



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

---

Katowice, dnia 8 czerwca 2022 r.

Poz. 3984

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.532.2022 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 3 czerwca 2022 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2022 r. poz. 559 ze zm.)

#### **stwierdzam nie ważność**

uchwały Nr XLVIII/813/2022 Rady Miasta Chorzów z dnia 28 kwietnia 2022 r. o zmianie Uchwały Nr XXXV/600/2021 Rady Miasta Chorzów z dnia 27 maja 2021 r. w sprawie wprowadzenia regulaminów korzystania z gminnych obiektów użyteczności publicznej o charakterze sportowo-rekreacyjnym zarządzanych przez Miejski Ośrodek Rekreacji i Sportu w Chorzowie, w części określonej w pkt 2 Załącznika do uchwały - jako sprzecznej z art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym.

#### **Uzasadnienie**

Przedmiotową uchwałą podjętą na sesji w dniu 28 kwietnia 2022 r. Rada Miasta Chorzów dokonała zmiany Uchwały Nr XXXV/600/2021 Rady Miasta Chorzów z dnia 27 maja 2021 r. w sprawie wprowadzenia regulaminów korzystania z gminnych obiektów użyteczności publicznej o charakterze sportowo-rekreacyjnym zarządzanych przez Miejski Ośrodek Rekreacji i Sportu w Chorzowie. Powyższa zmiana polegała na dodaniu do § 1 ww. uchwały punktu 23 w następującym brzmieniu: „23. Regulamin korzystania z obiektu Wodny Plac Zabaw - Chorzów, ul. Floriańska”. Wskazany Regulamin stanowi załącznik do niniejszej uchwały.

Uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 5 maja 2022 r.

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru uznał, iż w ww. części jest ona niezgodna z prawem.

W podstawie prawnej uchwały Rada Miasta powołała art. 40 ust. 2 pkt 4 i art. 41 ust. 1 ustawy. Przepis art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy upoważnia organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego do wydawania aktów prawa miejscowego w zakresie zasad i trybu korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej. Z kolei zgodnie z art. 41 ust. 1 ustawy akty prawa miejscowego ustanawia rada gminy w formie uchwały.

Na podstawie powołanych wyżej przepisów Rada Miasta była uprawniona do uregulowania w drodze uchwały zasad korzystania z gminnych obiektów użyteczności publicznej o charakterze sportowo-rekreacyjnym. Użyte w art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy pojęcie „zasady i tryb korzystania” przewiduje 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. Oznacza to w konsekwencji 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 ustawy (wyrok WSA w Gorzowie Wlkp. z dnia 27 stycznia 2012 r., sygn. akt II SA/Go 974/09, *Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych*).

Należy przy tym pamiętać, iż charakter normatywny uchwały podjętej na podstawie tego przepisu stawia przed organem ją stanowiącym, szczególne wymogi w zakresie formułowania w uchwale norm prawnych. Uchwała rada gminy, będąca aktem prawa miejscowego, jest bowiem jednocześnie źródłem powszechnie obowiązującego prawa Rzeczypospolitej Polskiej na obszarze danej gminy, a zatem musi respektować

unormowania zawarte w aktach wyższego rzędu, bez potrzeby wpisywania do jej treści postanowień ustawowych (art. 87 ust. 2 Konstytucji RP). Za naruszenie reguł poprawnego prawotwórstwa należy uznać wszelkie powtórzenia bądź modyfikacje przepisów wyższego rzędu. Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego wydając akt prawa miejscowego zobowiązany jest do przestrzegania zakresu upoważnienia ustawowego, na którym opiera swoje działania, przy czym nie może on regulować spraw uregulowanych już wcześniej przepisami aktów prawnych usytuowanych wyżej w hierarchii źródeł prawa, określonej w przepisach rozdziału III Konstytucji RP. Jak stwierdził Naczelny Sąd Administracyjny w Lublinie w wyroku z 28 lutego 2003 roku sygn. I SA/Lu 882/02 (publ. *Finanse Komunalne* Nr 4/2003) „Rada gminy obowiązana jest przestrzegać zakresu upoważnienia udzielonego jej przez ustawę w zakresie tworzenia aktów prawa miejscowego, a w tych działaniach nie może wkraczać w materię uregulowaną ustawą”.

