



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA DOLNOŚLĄSKIEGO

---

Wrocław, dnia 28 października 2014 r.

Poz. 4460



**WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI**  
NK-N.4131.40.18.2014.KT3

Wrocław, dnia 22 października 2014 r.

### **ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE**

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r. poz. 594 ze zm.)

#### **stwierdzam nieważność**

ustępu 2 zdanie drugie Regulaminu miejskiego placu zabaw stanowiącego załącznik do uchwały Rady Miejskiej Jeleniej Góry z dnia 30 września Nr 559.LX.2014 w sprawie wprowadzenia regulaminu korzystania z miejskich placów zabaw na terenie Jeleniej Góry.

#### **Uzasadnienie**

Na sesji w dniu 30 września 2014 r. Rada Miejska Jeleniej Góry podjęła uchwałę Nr 559.LX.2014 w sprawie wprowadzenia regulaminu korzystania z miejskich placów zabaw na terenie Jeleniej Góry.

Uchwała ta wpłynęła do Organu Nadzoru w dniu 9 października 2014 r.

W toku badania aktu Wojewoda stwierdził podjęcie ustępu 2 zdanie drugie Regulaminu miejskiego placu zabaw stanowiącego załącznik do uchwały z istotnym naruszeniem art. 40 ust. 1 i ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym w związku z art. 7 oraz art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 ze zm.).

Zgodnie z przywołanym wyżej przepisem załącznika do uchwały: *Opiekun ponosi odpowiedzialność za bezpieczeństwo dziecka na placu zabaw oraz za szkody wyrządzone przez dziecko na terenie placu.*

Dla oceny legalności przepisów uchwały istotny jest zakres upoważnienia do jej podjęcia, wyznaczany nie tylko przez treść przepisu kompetencyjnego, ale również przez całokształt regulacji prawnych. Z art. 7 Konstytucji wynika bowiem konieczność działania organów władzy publicznej na podstawie i w granicach prawa. Z kolei zgodnie z art. 94 Konstytucji ustanowienie aktu prawa miejscowego przez organ samorządu terytorialnego musi następować na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie. Uchwały organów jednostek samorządu terytorialnego, stanowiące akty prawa miejscowego, winny zatem regulować kwestie wynikające z delegacji ustawowej w taki sposób, by przyjęte w oparciu o nią normy uzupełniały, wydane przez inne podmioty, przepisy powszechnie obowiązujące, kształtujące prawa i obowiązki ich adresatów. Ustawodawca, formułując określoną delegację do wydania aktu wyko-

nawczego, przekazuje upoważnienie do uregulowania wyłącznie kwestii nie objętych dotąd żadną normą o charakterze powszechnie obowiązującym w celu ukształtowania stanu prawnego uwzględniającego m.in. specyfikę, możliwości i potrzeby środowiska, do którego właściwy akt wykonawczy jest skierowany. Jeśli dane zagadnienie jest przedmiotem regulacji ustawowej oznacza to, że jest ono wyłączone z kompetencji uchwałodawczej organu stanowiącego gminy.

Upoważnienie ustawowe do podjęcia przedmiotowej uchwały wyrażone w art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym obejmuje swoim zakresem uregulowanie zasad oraz trybu korzystania z gminnych obiektów użyteczności publicznej. Przepis ten daje ogólną podstawę prawną do stanowienia przez radę gminy w zakresie zasad i trybu korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej. Tym samym, rada gminy została wyposażona w dużą swobodę co do regulacji wskazanej kwestii. Jednakże, w opinii organu nadzoru akt prawa miejscowego, jako akt o charakterze powszechnie obowiązującym, nie może zawierać regulacji dotyczących zasad odpowiedzialności jego adresatów za bezpieczeństwo dzieci znajdujących się pod ich opieką i za szkody wyrządzone przez dzieci. Kwestia odpowiedzialności za wyrządzenie szkody na mieniu bądź na osobie została uregulowana przez ustawodawcę w art. 415 i następnych ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. z 2014 r. poz. 121). Rada Miejska nie ma kompetencji do normowania ich w uchwale. Ponadto, w kwestii nałożenia obowiązku dbania o bezpieczeństwo dziecka należy wskazać, że również to unormowanie znajduje się poza sferą przyznanej Radzie kompetencji prawodawczej. Obowiązek sprawowania pieczy nad dzieckiem uregulowany jest w ustawie z dnia 25 lutego 1964 r. Kodeks rodzinny i opiekuńczy (Dz. U. z 2012 r. poz. 788 ze zm.). W dodatku, w zakresie odpowiedzialności karnej za narażenie dziecka na niebezpieczeństwo warto wskazać przepisy: art. 106 ustawy z dnia 20 maja 1971 r. Kodeks Wykroczeń (Dz. U. 2013 r. poz. 482 ze zm.) oraz art. 160 § 2 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny (Dz. U. z 1997 r. Nr 88, poz. 553 ze zm.).

Należy podkreślić, że każde działanie organu władzy, w tym także Rady Miejskiej Jeleniej Góry musi mieć oparcie w obowiązującym prawie. Każda norma kompetencyjna powinna być tak realizowana, aby nie naruszała innych przepisów ustawy. Zakres upoważnienia należy ustalać przez pryzmat zasad demokratycznego państwa prawnego, działania w granicach i na podstawie prawa oraz innych przepisów regulujących daną dziedzinę. Naczelną zasadą prawa administracyjnego jest zakaz domniemania kompetencji. Normy kompetencyjne powinny być interpretowane w sposób ścisły, literalny. Jednocześnie zakazuje się dokonywania wykładni rozszerzającej przepisów kompetencyjnych oraz wyprowadzania kompetencji w drodze analogii. Na szczególną uwagę zasługuje tu wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 28 czerwca 2000 r. (K25/99, OTK 2000/5/141): „Stosując przy interpretacji art. 87 ust. 1 i art. 92 ust. 1 Konstytucji, odnoszących się do źródeł prawa, takie zasady przyjęte w polskim systemie prawnym jak: zakaz domniemania kompetencji prawodawczych, zakaz wykładni rozszerzającej kompetencje prawodawcze oraz zasadę głoszącą, że wyznaczenie jakiemuś organowi określonych zadań nie jest równoznaczne z udzieleniem mu kompetencji do ustanawiania aktów normatywnych służących realizowaniu tych zadań (...)”.

Uprawnienia Rady Miejskiej Jeleniej Góry ograniczają się do ustalenia zasad i trybu korzystania z należących do Gminy obiektów i urządzeń użyteczności publicznej. Badana uchwała powinna zatem ustalać, na jakich warunkach udostępnia się określony obiekt i jaką procedurę należy w tym celu wyczerpać. W zakresie przyznanego Radzie upoważnienia nie mieści się zamieszczanie regulacji dotyczących odpowiedzialności za bezpieczeństwo dziecka i za szkody wyrządzone przez nie na terenie placu zabaw.

Powyższe stanowisko znajduje potwierdzenie w wyrokach: Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 15 maja 2012 r. (III SA/Wr 113/12) oraz Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 14 września 2011 r. (IV SA/Po 659/11).

Biorąc pod uwagę powyższe, orzeczono jak w sentencji.

**Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu za pośrednictwem organu nadzoru – Wojewody Dolnośląskiego, w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.**

**Zgodnie z art. 92 ustawy o samorządzie gminnym stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu gminy wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego**

wz. Wojewody Dolnośląskiego:  
*E. Mańkowska*