



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ZACHODNIOPOMORSKIEGO

Szczecin, dnia 11 października 2023 r.

Poz. 5448

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR P-1.4131.344.2023.AS WOJEWODY ZACHODNIOPOMORSKIEGO

z dnia 9 października 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, poz. 572, poz. 1463, poz. 1688)

stwierdzam nieważność

pkt 8 w załączniku Nr 2 do uchwały Nr LVIII/441/2023 Rady Miejskiej w Golczewie z dnia 15 września 2023 r. w sprawie wprowadzenia regulaminu korzystania z placów zabaw i siłowni zewnętrznych stanowiących własność Gminy Golczewo.

Uzasadnienie

W dniu 15 września 2023 r. Rada Miejska w Golczewie podjęła uchwałę Nr LVIII/441/2023 w sprawie wprowadzenia regulaminu korzystania z placów zabaw i siłowni zewnętrznych stanowiących własność Gminy Golczewo. Do Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie wpłynęła ona w dniu 25 września 2023 r.

Jako materialnoprawną podstawę podjęcia ww. uchwały Rada Miejska w Golczewie wskazała art. 40 ust. 2 pkt 4 i art. 41 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, w myśl których rada gminy może wydawać akty prawa miejscowego w zakresie zasad i trybu korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej. Nie budzi wobec tego wątpliwości uprawnienie organu stanowiącego gminy do podjęcia tego rodzaju aktu. Trzeba jednak podkreślić, że prawotwórcze działanie każdego organu jednostki samorządu terytorialnego, w szczególności, gdy polega ono na tworzeniu prawa miejscowego, winno następować w granicach przyznanego upoważnienia. Rada gminy może zatem tylko tyle, na ile zezwala jej na to przepis zawierający delegację. Każde zaś przekroczenie ram przyznanej kompetencji kwalifikować należy jako istotne naruszenie prawa, skutkujące ingerencją nadzorczą, o której mowa w art. 91 ustawy o samorządzie gminnym.

Dodatkowo, akt prawa miejscowego, zaliczany przez art. 87 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej¹⁾ do źródeł prawa powszechnie obowiązującego na obszarze działania organu, które go ustanowił, musi respektować zasadę hierarchiczności źródeł prawa. Zgodnie z nią akt prawa miejscowego uchwalony przez organ jednostki samorządu terytorialnego jest aktem zależnym od źródeł prawa wyższego rzędu i nie może normować materii uregulowanej już w aktach wyższego rzędu (np. w ustawach).

Zdaniem organu nadzoru, Rada Miejska w Golczewie podejmując uchwałę Nr LVIII/441/2023 w sprawie wprowadzenia regulaminu korzystania z placów zabaw i siłowni zewnętrznych stanowiących własność Gminy Golczewo naruszyła powyższe reguły.

Oceniając legalność przedmiotowej uchwały, w której ustalono zasady i tryb korzystania z gminnych obiektów, tj. placów zabaw i siłowni zewnętrznych zlokalizowanych na terenie Gminy Golczewo, należy w pierwszej kolejności 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

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

reguły zachowania się, kierowane do osób, które przebywają na tych terenach lub w tych obiektach²⁾. Wnosić stąd należy, że rada gminy uprawniona jest wyłącznie do ustanowienia w stosownej uchwale norm i zasad prawidłowego postępowania na terenie gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej.

W ramach tak określonych kompetencji nie mieści się unormowanie zamieszczone w pkt 8 Regulaminu korzystania z siłowni zewnętrznych stanowiących własność Gminy Golczewo, będącego załącznikiem Nr 2 do uchwały Nr LVIII/441/2023, w którym Rada Miejska w Golczewie postanowiła, że *Gmina Golczewo nie ponosi odpowiedzialności za wypadki powstałe w trakcie korzystania z obiektu niezgodnie z regulaminem, a także za mienie pozostawione na terenie obiektu.*

Przywołane postanowienie nawiązuje do problematyki odpowiedzialności za szkody, która została uregulowana przez polskiego prawodawcę w Kodeksie cywilnym³⁾. Ustawa ta w sposób wyczerpujący normuje kwestię odpowiedzialności cywilnej i roszczeń odszkodowawczych, brak jest zatem podstaw do zamieszczania w uchwale organu stanowiącego Gminy Golczewo przepisów odnoszących się do tego zagadnienia. Jak już bowiem wspomniano, regulowanie w drodze przepisów prawa miejscowego materii objętej przepisami hierarchicznie wyższymi⁴⁾ jest prawnie niedopuszczalne.

W kompetencjach organu Rady Miejskiej w Golczewie nie mieści się wyłączenie odpowiedzialności Gminy, jako właściciela obiektów użyteczności publicznej - siłowni zewnętrznych, za ewentualne szkody powstałe w następstwie wypadków w czasie użytkowania sprzętu i urządzeń, czy też za rzeczy pozostawione na terenie tych obiektów. Nie można bowiem 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). Odpowiedzialność za wyrządzoną szkodę nie posiada nieograniczonego charakteru, ale jest np. uzależniona od wystąpienia elementu winy (art. 415 kc) lub oparta na zasadzie ryzyka (art. 435 § 1 kc), a w niektórych sytuacjach może być wręcz wyłączona (art. 424 kc) lub spoczywać również na osobach, które bezpośrednio szkody nie wyrządziły. Dlatego też bezwarunkowe wyłączenie odpowiedzialności właściciela obiektu w normie rangi regulaminowej, niezależnie od przyczyny zdarzenia i powodów powstania ewentualnej szkody, może wręcz prowadzić do sprzeczności zapisu regulaminowego z wyżej usytuowanymi w hierarchii źródeł prawa przepisami ustawy Kodeks cywilny, co należy ocenić jako istotne naruszenie obowiązującego porządku prawnego, dokonane przy wydawaniu aktu prawa miejscowego⁵⁾.

Ze względów omówionych powyżej, stwierdzenie nieważności pkt 8 załącznika Nr 2 do uchwały Nr LVIII/441/2023 Rady Miejskiej w Golczewie z dnia 15 września 2023 r. w sprawie wprowadzenia regulaminu korzystania z placów zabaw i siłowni zewnętrznych stanowiących własność Gminy Golczewo jest konieczne i 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.

z up. Wojewody Zachodniopomorskiego

Mateusz Wagemann
II Wicewojewoda Zachodniopomorski

²⁾ Por. wyrok WSA w Poznaniu z dnia 26 kwietnia 2012 r., sygn. akt IV SA/Po 169/12.

³⁾ Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. z 2023 r., poz. 1610 z późn. zm.).

⁴⁾ Por. wyrok WSA w Gdańsku z dnia 19 maja 2016 r., sygn. akt III SA/Gd 280/16.

⁵⁾ Por. wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 16 września 2014 r., sygn. akt III SA/Wr 446/14.