



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ZACHODNIOPOMORSKIEGO

Szczecin, dnia 24 czerwca 2025 r.

Poz. 2870

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR P-1.4131.203.2025.AKS WOJEWODY ZACHODNIOPOMORSKIEGO

z dnia 16 czerwca 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

§ 3 ust. 2 pkt 2, § 3 ust. 6 i ust. 7 oraz § 5 ust. 3 Załącznika do uchwały Nr XV/121/2025 Rady Miejskiej w Sianowie z dnia 29 maja 2025 r. *zmieniającej uchwałę w sprawie zasad i trybu korzystania z obiektów sportowych Gminy Sianów.*

Uzasadnienie

Dnia 29 maja 2025 r. Rada Miejska w Sianowie podjęła uchwałę Nr XV/121/2025 *zmieniającą uchwałę w sprawie ustalenia zasad i trybu korzystania z obiektów sportowych Gminy Sianów.* Akt ten wpłynął do Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie dnia 30 maja 2025 r.

Jako materialnoprawną podstawę podjęcia ww. uchwały wskazano m.in. 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.* W świetle powyższej regulacji nie budzi wątpliwości uprawnienie rady miejskiej do podjęcia aktu określającego zasady i tryb korzystania z obiektów sportowych Gminy Sianów, a konkretnie kortów tenisowych. Załącznikiem do uchwały Nr XV/121/2025 Rada Miejska wprowadziła do obrotu prawnego *Regulamin korzystania z kortu tenisowego na terenie stadionu miejskiego w Sianowie* - zwany dalej regulaminem.

Należy podkreślić, że prawotwórcze działanie każdego organu jednostki samorządu terytorialnego, w szczególności, gdy polega ono na tworzeniu prawa miejscowego, winno następować w granicach przyznanego upoważnienia. Organ stanowiący może zatem tylko tyle, na ile zezwala mu 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, akty prawa miejscowego, zaliczane przez art. 87 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej¹⁾ (dalej: Konstytucja RP) do źródeł prawa powszechnie obowiązującego na obszarze działania organu, który je ustanowił, muszą respektować zasadę hierarchiczności źródeł prawa. Podstawą prawną stanowienia aktów prawa miejscowego jest upoważnienie zawarte w ustawie, co przesądza o ich zależności, w stosunku do aktów normatywnych wyższej rangi, pozycji w hierarchii źródeł prawa. Każdorazowo zatem, w akcie rangi ustawowej, musi być zawarte upoważnienie (delegacja) dla rady miejskiej dla podjęcia aktu prawa miejscowego. Zasada ta znajduje także potwierdzenie w art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym. Przy ocenie aktu prawa miejscowego należy mieć zatem na względzie, że akt ten nie może naruszać nie tylko regulacji ustawy zawierającej delegację do jego ustanowienia, ale również przepisów Konstytucji RP oraz innych ustaw pozostających w pośrednim lub bezpośrednim związku z regulowaną materią. Wszelkie normy

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

dotyczące konstytucyjnych praw i wolności człowieka zastrzeżone są wyłącznie dla ustaw i nie mogą być regulowane aktami niższego rzędu.

Mając na względzie powyższe - w ocenie organu nadzoru Rada Miejska w Sianowie podejmując uchwałę Nr XV/121/2025 *zmieniającą uchwałę w sprawie ustalenia zasad i trybu korzystania z obiektów sportowych Gminy Sianów* naruszyła powyższe reguły.

Sformułowany przez organ stanowiący w § 3 ust. 2 pkt 2 regulaminu zakaz wprowadzania zwierząt na teren kortu tenisowego zlokalizowanego na terenie stadionu miejskiego w Sianowie („*Zabrania się wprowadzania zwierząt na teren obiektu*”) nie uwzględnia dyspozycji art. 20a ust. 1 ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnieniu osób niepełnosprawnych.²⁾ Zgodnie z powyższym przepisem *Osoba niepełnosprawna wraz z psem asystującym ma prawo wstępu do obiektów użyteczności publicznej*, zatem należy uznać, że całkowity zakaz wprowadzania zwierząt na teren kortu tenisowego (jako obiektu użyteczności publicznej) nie może być uznany za zgodny z prawem. Oceniając legalność kwestionowanego postanowienia, zaakcentować ponadto trzeba, że zawarta w art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym podstawa prawna do regulowania zasad i trybu korzystania z gminnych obiektów użyteczności publicznej, znajduje zastosowanie zawsze wtedy, gdy z innej ustawy nie wynika odrębna podstawa prawna regulująca w sposób bardziej precyzyjny delegację ustawową, umocowującą organy samorządu gminy do określenia trybu i zasad korzystania z konkretnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej lub w dużo bardziej skonkretyzowanym zakresie.³⁾ W tym kontekście przepis art. 20a ust. 1 ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnieniu osób niepełnosprawnych ogranicza w pewnym stopniu zakres kompetencji organów jednostek samorządu terytorialnego do określania zasad korzystania z konkretnych obiektów. Skoro ustawodawca przesądził o pewnej regule korzystania przez określone kategorie osób ze wszystkich obiektów użyteczności publicznej, to rada miejska nie może odmiennie regulować tej kwestii w odniesieniu do obiektów komunalnych znajdujących się na terenie danej gminy.

