnia 2022 r. w sprawie przyjęcia regulaminu korzystania ze sportowej hali namiotowej zlokalizowanej na działce nr 378, obręb Ustronie Morskie, gmina Ustronie Morskie należy 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 obiektach<sup>2)</sup>. Wnosić stąd należy, że rada gminy uprawniona jest wyłącznie do określenia w stosownej uchwale norm i zasad prawidłowego postępowania na terenie gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej.

W ramach tak określonych kompetencji nie mieszczą się postanowienia sformułowane w § 2 ust. 7 i ust. 11 „REGULAMINU KORZYSTANIA ZE SPORTOWEJ HALI NAMIOTOWEJ POŁOŻONEJ PRZY CENTRUM SPORTOWO REKREACYJNYM HELIOS ULICA POLNA 3 DZIAŁKA NR 378 OBREB EWIDENCYJNY USTRONIE MORSKIE”, stanowiącego załącznik do uchwały Nr LIX/452/2022. W przepisach tych Rada Gminy postanowiła, że: *Za bezpieczeństwo osób korzystających ze sportowej hali namiotowej odpowiedzialność ponoszą instruktorzy prowadzący zajęcia lub organizatorzy imprez w przypadku zawarcia umowy najmu obiektu oraz Osoby naruszające zasady bezpieczeństwa i porządku oraz powodujące uszkodzenia wyposażenia i niszczenia obiektu zostaną pociągnięte do odpowiedzialności karno-administracyjnej*. Zapisy te, zdaniem organu nadzoru, zostały przyjęte z przekroczeniem upoważnienia ustawowego wyrażonego w art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym, bowiem nie można ich zaliczyć do żadnej z norm prawidłowego postępowania, a więc do zasad bądź trybu korzystania z obiektów użyteczności publicznej znajdujących się na terenie Gminy Ustronie Morskie. W oparciu o wskazany przepis ustawowy organ stanowiący nie jest bowiem uprawnionych do wprowadzania w akcie prawa miejscowego jakichkolwiek regulacji ustalających lub modyfikujących odpowiedzialność cywilnoprawną, karną lub administracyjną<sup>3)</sup>. Kwestie te unormowane zostały już w przepisach prawa powszechnie obowiązującego, w tym postanowieniach Kodeksu cywilnego<sup>4)</sup>, Kodeksu karnego<sup>5)</sup> i Kodeksu wykroczeń<sup>6)</sup>. Regulowanie ww. zagadnień w drodze uchwały organu stanowiącego, w oderwaniu od konkretnego stanu faktycznego, może prowadzić do sprzeczności postanowień przyjętego aktu z wyżej usytuowanymi w hierarchii źródeł prawa przepisami ustawowymi, co należy ocenić jako istotne naruszenie prawa dokonane przy wydawaniu aktu prawa miejscowego<sup>7)</sup>.

Wobec powyższego, stwierdzenie nieważności § 2 ust. 7 i ust. 11 załącznika do uchwały Nr LIX/452/2022 Rady Gminy Ustronie Morskie z dnia 29 grudnia 2022 r. w sprawie przyjęcia regulaminu korzystania ze sportowej hali namiotowej zlokalizowanej na działce nr 378, obręb Ustronie Morskie, gmina Ustronie Morskie, jest konieczne i w pełni uzasadnione.

<sup>2)</sup> Por. wyroki: WSA w Poznaniu z dnia 26 kwietnia 2012 r., sygn. akt IV SA/Po 169/12, WSA w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 30 marca 2016 r., sygn. akt II SA/Go 119/16.

<sup>3)</sup> Por. wyroki: WSA w Poznaniu z dnia 16 listopada 2011 r., sygn. akt IV SA/Po 672/11, WSA w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 15 kwietnia 2010 r., sygn. akt II SA/Go 170/10.

<sup>4)</sup> Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. z 2022 r. poz. 1360 z późn. zm.).

<sup>5)</sup> Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny (Dz. U. z 2022 r. poz. 1138 z późn. zm.).

<sup>6)</sup> Ustawa z dnia 20 maja 1971 r. Kodeks wykroczeń (Dz. U. z 2022 r. poz. 2151 z późn. zm.).

<sup>7)</sup> Por. wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 16 września 2014 r., sygn. akt III SA/Wr 446/14.

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

**Mateusz Wagemann**  
II WICEWOJEWODA ZACHODNIOPOMORSKI