



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 22 listopada 2022 r.

Poz. 8258

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NP-III.4131.1.216.2022.3

WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 10 listopada 2022 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r. poz. 559, ze zm.)

orzekam

nieważność pkt 14 w zakresie zwrotu: "oraz jest odpowiedzialny za zapewnienie bezpieczeństwa korzystających z hali sportowej", pkt 18, pkt 21 i pkt 23 załącznika do uchwały nr XXXVII/354/2022 Rady Miejskiej Gminy Dobrzyca z dnia 24 października 2022 r. zmieniającej uchwałę w sprawie uchwalenia regulaminu zasad i trybu korzystania z Hali Widowiskowo-Sportowej przy ulicy Szkolnej 4b - ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

W dniu 24 października 2022 r. Rada Miejska Gminy Dobrzyca podjęła uchwałę nr XXXVII/354/2022 zmieniającą uchwałę w sprawie uchwalenia regulaminu zasad i trybu korzystania z Hali Widowiskowo-Sportowej przy ulicy Szkolnej 4b, dalej jako "uchwała zmieniająca". Załącznik do uchwały zmieniającej stanowi regulamin zasad i trybu korzystania z Hali Widowiskowo-Sportowej przy ul. Szkolnej 4b, dalej jako "Regulamin".

Uchwałę zmieniającą podjęto na podstawie "art. 18 ust. 1 i art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 559, 583, 1005, 1079 i 1561) oraz art. 4 ust. 1 pkt 2 i ust. 2 ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej (Dz. U. z 2021 r. poz. 679)".

Uchwała zmieniająca została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu w dniu 28 października 2022 r.

Dokonując oceny zgodności z prawem przedmiotowej uchwały, organ nadzoru stwierdził, co następuje:

Podstawę prawną podjęcia uchwały zmieniającej stanowi art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r. poz. 559, ze zm.), dalej jako "u.s.g.", 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". Upoważnienie zawarte w tym przepisie sformułowane jest w sposób ogólny. Tym samym rada gminy została wyposażona w dużą swobodę co do regulacji wskazanej kwestii, jednakże nie daje to organowi stanowiącemu gminy pełnej dowolności. Mając na względzie konstytucyjną zasadę praworządności, zasady ustanowione przez radę gminy nie mogą wykraczać poza istotę korzystania z tych obiektów i urządzeń, a zarazem nie mogą naruszać przepisów ustaw i innych aktów prawa powszechnie obowiązującego. W orzecznictwie oraz doktrynie przyjmuje się, że przez pojęcie "zasad i trybu korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej" należy rozumieć ogólne wytyczne, czyli reguły zachowania się, kierowane do osób, które przebywają na tych terenach lub w tych obiektach (wyrok WSA w Poznaniu z 26 kwietnia 2012 r., IV SA/Po 169/12, CBOSA).

W pkt 14 Regulaminu rada przyjęła: "W czasie zawodów (zajęć) organizator jest zobowiązany przestrzegać przepisów regulaminu oraz jest odpowiedzialny za zapewnienie bezpieczeństwa korzystających z hali sportowej". W pkt 18 Regulaminu rada postanowiła: "Za osoby małoletnie do lat 18, korzystające z hali w czasie przeznaczonym do ogólnego korzystania odpowiedzialność ponoszą ich rodzice lub opiekunowie prawni". W pkt 21 Regulaminu rada przyjęła: "Osoby niszczące sprzęt lub urządzenia hali sportowej ponoszą odpowiedzialność materialną za wyrządzone szkody". Z kolei w pkt 23 Regulaminu zapisano: "Administrator oraz obsługa hali nie ponoszą odpowiedzialności za: a) wypadki powstałe w trakcie korzystania z obiektu, b) rzeczy osobiste wniesione na teren obiektu".

W ocenie organu nadzoru, powyższe zapisy Regulaminu nie mieszczą się w granicach upoważnienia ustawowego z art. 40 ust. 2 pkt 4 u.s.g. Norma kompetencyjna wynikająca z art. 40 ust. 2 pkt 4 u.s.g. nie obejmuje bowiem upoważnienia dla rady gminy do stanowienia przepisów w zakresie odpowiedzialności cywilnej i karnej. Stanowisko takie jest ugruntowane w orzecznictwie. W wyroku z 16 listopada 2011 r., IV SA/Po 672/11, CBOSA, Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu wskazał, że: "użyte w art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym 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, ustalania obowiązujących reguł zachowania się, określenia ustalonego porządku zachowania się. Jednakże rada gminy na podstawie powyższej regulacji nie była uprawniona [...] do wprowadzenia do zaskarżonego aktu prawa miejscowego jakichkolwiek przepisów ustalających lub modyfikujących odpowiedzialność karną i cywilną".

Uchwalając regulamin korzystania z obiektu użyteczności publicznej – hali widowiskowo- sportowej, rada uprawniona była zatem do unormowania w nim jedynie zasad i trybu korzystania z tego obiektu, co oznacza uprawnienie do wprowadzenia reguł dotyczących obowiązującego sposobu zachowania się osób korzystających z obiektu. Rada nie miała natomiast kompetencji do określenia w przyjętej uchwale zasad odpowiedzialności w związku z korzystaniem z obiektu. Akt prawa miejscowego jako akt o charakterze powszechnie obowiązującym nie może regulować zakresu odpowiedzialności stron określonego stosunku prawnego. Postanowienia dotyczące tej materii mogą zostać wprowadzone jedynie w ustawie lub na mocy czynności prawnej, np. umowy. Należy tu w szczególności wskazać na przepisy art. 415 i nast. ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. z 2022 r. poz. 1360, ze zm.), dalej jako "kc.", które regulują kwestię odpowiedzialności z tytułu czynów niedozwolonych, jak również art. 471 i nast. kc., które normują zasady odpowiedzialności kontraktowej. Również kwestia odpowiedzialności karnej unormowana jest w aktach wyższego rzędu, przede wszystkim w ustawie z dnia 20 maja 1971 r. - Kodeks wykroczeń (Dz. U. z 2022 r. poz. 2151) oraz w ustawie z dnia 6 czerwca 1997 r. - Kodeks karny (Dz. U. z 2022 r. poz. 1138, ze zm.).

Z powyższych względów konieczne jest stwierdzenie nieważności pkt 14 w zakresie zwrotu: "oraz jest odpowiedzialny za zapewnienie bezpieczeństwa korzystających z hali sportowej", pkt 18, pkt 21 i pkt 23 Regulaminu.

W tym stanie rzeczy, należało orzec jak w sentencji.

Pouczenie

1. Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

2. Niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z powodu niezgodności z prawem w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, za pośrednictwem Wojewody Wielkopolskiego.

Wojewoda Wielkopolski
(-) Michał Zieliński
(dokument podpisany elektronicznie)

Otrzymują:

Rada Miejska Gminy Dobrzyca

Burmistrz Gminy Dobrzyca