



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ZACHODNIOPOMORSKIEGO

Szczecin, dnia 9 maja 2025 r.

Poz. 2347

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR P-1.4131.155.2025.AS WOJEWODY ZACHODNIOPOMORSKIEGO

z dnia 29 kwietnia 2025 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465, poz. 1572, poz. 1907, poz. 1940)

stwierdzam nieważność

pkt 5 i pkt 14 załącznika do uchwały Nr XIV/100/2025 Rady Miejskiej w Golczewie z dnia 27 marca 2025 r. w sprawie przyjęcia *Regulaminu kąpieliska Szczucze na jeziorze Szczucze*.

Uzasadnienie

W dniu 27 marca 2025 r. Rada Miejska w Golczewie podjęła uchwałę Nr XIV/100/2025 w sprawie przyjęcia *Regulaminu kąpieliska Szczucze na jeziorze Szczucze*. Akt ten wpłynął do Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie w dniu 7 kwietnia 2025 r.

W podstawie prawnej ww. uchwały Rada Miejska w Golczewie powołała art. 40 ust. 2 pkt 4 i art. 41 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, zgodnie z którymi rada gminy może wydawać, w formie uchwał, akty prawa miejscowego w zakresie zasad i trybu korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej

Nie budzi więc wątpliwości uprawnienie organu stanowiącego Gminy Golczewo do podjęcia uchwały Nr XIV/100/2025 jako aktu prawa miejscowego dotyczącego zasad korzystania z kąpieliska Szczucze nad jeziorem Szczucze, będącego gminnym obiektem użyteczności publicznej. 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 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, który je 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 XIV/100/2025 w sprawie przyjęcia *Regulaminu kąpieliska Szczucze na jeziorze Szczucze* naruszyła powyższe reguły.

Oceniając legalność przedmiotowej uchwały, w której ustalono zasady i tryb korzystania z gminnego obiektu użyteczności publicznej – kąpieliska Szczucze, 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 reguły zachowania się, kierowane do osób, które przebywają na tych terenach lub w tych obiektach²⁾. Wnosić stąd należy, że rada gminy uprawniona jest

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

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

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 mieszczą się unormowania zamieszczone w pkt 5 i w pkt 14 załącznika do uchwały Nr XIV/100/2025, w których Rada Miejska w Golczewie postanowiła, że *Za przedmioty, wyposażenie i odzież pozostawione na terenie kąpieliska i plaży zarządzający nie ponosi odpowiedzialności* (pkt 5) oraz że *Osoby niszczące i uszkadzające sprzęt wodny lub urządzenia kąpieliska ponoszą odpowiedzialność materialną za wyrządzone szkody, niezależnie od ewentualnego skierowania sprawy na drogę postępowania w sprawach o wykroczenia* (pkt 14).

Przywołane postanowienia nawiązują 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 Rady Miejskiej w Golczewie nie mieści się jednoznaczne przesądzenie o odpowiedzialności materialnej osób korzystających ze sprzętu wodnego i urządzeń kąpieliska za szkody wyrządzone w trakcie ich używania, a także bezwarunkowe wyłączenie odpowiedzialności administratora kąpieliska za rzeczy pozostawione na terenie tego obiektu. 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 wyrzuciły. Dlatego też przesądzenie w normie rangi regulaminowej o ponoszeniu przez użytkowników kąpieliska odpowiedzialności materialnej za szkody (zniszczenie sprzętu lub urządzeń) oraz bezwarunkowe wyłączenie odpowiedzialności administratora obiektu za rzeczy, 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 5 i pkt 14 załącznika do uchwały Nr XIV/100/2025 Rady Miejskiej w Golczewie z dnia 27 marca 2025 r. w sprawie przyjęcia *Regulaminu kąpieliska Szczuże na jeziorze Szczuże* 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 doręczenia przedmiotowego rozstrzygnięcia.

z up. Wojewody Zachodniopomorskiego

Bartosz Brożyński

I Wicewojewoda Zachodniopomorski

³⁾ Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. z 2024 r., poz. 1061 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.