



WOJEWODA
ZACHODNIOPOMORSKI

Szczecin, 16 września 2024 r.

P-1.4131.253.2024.KD

ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 609, poz. 721)

stwierdzam nieważność

ust. 10 i ust. 11 w zakresie wyrazów „ponoszą odpowiedzialność materialną za zniszczenia i dewastację obiektu (sprzęt sportowy, ogrodzenie, trybuny dla kibiców inne urządzenia). Jednocześnie” Rozdziału I. *Przepisy ogólne* oraz **ust. 1 tiret piąte** Rozdziału II. *Przepisy szczegółowe* załącznika do uchwały Nr V/28/2024 Rady Miejskiej w Sławnie z dnia 28 sierpnia 2024 r. w sprawie przyjęcia Regulaminu korzystania ze Stadionu Miejskiego w Sławnie.

Uzasadnienie

W dniu 28 sierpnia 2024 r. Rada Miejska w Sławnie podjęła uchwałę Nr V/28/2024 w sprawie przyjęcia Regulaminu korzystania ze Stadionu Miejskiego w Sławnie. Do Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie wpłynęła ona w dniu 28 sierpnia 2024 r.

Materialnoprawną podstawę podjęcia uchwały Nr V/28/2024 stanowi, powołany przez Radę Miejską w podstawie prawnej tego aktu, przepis art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym, 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.*

Wobec brzmienia cyt. regulacji, nie budzi wątpliwości uprawnienie Rady Miejskiej w Sławnie do podjęcia uchwały w przedmiocie ustalenia, w formie regulaminu, zasad i trybu korzystania z obiektu użyteczności publicznej – Stadionu Miejskiego w Sławnie. Trzeba jednak podkreślić, że prawotwórcze działanie każdego organu jednostki samorządu terytorialnego, w szczególności, gdy polega ono na tworzeniu prawa miejscowego, powinno następować w granicach przyznanego upoważnienia. Zgodnie bowiem z art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej¹ *organy samorządu terytorialnego wydają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów, na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie.* Oznacza to, że do wydania aktu prawa miejscowego wymagane jest zawarte w ustawie odrębne upoważnienie konkretnego organu do uregulowania w określonej formie danego zakresu spraw. Jednocześnie zasada praworządności wyrażona w art. 7 Konstytucji wymaga, żeby materia regulowana wydanym aktem normatywnym wynikała z upoważnienia ustawowego i mieściła się w granicach prawa. Wynika to również wprost

¹ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.).

z przepisów ustawy o samorządzie gminnym, a zwłaszcza z jej art. 40, zgodnie z którym gminie przysługuje prawo stanowienia aktów prawa miejscowego obowiązujących na obszarze gminy na podstawie upoważnień ustawowych.

Należy zatem wyraźnie podkreślić, że wszelkie uchwały podejmowane przez radę gminy muszą nie tylko mieć umocowanie w obowiązujących przepisach prawa, ale też zapisy zawarte w uchwałach nie mogą przepisów tych naruszać. Ustawodawca, formułując określoną delegację do wydania aktu wykonawczego, przekazuje upoważnienie do uregulowania wyłącznie kwestii nieobjętych 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. Z istoty aktu prawa miejscowego wynika zatem niedopuszczalność takiego działania organu realizującego delegację ustawową, które polega na wykraczaniu poza zakres przekazanego upoważnienia oraz powtarzaniu bądź modyfikacji wiążących go norm o charakterze powszechnie obowiązującym.

Oceniając legalność uchwały Nr V/28/2024 Rady Miejskiej w Sławnie w sprawie przyjęcia *Regulaminu korzystania ze Stadionu Miejskiego w Sławnie* należy przywołać dominujący w orzecznictwie i doktrynie pogląd, zgodnie z którym pojęcie „zasad i trybu korzystania z obiektów i urządzeń użyteczności publicznej” oznacza ogólne wytyczne, czyli reguły zachowania się, kierowane do osób, które przebywają na tych terenach lub w tych obiektach². Wnosić stąd należy, że rada gminy uprawniona jest wyłącznie do określenia w stosownej uchwale norm i zasad prawidłowego postępowania na terenie gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej.

