



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 15 maja 2023 r.

Poz. 5096

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NP-III.4131.1.182.2023.3

WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 5 maja 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, ze zm.)

orzekam

nieważność pkt 10 - 12 załącznika do uchwały nr XLV/407/2023 Rady Gminy Ryczywół z dnia 31 marca 2023 r. w sprawie uchwalenia regulaminu korzystania z placów zabaw, siłowni zewnętrznych, boisk sportowych i terenów przyległych będących własnością Gminy Ryczywół - ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

W dniu 31 marca 2023 r. Rada Gminy Ryczywół podjęła uchwałę nr XLV/407/2023 w sprawie uchwalenia regulaminu korzystania z placów zabaw, siłowni zewnętrznych, boisk sportowych i terenów przyległych będących własnością Gminy Ryczywół, dalej jako "uchwała". Regulamin korzystania z placów zabaw, siłowni zewnętrznych, boisk sportowych i terenów przyległych będących własnością Gminy Ryczywół stanowi załącznik do uchwały, dalej jako "Regulamin".

Uchwałę podjęto na podstawie "art. 40 ust. 2 pkt 4, art. 41 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r., poz. 40)".

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu w dniu 6 kwietnia 2023 r.

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

Podstawę prawną podjęcia uchwały stanowi art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40, 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 10 Regulaminu rada przyjęła: "Za szkody materialne powstałe na skutek nieprawidłowego korzystania z obiektu i jego urządzeń odpowiadają korzystający, a w przypadku niepełnoletnich ich opiekunowie". W pkt 11 Regulaminu rada postanowiła: "Za bezpieczeństwo dzieci przebywających na

terenie odpowiadają rodzice lub opiekunowie prawni". Z kolei w pkt 12 Regulaminu zapisano: "Za rzeczy pozostawione na obiektach Gmina nie ponosi odpowiedzialności".

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".

Rada uprawniona była zatem do unormowania w Regulaminie jedynie zasad i trybu korzystania z wymienionych w Regulaminie obiektów, co oznacza uprawnienie do wprowadzenia reguł dotyczących obowiązującego sposobu zachowania się osób korzystających z obiektów. Rada nie miała natomiast kompetencji do określenia w Regulaminie zasad odpowiedzialności w związku z korzystaniem z obiektów. 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, ze zm.) oraz w ustawie z dnia 6 czerwca 1997 r. - Kodeks karny (Dz. U. z 2022 r. poz. 1138, ze zm.).

Analogicznie przedstawia się kwestia odpowiedzialności za bezpieczeństwo osób małoletnich, do której nawiązują cytowane przepisy pkt 10 i 11 Regulaminu – odpowiedzialność za bezpieczeństwo i sprawowanie pieczy nad małoletnimi spoczywa na ich rodzicach lub opiekunach prawnych, co zostało określone w ustawie z dnia 25 lutego 1964 r. Kodeks rodzinny i opiekuńczy (Dz. U. z 2020 r. poz. 1359, ze zm.).

Z powyższych względów konieczne jest stwierdzenie nieważności pkt 10 - 12 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 Gminy Ryczywół

Wójt Gminy Ryczywół