



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ZACHODNIOPOMORSKIEGO

Szczecin, dnia 24 czerwca 2025 r.

Poz. 2872

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR P-1.4131.209.2025.K 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

pkt 10 załącznika Nr 1 do uchwały Nr XII/107/2025 Rady Gminy Kołobrzeg z dnia 26 maja 2025 r. w sprawie ustalenia regulaminu wypożyczalni rowerów Gminnego Ośrodka Sportu, Turystyki i Rekreacji w Dźwirzynie, w zakresie wyrazów:

Pełną odpowiedzialność za wypadki, wszelkie szkody powstałe w czasie korzystania z wypożyczonego roweru ponosi wypożyczający. Wypożyczający zrzeka się wszelkich roszczeń wobec GOSTiR z tytułu wypadków, poniesionych szkód lub obrażeń powstałych w okresie korzystania z wypożyczonych rowerów.

Wypożyczający ponosi wyłączną odpowiedzialność za wszelkie szkody wyrządzone osobom trzecim związane z korzystaniem z wypożyczonych rowerów.

Uzasadnienie

W dniu 26 maja 2025 r. Rada Gminy Kołobrzeg podjęła uchwałę Nr XII/107/2025 w sprawie ustalenia regulaminu wypożyczalni rowerów Gminnego Ośrodka Sportu, Turystyki i Rekreacji w Dźwirzynie. Akt ten wpłynął do Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie w dniu 30 maja 2025 r.

Materialnoprawną podstawę podjęcia ww. aktu stanowi art. 40 ust. 2 pkt 4 i art. 41 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym. W myśl ww. regulacji: *Na podstawie niniejszej ustawy organy gminy mogą wydawać akty prawa miejscowego w zakresie zasad i trybu korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej (art. 40 ust. 2 pkt 4), Akty prawa miejscowego ustanawia rada gminy w formie uchwały (art. 41 ust. 1).*

Przedmiotowa uchwała została zatem podjęta zgodnie z przysługującą radzie gminy kompetencją ustawową. W świetle art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej¹⁾ *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 konstytucyjna zasada praworządności wyrażona w art. 7 Konstytucji RP wymaga, żeby materia regulowana wydanym aktem normatywnym wynikała z upoważnienia ustawowego i mieściła się w granicach prawa. Znajduje to potwierdzenie w przywołanym powyżej art. 41 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym.

Należy zatem wyraźnie podkreślić, iż wszelkie uchwały podejmowane przez radę gminy muszą nie tylko mieć umocowanie w obowiązujących przepisach prawa, ale też zapisy 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

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

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.

W kwestionowanym przepisie pkt 10 załącznika Nr 1 do uchwały Nr XII/107/2025 Rada Gminy Kołobrzeg postanowiła, że: *Pełną odpowiedzialność za wypadki, wszelkie szkody powstałe w czasie korzystania z wypożyczonego roweru ponosi wypożyczający(...). Wypożyczający zrzeka się wszelkich roszczeń wobec GOSTiR z tytułu wypadków, poniesionych szkód lub obrażeń powstałych w okresie korzystania z wypożyczonych rowerów.*

Wypożyczający ponosi wyłączną odpowiedzialność za wszelkie szkody wyrządzone osobom trzecim związane z korzystaniem z wypożyczonych rowerów.

W ocenie organu nadzoru przywołane powyżej regulacje zostały podjęte z przekroczeniem upoważnienia ustawowego wyrażonego w art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym.

Rada na podstawie normy kompetencyjnej zawartej w tym przepisie zobowiązana była do uregulowania zasad i trybu korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej. Użyte w ww. artykule pojęcie „zasady i tryb korzystania” zawiera w sobie kompetencję organu stanowiącego gminy do formułowania w stosunku do terenów i urządzeń użyteczności publicznej norm i zasad prawidłowego postępowania. Kwestionowanego przepisu, we wskazanym zakresie, nie można zaliczyć zatem do żadnej z norm prawidłowego postępowania – do zasad bądź trybu korzystania z wypożyczalni rowerów Gminnego Ośrodka Sportu, Turystyki i Rekreacji w Dźwirzynie. Zaznaczyć trzeba, że również żaden inny przepis ustawowy nie upoważnił organu stanowiącego gminy do regulowania tej materii w uchwale ustalającej zasady korzystania z obiektów użyteczności publicznej będących własnością Gminy Kołobrzeg.

Dodatkowo zauważyć należy, że zakwestionowane zapisy Regulaminu nawiązują do problematyki odpowiedzialności odszkodowawczej, uregulowanej w Kodeksie cywilnym²⁾. W ocenie organu nadzoru, normatywnie zbędne jest powtarzanie w akcie prawa miejscowego norm funkcjonujących w ramach obowiązujących już regulacji ustawowych. Ponadto, cytowane przepisy Regulaminu nie uwzględniają rozwiązań przyjętych w ustawie Kodeks cywilny, w szczególności zasady swobody umów w ujęciu art. 353¹⁾, zasady miarkowania wysokości odszkodowania (art. 440) oraz odpowiedzialności przewidzianej normą art. 434. Nie można także 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). Dlatego też przesądzenie w normie rangi regulaminowej o ponoszeniu przez osoby korzystające z wypożyczalni rowerów odpowiedzialności za wszelkie szkody związane z użytkowaniem roweru i zarazem wykluczenie odpowiedzialności za szkody po stronie Gminy Kołobrzeg, poprzez zobowiązanie wypożyczających rowery do zrzeczenia się wszelkich roszczeń wobec Gminnego Ośrodka Sportu i Rekreacji w Dźwirzynie, może wręcz prowadzić do sprzeczności przepisów uchwały z wyżej usytuowanymi w hierarchii źródeł prawa przepisami ustawy Kodeks cywilny, co bezspornie stanowi istotne naruszenie obowiązującego prawa (por. wyrok WSA w Poznaniu z dnia 29 czerwca 2022 r., sygn. akt I SA/Po 885/21).

Mając powyższe na uwadze, uznać należy, iż stwierdzenie nieważności uchwały Nr XII/107/2025 Rady Gminy Kołobrzeg z dnia 26 maja 2025 r. w sprawie *ustalenia regulaminu wypożyczalni rowerów Gminnego Ośrodka Sportu, Turystyki i Rekreacji w Dźwirzynie*, we wskazanym na wstępie zakresie, jest konieczne i w pełni uzasadnione.

²⁾ Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. z 2024 r., poz. 1061 z późn. zm.).

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