



WOJEWODA OPOLSKI

Opole, dnia 28 grudnia 2022 r.

PN.III.4131.1.182.2022

**Pan
Bartosz Wajman
Przewodniczący
Rady Miejskiej w Niemodlinie
ul. Bohaterów Powstań Śląskich
37
49-100 Niemodlin**

Rozstrzygnięcie nadzorcze

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

stwierdzam

nieważność uchwały Nr LXIII/371/22 Rady Miejskiej w Niemodlinie z dnia 28 listopada 2022 r. w sprawie przyjęcia regulaminów placów zabaw, Otwartych Stref Aktywności i siłowni zewnętrznych na terenie gminy Niemodlin w części obejmującej § 11 i § 12 ust. 2 i 3 załącznika nr 1 oraz § 10 załącznika nr 2 z powodu istotnego naruszenia prawa.

Uzasadnienie

W dniu 28 listopada 2022 r. Rada Miejska w Niemodlinie, powołując się na art. 7 ust. 1 pkt 15, art. 40 ust. 2 pkt 4 i art. 41 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. 2022 r. poz. 559 z późn. zm.¹⁾) podjęła uchwałę LXIII/371/22 w sprawie przyjęcia regulaminów placów zabaw, Otwartych Stref Aktywności i siłowni zewnętrznych na terenie gminy Niemodlin. W § 1 pkt 1 przedmiotowej uchwały Rada przyjęła Regulamin placów zabaw zlokalizowanych na terenie gminy Niemodlin stanowiący załącznik nr 1 do

uchwały. W § 1 pkt 2 Rada przyjęła Regulamin Otwartych Stref Aktywności oraz siłowni zewnętrznych zlokalizowanych na terenie gminy Niemodlin, który stanowi załącznik nr 2 do uchwały. W § 2 wykonanie uchwały powierzono Burmistrzowi Niemodlina, natomiast w § 3 określono datę wejścia w życie uchwały po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Opolskiego, czym zakwalifikowano niniejszą uchwałę do kategorii aktów prawa miejscowego.

Przedmiotowy akt wpłynął do tutejszego organu nadzoru 2 grudnia 2022 r.

W załączniku nr 1 kwestionowanego aktu w § 11 organ stanowiący postanowił, iż Administrator nie ponosi odpowiedzialności za przedmioty i rzeczy zagubione, skradzione lub uszkodzone oraz wypadki i kontuzje osób niewłaściwie korzystających z urządzeń znajdujących się na placu zabaw. W § 12 ust. 2 tego załącznika wprowadzono zapis, iż za szkody wyrządzone przez dzieci na osobach lub mieniu, odpowiedzialność ponoszą opiekunowie. Natomiast ust. 3 tego samego paragrafu ustalono, iż osoby uszkadzające sprzęt lub urządzenia znajdujące się na terenie placu zabaw, ponoszą pełną odpowiedzialność materialną za wyrządzone szkody.

Podobne zapisy dotyczące odpowiedzialności znajdują się w załączniku nr 2 badanego aktu. W § 10 ust. 1 organ stanowiący postanowił, iż użytkownicy OSA i siłowni korzystają ze znajdujących się na ich terenie urządzeń na własną odpowiedzialność. W ust. 2 wprowadzono zapis, iż za szkody wyrządzone przez dzieci na osobach lub mieniu, odpowiedzialność ponoszą opiekunowie. Natomiast w ust. 3 tego samego paragrafu ustalono, iż osoby uszkadzające sprzęt lub urządzenia znajdujące się na terenie placu zabaw, ponoszą pełną odpowiedzialność materialną za wyrządzone szkody.

Zgodnie z art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym organy gminy mogą wydawać akty prawa miejscowego w zakresie zasad i trybu korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej.

Zdaniem organu nadzoru przedmiotowe regulacje naruszają delegację ustawową zawartą w art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym. Wskazany przepis przewiduje kompetencję rady gminy do określenia zasad i trybu korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej, nie upoważnia jej natomiast do kształtowania zasad odpowiedzialności administratorów za przedmioty lub rzeczy zagubione, skradzione

lub uszkodzone, za wypadki i kontuzje, odpowiedzialności opiekunów małoletnich czy odpowiedzialności materialnej za uszkodzenie sprzętu lub urządzenia znajdującego się na terenie obiektów użyteczności publicznej. Stanowienie o zasadach odpowiedzialności cywilnoprawnej, karnej lub administracyjnej należy bezspornie do materii ustawowej i żaden akt prawny niższego rzędu nie może tworzyć, zmieniać lub uchylać reguł ustawowych w tym zakresie (uzasadnienie do wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu z dnia 19 września 2013 r. w sprawie o sygn. II SA/Op 270/13). Wprowadzone przez Radę Miejską w Niemodlinie zapisy § 11 załącznika nr 1 do uchwały określające, iż administrator nie ponosi odpowiedzialności za przedmioty i rzeczy zagubione, skradzione czy uszkodzone oraz za wypadki i kontuzje osób niewłaściwie korzystających z urządzeń znajdujących się na placu zabaw eliminuje w istocie odpowiedzialność cywilnoprawną administratora. Podobnie w przypadku regulacji zawartej w § 10 ust. 1 załącznika nr 2 do uchwały, w której ustalono, iż użytkownicy otwartych stref aktywności i siłowni zewnętrznych korzystają ze znajdujących się na terenie urządzeń na własną odpowiedzialność. Kształtowanie zasad odpowiedzialności administratorów nie stanowi materii przekazanej do uregulowania w zakresie zasad i trybu korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej i przekracza delegację ustawową wynikającą z art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym. Jak potwierdził Naczelny Sąd Administracyjny w uzasadnieniu do wyroku z dnia 9 lutego 2022 r. w sprawie o sygn. III OSK 4921/21 regulacja dotycząca ponoszenia odpowiedzialności materialnej za szkody określona została w art. 415 oraz art. 426 i art. 427 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (t. j. Dz. U. z 2022 r. poz. 1360 ze zm.). Jednocześnie, w przywołanym powyżej wyroku, Naczelny Sąd Administracyjny podkreślił, iż regulamin korzystania z obiektu użyteczności publicznej jest aktem prawa miejscowego, a tym samym powinien zawierać normy prawne skierowane do osób korzystających z takiego obiektu, a nie powtarzać lub informować o regulacji, która znajduje się w innej ustawie. Może to rodzić przekonanie, że przynajmniej częściowo zasady ponoszenia odpowiedzialności za samoistnie uregulowane właśnie w akcie prawa miejscowego. W związku z tym brak jest podstaw do wprowadzania tego rodzaju zasad odpowiedzialności w uchwałach podejmowanych na podstawie art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym, gdyż wykraczają one poza granice upoważnienia ustawowego.

Pojęcie "zasad i trybu korzystania" przewiduje kompetencję organu gminy do formułowania norm abstrakcyjnych i generalnych ustalających reguły zachowania się w obrębie obiektów i urządzeń użyteczności publicznej, zasady prawidłowego ich użytkowania i korzystania. Żadne inne przepisy, poza zasadami i trybem korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej nie mogą być objęte regulacją wydawaną na podstawie art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym.

Mając na uwadze powyższe, stwierdzam jak na wstępie.

Na podstawie art. 98 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, w związku z art. 54 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 329 ze zm.) niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu za pośrednictwem Wojewody Opolskiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

Z up. Wojewody Opolskiego

Katarzyna Piasecka

Zastępca Dyrektora

Wydziału Prawnego i Nadzoru

Prowadzący sprawę: Joanna Majewska, Referent prawny, Wydział Prawny i Nadzoru, tel. 77 45 24 549.