



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 30 stycznia 2025 r.

Poz. 984

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NP-III.4131.1.1.2025.3

WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 17 stycznia 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, ze zm.)

orzekam

nieważność uchwały nr VI/59/2024 Rady Miejskiej Rydzyny z dnia 17 grudnia 2024 r. w sprawie ustalenia zasad i trybu korzystania z obiektów użyteczności publicznej na terenie Miasta i Gminy Rydzyna w części obejmującej:

- pkt 9 i pkt 12 załączników nr 1 i 2 do uchwały
 - pkt 10 i pkt 13 załącznika nr 3 do uchwały
 - pkt 5 rozdziału V załączników nr 4-17 do uchwały
 - pkt 7 i pkt 10 w zakresie zwrotu: "wprowadzania psów i innych zwierząt" załączników nr 18-36 do uchwały
- ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

W dniu 17 grudnia 2024 r. Rada Miejska Rydzyny podjęła uchwałę nr VI/59/2024 w sprawie ustalenia zasad i trybu korzystania z obiektów użyteczności publicznej na terenie Miasta i Gminy Rydzyna, dalej jako "uchwała". Szczegółowe zasady i tryb korzystania z obiektów użyteczności publicznej zlokalizowanych na terenie Miasta i Gminy Rydzyna określają załączniki nr 1-36 do uchwały.

Uchwałę podjęto na podstawie "art. 40 ust. 2 pkt 4 i art. 41 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r., poz. 1465 ze zm.)".

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu w dniu 23 grudnia 2024 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 2024 r. poz. 1465, 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.

W orzecznictwie sądowoadministracyjnym przyjmuje się, że użyte w art. 40 ust. 2 pkt 4 u.s.g. 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. W konsekwencji oznacza to uprawnienie rady gminy do wprowadzenia reguł dotyczących obowiązującego sposobu zachowania się podmiotów, które przebywają na terenach lub w obiektach, o jakich mowa w art. 40 ust. 2 pkt 4 u.s.g. (por. wyrok WSA w Gorzowie Wlkp. z 22 sierpnia 2019 r., II SA/Go 405/19, CBOSA). Sformułowanie "zasady i tryb korzystania" mieści w sobie także kompetencję do ustalania norm i zasad postępowania gwarantujących właściwą eksploatację obiektów i urządzeń użyteczności publicznej. Istota regulaminu korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej obejmuje również tworzenie warunków do niezakłócanej i bezpiecznej realizacji prawa do korzystania z obiektów użyteczności publicznej (por. wyrok WSA w Poznaniu z 21 października 2021 r., III SA/Po 360/20, CBOSA).

W pkt 12 załączników nr 1 i 2 do uchwały oraz w pkt 13 załącznika nr 3 do uchwały rada przyjęła, że: "Za wyrządzone szkody w obiekcie odpowiedzialność ponoszą osoby, które je wyrządziły (bądź ich opiekunowie prawni w odniesieniu do osób małoletnich), a w razie ich nieustalenia – organizator zajęć, bądź organizator imprezy, podczas której szkoda została wyrządzona".

W pkt 5 rozdziału V zatytułowanego "Postanowienia końcowe" zamieszczonego w załącznikach nr 4-17 do uchwały rada przyjęła, że: "Za pozostawione przedmioty w świetlicy administrator nie ponosi odpowiedzialności".

Z kolei w pkt 7 załączników nr 18-36 do uchwały zapisano: "Za bezpieczeństwo dzieci na terenie placu zabaw odpowiadają ich opiekunowie".

W ocenie organu nadzoru, kształtowanie zasad odpowiedzialności osób korzystających z boiska wielofunkcyjnego, hali widowiskowo-sportowej, świetlicy oraz placu zabaw nie stanowi materii przekazanej do uregulowania w zakresie dotyczącym zasad i trybu korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej i tym samym przekracza delegację ustawową z art. 40 ust. 2 pkt 4 u.s.g.