Zawarte w § 3 ust. 6 i ust. 7 Załącznika do uchwały Nr XV/121/2025 unormowania w zakresie odpowiedzialności odszkodowawczej również należy uznać za niezgodne z prawem. I tak też zgodnie z § 3 ust. 6 regulaminu *Korzystający z obiektu ponosi pełną odpowiedzialność materialną za szkody wyrządzone podczas pobytu na kortach*, zaś zgodnie z § 3 ust. 7 ww. aktu *Administrator obiektu nie ponosi odpowiedzialności za niezawinione przez siebie wypadki na terenie obiektu, a także za rzeczy zagubione przez korzystających z kortów*. Analizując przytoczone przepisy należy zwrócić uwagę, że kwestię odpowiedzialności odszkodowawczej określają przepisy Kodeksu cywilnego⁴⁾ (art. 415 i nast.) niewątpliwie stanowiącego akt wyższego rzędu nad uchwałą Nr XV/121/2025. Kodeks cywilny w sposób wyczerpujący normuje kwestię odpowiedzialności cywilnej i roszczeń odszkodowawczych, zaś rada miejska nie jest władna w uchwalonym regulaminie korzystania z obiektu o charakterze użyteczności publicznej wprowadzać w tym zakresie jakiegokolwiek rozwiązania prawne. Trzeba mieć również na uwadze, że w przypadku braku porozumienia pomiędzy tym, kto wyrządził szkodę a poszkodowanym, ostatecznie o odpowiedzialności odszkodowawczej i wysokości odszkodowania rozstrzygać może tylko sąd powszechny. Dodatkowo § 3 ust. 7 regulaminu nie odnosi się do sposobu postępowania użytkowników kortów tenisowych, podczas gdy regulamin winien określać zasady i tryb korzystania z ww. obiektu sportowego.

Przepis § 5 ust. 3 regulaminu w świetle którego *Nie stosowanie się do zapisów zawartych w regulaminie podlega karze grzywny przewidzianej w kodeksie postępowania w sprawach o wykroczenia* jest niezgodny z art. 54 Kodeksu wykroczeń⁵⁾ stanowiącego akt wyższego rzędu nad uchwałą Nr XV/121/2025 i jako taki nie może odsyłać do przepisów normujących odpowiedzialność za wykroczenia. W myśl art. 54 Kodeksu wykroczeń *Kto wykracza przeciwko wydanym z upoważnienia ustawy przepisom porządkowym o zachowaniu się w miejscach publicznych, podlega karze grzywny do 500 złotych albo karze nagany*. Odnosząc się do przepisów wydanych na podstawie art. 40 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym Naczelny Sąd

²⁾ Ustawa z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz. U. z 2024 r. poz. 44 z późn. zm.).

³⁾ Zob. m. in. Wyroki: NSA z 20.06.2018 r., sygn. akt: II OSK 3084/17, LEX nr 2521432, NSA z 6.06.2017 r., sygn. akt: II OSK 2529/15, LEX nr 2351683, NSA z 9.02.2022 r., sygn. akt: III OSK 4921/21, LEX nr 3344425, NSA z 12.03.2024 r., sygn. akt: III OSK 1465/22, LEX nr 3699369,

⁴⁾ Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. z 2024 r. poz. 1061 z późn. zm.).

⁵⁾ Ustawa z dnia 20 maja 1971 r. Kodeks wykroczeń (Dz. U. z 2025 r. poz. 734).

Administracyjny w wyroku z dnia 22 marca 2017 r., sygn. akt: II OSK 1747/15⁶⁾ argumentuje, że Przepisy prawa miejscowego wydanego na tej podstawie nie są przepisami porządkowymi. Art. 54 k.w. stanowi zaś, że *kto wykracza przeciwko wydanym z upoważnienia ustawy przepisom porządkowym o zachowaniu się w miejscach publicznych, podlega karze grzywny do 500 złotych albo karze nagany. Wynika z tego przepisu jednoznacznie, że nie sankcjonuje on naruszeń przepisów prawa miejscowego, które nie mają charakteru przepisów porządkowych*. Dla porządku należy wskazać, że uprawnienie do wydania przepisów porządkowych i okoliczności, w jakich organ stanowiący może skorzystać z ww. uprawnienia, zostały zawarte w art. 40 ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym, zgodnie z którym *W zakresie nieuregulowanym w odrębnych ustawach lub innych przepisach powszechnie obowiązujących rada gminy może wydawać przepisy porządkowe, jeżeli jest to niezbędne dla ochrony życia lub zdrowia obywateli oraz dla zapewnienia porządku, spokoju i bezpieczeństwa publicznego*

Z powyższych względów, konieczne i w pełni uzasadnione jest stwierdzenie nieważności § 3 ust. 2 pkt 2, § 3 ust. 6 i ust. 7, a także § 5 ust. 3 Załącznika do uchwały Nr XV/121/2025 Rady Miejskiej w Sianowie z dnia 29 maja 2025 r. *zmieniającej uchwałę w sprawie zasad i trybu korzystania z obiektów sportowych Gminy Sianów*.

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

⁶⁾ Zob.: Wyrok NSA z dnia 22.03.2017 r., sygn. akt: II OSK 1747/15, LEX nr 2316510, a także Postanowienie WSA w Poznaniu z dnia 28.02.2018 r., sygn. akt: IV SA/Po 1087/17, LEX nr 2506716,