



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 31 lipca 2020 r.

Poz. 6205

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR KN-I.4131.1.462.2020.2

WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 30 lipca 2020 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 713)

orzekam

nieważność pkt 15, 16 i 17 załącznika do uchwały nr XXIII/229/2020 Rady Miejskiej Gminy Pobiedziska z dnia 25 czerwca 2020 r. w sprawie uchwalenia Regulaminu Kąpieliska Pobiedziska na Jeziorze Biezdruchowo w Pobiedziskach - ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 25 czerwca 2020 r. Rada Miejska Gminy Pobiedziska podjęła uchwałę w sprawie uchwalenia Regulaminu Kąpieliska Pobiedziska na Jeziorze Biezdruchowo w Pobiedziskach (dalej zwaną „uchwałą”).

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 (t.j. Dz. U. z 2020 r., poz. 713)”.

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu w dniu 2 lipca 2020 roku.

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

Uchwałą nr XXIII/229/2020 z dnia 25 czerwca 2020 r. Rada Miejska Gminy Pobiedziska uchwaliła regulamin Kąpieliska Pobiedziska na Jeziorze Biezdruchowo w Pobiedziskach. stanowiący załącznik do uchwały, zwany dalej: „Regulaminem”.

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 2020 r. poz. 713), zwanej dalej „ustawą”, 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 (por. wyrok WSA w Poznaniu z 26 kwietnia 2012 r., sygn. akt IV SA/Po 169/12).

W zakresie tak sformułowanego upoważnienia ustawowego nie mieszczą się, w ocenie organu nadzoru, postanowienia zawarte w pkt 15, 16 i 17 Regulaminu normujące odpowiedzialność cywilną oraz karną osób

korzystających z Kąpieliska. Zgodnie z wolą rady wyrażoną w pkt 15 „Osoby naruszające porządek publiczny lub przepisy niniejszego Regulaminu będą usuwane z terenu Kąpieliska, niezależnie od ewentualnego skierowania sprawy na drogę postępowania w sprawach o wykroczenia”. W pkt 16 Regulaminu rada postanowiła, że: „Osoby niszczące i uszkadzające urządzenia Kąpieliska ponoszą odpowiedzialność materialną za wyrządzone szkody”. Z kolei w myśl pkt 17 Regulaminu postanowiono, iż: „Za przedmioty wartościowe, należące do korzystających z obiektu, administrator Kąpieliska nie ponosi odpowiedzialności”.

Norma kompetencyjna wynikająca z art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy nie obejmuje upoważnienia dla rady gminy do stanowienia przepisów w zakresie odpowiedzialności cywilnej i karnej. Stanowisko takie jest ugruntowane w orzecznictwie. W wyroku z dnia 16 listopada 2011 r. (sygn. akt IV SA/Po 672/11) Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu zaakcentował, iż użyty w art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy termin „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. Jednakże rada gminy, na podstawie tej regulacji, nie jest uprawniona do wprowadzania do takiego aktu prawa miejscowego jakichkolwiek przepisów ustalających lub modyfikujących odpowiedzialność karną i cywilną.

Uchwalając regulamin korzystania z obiektu użyteczności publicznej – kąpieliska, rada uprawniona była zatem do unormowania w nim jedynie zasad i trybu korzystania z tego obiektu, co oznacza uprawnienie do wprowadzenia reguł dotyczących obowiązującego sposobu zachowania się podmiotów korzystających z obiektów. Rada nie miała natomiast kompetencji do określenia w przyjętej uchwale zasad odpowiedzialności w związku z korzystaniem z obiektu. 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 2019 r. poz. 1145 ze zm.), zwanej dalej „Kodeksem cywilnym”, które regulują kwestię odpowiedzialności z tytułu czynów niedozwolonych, jak również art. 471 i nast. Kodeksu cywilnego, które normują zasady odpowiedzialności kontraktowej.

Zasada praworządności wyrażona w art. 7 w związku z art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.) wymaga, żeby materia regulowana wydanym aktem normatywnym wynikała z upoważnienia ustawowego i nie przekraczała zakresu tego upoważnienia. Każde unormowanie wykraczające poza udzielone upoważnienie jest naruszeniem normy upoważniającej i zarazem naruszeniem konstytucyjnych warunków legalności aktu prawa miejscowego wydanego na podstawie upoważnienia ustawowego (por. wyrok NSA z dnia 14 grudnia 2011 r.; sygn. akt II OSK 2058/11), przy czym uchybienia te mają charakter istotny.

Wobec powyższego, należało orzec jak w sentencji.

Pouczenie

1. Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa, 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

(-) Łukasz Mikołajczyk

(dokument podpisany elektronicznie)

Otrzymują:

Rada Miejska Gminy Pobiedziska

Burmistrz Miasta i Gminy Pobiedziska