



Poznań, 24 listopada 2022 r.

WOJEWODA WIELKOPOLSKI

NP-III.4131.1.232.2022.4

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

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 § 2 ust. 4 w zakresie zwrotu: ",którzy ponoszą odpowiedzialność za grupę", § 4 ust. 1 załącznika nr 1; § 2 ust. 4 w zakresie zwrotu: ",którzy ponoszą odpowiedzialność za grupę", § 4 ust. 1 załącznika nr 2; § 4, § 8, § 10, § 11 załącznika nr 5; § 4, § 7, § 9 i § 10 załącznika nr 6 do uchwały nr 439/XXXIX/2022 Rady Miejskiej w Śremie z dnia 27 października 2022 r. w sprawie przyjęcia regulaminów korzystania z gminnych obiektów sportu i rekreacji - ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 27 października 2022 r. Rada Miejska w Śremie podjęła uchwałę nr 439/XXXIX/2022 w sprawie przyjęcia regulaminów korzystania z gminnych obiektów sportu i rekreacji dalej: "uchwała".

Uchwałę podjęto na podstawie "art. 40 ust. 2 pkt 4 oraz art. 41 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r. poz. 559, poz. 583, poz. 1005, poz. 1079, poz. 1561)".

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

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

Uchwałą nr 439/XXXIX/2022 z dnia 27 października 2022 r. Rada Miejska w Śremie przyjęła regulaminy korzystania z gminnych obiektów sportu i rekreacji: Regulamin korzystania ze Stadionu Miejskiego w Śremie, stanowiący załącznik nr 1 do uchwały, dalej: "załącznik nr 1", Regulamin korzystania z Centrum rekreacyjno-sportowego w miejscowości Psarskie, stanowiący załącznik nr 2 do uchwały, dalej: "załącznik nr 2", Regulamin korzystania z terenu Plaży Miejskiej w Śremie, stanowiący załącznik nr 3 do uchwały, Regulamin korzystania z kąpieliska gminnego, stanowiący

al. Niepodległości 16/18, 61-713 Poznań, tel. 61-854-14-51, fax. 61-854-18-36

www.poznan.uw.gov.pl, e-mail: np@poznan.uw.gov.pl

www.obywatel.gov.pl, infolinia tel. 222 500 117

załącznik nr 4 do uchwały, Regulamin korzystania z gminnych placów zabaw z wyjątkiem placu zabaw zlokalizowanego na Plaży Miejskiej w Śremie, stanowiący załącznik nr 5 do uchwały, dalej: "załącznik nr 5", Regulamin korzystania z gminnych terenów rekreacyjno – sportowych z wyjątkiem terenów rekreacyjno-sportowych zlokalizowanych na Plaży Miejskiej w Śremie i w miejscowości Psarskie, stanowiący załącznik nr 6 do uchwały, dalej: "załącznik nr 6".

Zgodnie z powołanym w podstawie prawnej uchwały 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: "ustawa", 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 orzecnictwie 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 (por. wyrok WSA w Poznaniu z 26 kwietnia 2012 r., IV SA/Po 169/12, CBOSA).

Odnosząc powyższe do badanej uchwały, której załączniki stanowią Regulaminy korzystania z gminnych obiektów sportu i rekreacji, stwierdzić należy, że rada podjęła szereg przepisów z przekroczeniem zakresu kompetencji wynikających z powołanych przepisów.

W § 2 ust. 4 załącznika nr 1 rada przyjęła: "Podmioty wymienione w ust. 1 pkt 2,3 i 4 mogą prowadzić zajęcia na stadionie pod kierunkiem nauczyciela, trenera lub instruktora, którzy ponoszą odpowiedzialność za grupę".

W § 4 ust. 1 załącznika nr 1 rada przyjęła: "Za bezpieczeństwo i porządek na stadionie w trakcie trwania wydarzenia sportowego odpowiada jego organizator".

W § 2 ust. 4 załącznika nr 2 rada przyjęła: "Podmioty wymienione w ust. 1 pkt 2,3 i 4 mogą prowadzić zajęcia sportowe pod kierunkiem nauczyciela, trenera lub instruktora, którzy ponoszą odpowiedzialność za grupę".

W § 4 ust. 1 załącznika nr 2 rada przyjęła: "Za bezpieczeństwo i porządek na stadionie w trakcie trwania wydarzenia sportowego odpowiada jego organizator".

W § 4 załącznika nr 5 rada przyjęła: "Osoby małoletnie do 13 roku życia powinny przebywać na terenie placu zabaw wyłącznie pod opieką dorosłych, którzy ponoszą za nie pełną odpowiedzialność".

W § 8 załącznika nr 5 rada przyjęła: "Za szkody materialne powstałe na skutek nieprawidłowego korzystania z obiektu, jego urządzeń i sprzętu odpowiadają korzystający, a w przypadku niepełnoletnich, ich opiekunowie i rodzice".

W § 10 załącznika nr 5 rada przyjęła: "Administrator placu nie ponosi odpowiedzialności za bezpieczeństwo osób, które nie przestrzegają regulaminu".

W § 11 załącznika nr 5 rada przyjęła: "Administrator nie ponosi odpowiedzialności za rzeczy pozostawione na placu zabaw".

W § 4 załącznika nr 6 rada przyjęła: "Osoby małoletnie do 13 roku życia powinny przebywać na terenie rekreacyjno - sportowym wyłącznie pod opieką dorosłych, którzy ponoszą za nie pełną odpowiedzialność".

W § 7 załącznika nr 6 rada przyjęła: "Za szkody materialne powstałe na skutek nieprawidłowego korzystania z obiektu, jego urządzeń i sprzętu odpowiadają korzystający, a w przypadku niepełnoletnich, ich opiekunowie i rodzice".

W § 9 załącznika nr 6 rada przyjęła: "Administrator placu nie ponosi odpowiedzialności za bezpieczeństwo osób, które nie przestrzegają regulaminu".

W § 10 załącznika nr 6 rada przyjęła: "Administrator nie ponosi odpowiedzialności za rzeczy pozostawione na terenie rekreacyjno - sportowym".

W ocenie organu nadzoru, powyższe zapisy uchwały nie mieszczą się w granicach upoważnienia ustawowego z art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy. Norma kompetencyjna wynikająca z art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy 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 regulaminy korzystania z gminnych obiektów sportu i rekreacji, rada uprawniona była zatem do unormowania w nim jedynie zasad i trybu korzystania z tych obiektów, 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 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) oraz w ustawie z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny (Dz. U. z 2022 r. poz. 1138, ze zm.).

W związku z powyższym konieczne jest stwierdzenie nieważności wskazanych w sentencji niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego przepisów uchwały, które to wykraczają poza delegację ustawową określoną w art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy

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 w Śremie
Burmistrz Śremu

al. Niepodległości 16/18, 61-713 Poznań, tel. 61-854-14-51, fax. 61-854-18-36

www.poznan.uw.gov.pl, e-mail: np@poznan.uw.gov.pl

www.obywatel.gov.pl, infolinia tel. 222 500 117