Kwestionowane zapisy regulaminów nawiązują do problematyki odpowiedzialności karnej i odpowiedzialności cywilnej, w tym odpowiedzialności odszkodowawczej, której podstawy określone są w ustawie z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. z 2024 r. poz. 1061, ze zm.). Kwestie odpowiedzialności odszkodowawczej w każdym przypadku wyrządzenia szkody są natomiast ostatecznie oceniane przez sądy powszechne w ramach kompetencji tych sądów, zarówno z punktu widzenia podmiotowego (kto ponosi odpowiedzialność), jak i w aspekcie przedmiotowym (na jakich zasadach i w jakiej wysokości). Problematyka odpowiedzialności prawnej właścicieli obiektów użyteczności publicznej lub podmiotów z nich korzystających za wypadki i szkody na osobach i mieniu wynikłe podczas korzystania z tych obiektów nie jest więc kwestią, która może być odmiennie uregulowana w odniesieniu do gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej, czy też z uwagi na specyfikę uwarunkowań lokalnych na obszarze danej jednostki samorządowej (por. wyrok WSA w Poznaniu z 4 sierpnia 2020 r., III SA/Po 324/20, CBOSA).

W świetle powyższego, konieczne jest stwierdzenie nieważności pkt 12 załączników nr 1 i 2 do uchwały oraz pkt 13 załącznika nr 3 do uchwały, a także pkt 5 rozdziału V załączników nr 4-17 do uchwały oraz pkt 7 załączników nr 18-36 do uchwały.

W pkt 9 załączników nr 1 i 2 do uchwały oraz w pkt 10 załącznika nr 3 do uchwały rada postanowiła, że: "Na teren obiektu zabrania się wprowadzania psów oraz innych zwierząt".

Z kolei w pkt 10 załączników nr 18-36 do uchwały rada postanowiła m.in., że: "Na terenie placu zabaw zabrania się: wprowadzania psów i innych zwierząt (...)".

Zdaniem organu nadzoru, ustanowienie zakazu wprowadzania zwierząt do gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej wymaga ukształtowania tego zakazu z poszanowaniem treści art. 20a ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz. U. z 2024 r. poz. 44, ze zm.), który określa prawo osoby niepełnosprawnej do wstępu do obiektów użyteczności publicznej wraz z psem asystującym. Sformułowany w regulaminie korzystania z obiektu użyteczności publicznej zakaz wprowadzania zwierząt, w tym psów, pozostaje w sprzeczności z przepisem art. 20a ust. 1 pkt 1 ww. ustawy, w zakresie w jakim pozbawiony jest zastrzeżenia dotyczącego możliwości korzystania z psa asystującego przez osoby niepełnosprawne (por. wyrok WSA w Gorzowie Wielkopolskim z 12 lipca 2023 r., II SA/Go 249/23, CBOSA).

W wyroku z 14 grudnia 2011 r., II OSK 2058/11, CBOSA, Naczelny Sąd Administracyjny wskazał, że: "powszechnie obowiązujący porządek prawny zostaje naruszony w stopniu istotnym nie tylko poprzez regulowanie przez gminę jeszcze raz tego, co zostało już uregulowane w źródle powszechnie obowiązującego prawa, lecz także modyfikowanie przepisu ustawowego, co możliwe jest tylko w granicach wyraźnie przewidzianego upoważnienia ustawowego".

Wobec tego, uzasadnione jest stwierdzenie nieważności pkt 9 załączników nr 1 i 2 do uchwały, pkt 10 załącznika nr 3 do uchwały oraz pkt 10 załączników nr 18-36 do uchwały w części obejmującej zwrot: "wprowadzania psów i innych zwierząt".

W tym stanie rzeczy, orzeczono 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
(-) Agata Sobczyk
(dokument podpisany elektronicznie)

Otrzymują:

Rada Miejska Rydzyny

Burmistrz Miasta i Gminy Rydzyna