W ramach tak określonych kompetencji nie mieszczą się postanowienia sformułowane w ust. 10 i ust. 11 Rozdziału I. *Przepisy ogólne* oraz ust. 1 tiret piąte Rozdziału II. *Przepisy szczegółowe* REGULAMINU STADIONU MIEJSKIEGO W SŁAWNIE, stanowiącego załącznik do uchwały Nr V/28/2024. W przepisach tych Rada Miejska w Sławnie:

- w ustępie 10. Rozdziału I. – wprowadziła zapis, zgodnie z którym *Za rzeczy pozostawione na stadionie Administrator obiektu nie ponosi odpowiedzialności*;
- w ustępie 11. Rozdziału I. – postanowiła, że przebywający na stadionie *ponoszą odpowiedzialność materialną za zniszczenia i dewastację obiektu (sprzęt sportowy, ogrodzenie, trybuny dla kibiców inne urządzenia)*;
- w ustępie 1. tiret piąte Rozdziału II. - nałożyła na organizatora rozgrywek piłkarskich, zawodów lekkoatletycznych i imprez sportowo-rekreacyjnych obowiązek pokrycia *wszelkich kosztów w związku z uszkodzeniem mienia zarządzanego przez Ośrodek Sportu i Rekreacji w Sławnie, powstałych w czasie trwania imprezy lub w związku z imprezą*.

Zapisy te, zdaniem organu nadzoru, zostały przyjęte z przekroczeniem upoważnienia ustawowego wyrażonego w art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym, bowiem nie można ich zaliczyć do żadnej z norm prawidłowego postępowania, a więc do zasad bądź trybu korzystania z obiektów użyteczności publicznej znajdujących się na terenie Miasta Sławno. Nawiązują one nadto, w sposób nieuprawniony, do problematyki odpowiedzialności odszkodowawczej, uregulowanej przede wszystkim w Kodeksie cywilnym³.

W ocenie organu nadzoru, normatywnie zbędne jest powtarzanie w aktach prawa miejscowego norm przyjętych w ramach obowiązujących już regulacji ustawowych. Dodatkowo, cyt. przepisy regulaminu uchwalonego przez Radę Miejską nie uwzględniają

² Por. wyroki: WSA w Poznaniu z dnia 26 kwietnia 2012 r., sygn. akt IV SA/Po 169/12, WSA w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 30 marca 2016 r., sygn. akt II SA/Go 119/16.

³ Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. z 2024 r. poz. 1061 z późn. zm.).

pewnych rozwiązań przyjętych w Kodeksie cywilnym, w szczególności zaś zasady miarkowania wysokości odszkodowania (art. 440) oraz odpowiedzialności przewidzianej normą art. 434. Nie można także pominąć okoliczności, że o odpowiedzialności odszkodowawczej – w każdym przypadku wyrządzenia szkody – będzie ostatecznie decydował sąd powszechny, zarówno z punktu widzenia podmiotowego (kto ponosi odpowiedzialność), jak i w aspekcie przedmiotowym (na jakich zasadach i w jakiej wysokości). Dlatego też, rozstrzygnięcie o kwestii odpowiedzialności bądź jej braku w oderwaniu od konkretnego stanu faktycznego może wręcz prowadzić do sprzeczności postanowienia badanej uchwały z wyżej usytuowanymi w hierarchii źródeł prawa przepisami Kodeksu cywilnego, co należy ocenić jako istotne naruszenie, dokonane przy wydawaniu aktu prawa miejscowego⁴.

Mając na względzie powyższe, stwierdzenie nieważności ust. 10 i ust. 11 w zakresie wyrazów „ponoszą odpowiedzialność materialną za zniszczenia i dewastację obiektu (sprzęt sportowy, ogrodzenie, trybuny dla kibiców inne urządzenia). Jednocześnie” Rozdziału I. *Przepisy ogólne* oraz ust. 1 tiret piąte Rozdziału II. *Przepisy szczegółowe* załącznika do uchwały Nr V/28/2024 Rady Miejskiej w Sławnie z dnia 28 sierpnia 2024 r. w sprawie przyjęcia *Regulaminu korzystania ze Stadionu Miejskiego w Sławnie*, jest konieczne i w pełni uzasadnione.

Na rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie. Skargę wnosi się do Sądu za pośrednictwem Wojewody Zachodniopomorskiego, w terminie 30 dni od dnia otrzymania przedmiotowego rozstrzygnięcia.

I Wicewojewoda Zachodniopomorski

Bartosz Brożyński

Otrzymują:

- 1) Rada Miejska w Sławnie,
- 2) aa.

⁴ Por. wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 16 września 2014 r., sygn. akt III SA/Wr 446/14.