Tymczasem, w ocenie organu nadzoru, w granicach kompetencji Rady Miasta nie mieści się wprowadzenie obowiązku korzystania z obiektu dzieciom do lat 7 wyłącznie pod opieką osób dorosłych (pkt 2 Załącznika do uchwały). Kwestie związane z odpowiedzialnością za małoletnich regulują odpowiednie przepisy ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (tekst jedn. Dz. U. z 2020 r. poz. 1740 ze zm.) oraz ustawy z dnia 25 lutego 1964 r. Kodeks rodzinny i opiekuńczy (tekst jedn. Dz. U. z 2020 r. poz. 1359), dalej jako: *KRiO*. Wedle art. 95 § 1 *KRiO* obowiązkiem rodziców jest piecza nad dzieckiem, cyt.: „Władza rodzicielska obejmuje w szczególności obowiązek i prawo rodziców do wykonywania pieczy nad osobą i majątkiem dziecka oraz do wychowania dziecka, z poszanowaniem jego godności i praw.” Zgodnie natomiast z art. 155 § 1 *KRiO* opiekun sprawuje pieczę nad osobą i majątkiem pozostającego pod opieką; podlega przy tym nadzorowi sądu opiekuńczego. Ponadto zgodnie z przepisem art. 106 ustawy z dnia 20 maja 1971 r. Kodeks wykroczeń (tekst jedn. Dz. U. z 2021 r. poz. 2008 ze zm.) „Kto, mając obowiązek opieki lub nadzoru nad małoletnim do lat 7 albo nad inną osobą niezdolną rozpoznać lub obronić się przed niebezpieczeństwem, dopuszcza do jej przebywania w okolicznościach niebezpiecznych dla zdrowia człowieka, podlega karze grzywny albo karze nagany”. Zatem przedmiotem ochrony jest przestrzeganie obowiązku troszczenia się, opieki oraz nadzoru polegającego na zapewnieniu podopiecznemu w wieku do lat 7 bezpieczeństwa osobistego, chronieniu go przed fizycznymi i psychicznymi następstwami sytuacji dla niego niebezpiecznych. Podobne stanowisko zostało wyrażone również w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 18 listopada 2021 r. sygn. akt III SA/Wr 220/21, w którym Sąd dodatkowo podkreślił, iż „zapis dotyczący ograniczenia praw i wolności, (prawo do przebywania w miejscach publicznych), a tym samym regulacja uchwały prowadzi do naruszenia art. 31 ust. 1 Konstytucji. Wskazać ponadto należy, że przepis ten wskazuje warunki umożliwiające ograniczanie praw i wolności, a należy do nich ustanawianie ograniczeń w drodze regulacji ustawowej”.

Wobec powyższego należy uznać, iż zamieszczanie powyższej regulacji w uchwale jest niedopuszczalne w sytuacji, gdy akty wyższego rzędu regulują te kwestie w sposób kompleksowy. Z istoty aktu prawa miejscowego, jakim jest przedmiotowa uchwała, wynika niedopuszczalność takiego działania organu realizującego delegację ustawową, które polega na powtórzeniu lub modyfikacji wiążących go powszechnie obowiązujących przepisów prawa. Jak wskazał Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach w wyroku z dnia 1 października 2010 r. sygn. akt III SA/Gl 2083/10, „z treści art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym nie wynika, by treść uchwalanych aktów prawa miejscowego musiała zawierać kompletne uregulowania wszelkich kwestii dotyczących zasad funkcjonowania obiektów i zachowania się ich użytkowników. W tym miejscu należy wskazać na dyspozycję ww. przepisu, wykluczającego ustanowienie lub rozszerzenie zakazów zawartych w prawie miejscowym w przypadku istnienia uregulowań dotyczących tego samego przedmiotu w aktach prawnych prawa powszechnie obowiązującego. Organy gminy uchwalając akty prawa miejscowego winny kierować się szczegółowymi zasadami ujętymi w treści rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie zasad techniki prawodawczej (Dz. U. z 2016 r., poz. 283). W § 137 tego rozporządzenia wprost stwierdzono, że w uchwale i zarządzeniu nie powtarza się przepisów ustaw, ratyfikowanych umów międzynarodowych i rozporządzeń, zaś naruszenie tego zakazu i wprowadzenie do uchwały przepisów ustawowych lub ich rozszerzenie powoduje nieważność tych przepisów”.

Mając powyższe na uwadze, stwierdzenie nieważności przedmiotowej uchwały - w części określonej w *petitum*, należy uznać za uzasadnione i konieczne.

**Pouczenie:**

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

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach, za pośrednictwem Wojewody Śląskiego, w terminie 30 dni licząc od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

z up. Wojewody Śląskiego  
Zastępca Dyrektora Wydziału Nadzoru Prawnego

**Iwona Andruszkiewicz**