



WOJEWODA
WARMIŃSKO - MAZURSKI

Olsztyn, dnia 27 lipca 2015 r.

PN.4131.202.2015

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013r. poz.594, z późn. zm.), **stwierdzam nieważność** pkt 4 w zakresie sformułowania „tj. ICSTiR”, pkt 5 w zakresie sformułowania „ za wiedzą i zgodą Dyrektora ICSTiR”, pkt 6 lit d w zakresie sformułowania „ICSTiR”, pkt 7 lit a w części od przecinka do końca jednostki redakcyjnej, pkt 9 w zakresie sformułowania „ICSTiR”, pkt 10-11 załącznika do uchwały Nr XI/90/15 Rady Miejskiej w Iławie z dnia 22 czerwca 2015r. w sprawie uchwalenia regulaminu korzystania z obiektu bazy wioślarskiej przy ul. J. Dąbrowskiego 11 B w Iławie.

Uzasadnienie

W załączniku do uchwały, o której mowa na wstępie, Rada Miejska w Iławie powołując się na art. 40 ust. 2 pkt 4 i 41 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym, ustaliła regulamin korzystania z obiektu bazy wioślarskiej przy ul. J. Dąbrowskiego 11 B w Iławie, zwany dalej regulaminem.

Zdaniem organu nadzoru, uchwała we wskazanym wyżej zakresie rażąco narusza prawo.

W pkt 10 regulaminu Rada Miejska w Iławie postanowiła, iż osoby korzystające z obiektów bazy wioślarskiej ponoszą pełną odpowiedzialność za wyrządzone szkody, a za szkody spowodowane przez dzieci odpowiadają rodzice lub ich opiekunowie. Natomiast w pkt 11 regulaminu Rada przesądziła, iż ICSTiR nie ponosi odpowiedzialności za rzeczy wartościowe pozostawione w obiekcie.

Zgodnie z upoważnieniem zawartym w art. 40 ust. 2 pkt. 4 ustawy o samorządzie gminnym organy gminy mogą wydawać akty prawa miejscowego w zakresie zasad i trybu korzystania z obiektów i urządzeń użyteczności publicznej. Zgodnie z definicją zawartą w Słowniku Języka Polskiego (wydawnictwo PWN) słowo "zasada" określono jako prawo rządzące jakimiś procesami, zjawiskami; formułę wyjaśniającą to prawo; normę postępowania; ustalony na mocy jakiegoś przepisu lub zwyczaju sposób postępowania w danych okolicznościach. Słowo "tryb" natomiast zdefiniowano jako procedurę; system

organizacji czegoś lub mechanizm pewnych działań, w którym ktoś musi żyć i działać według narzuconych mu zasad. Osoby korzystające powinny natomiast podporządkować się uchwalonym w tym zakresie regulacjom, bowiem w przeciwnym razie mogą zostać niedopuszczone do skorzystania z obiektów i urządzeń użyteczności publicznej lub w trakcie korzystania mogą zostać pozbawione dalszej takiej możliwości (tak też orzekł Wojewódzki Sąd Administracyjny w Rzeszowie w wyroku z dnia 7 sierpnia 2007 r., II SA/Rz 473/07).

Należy wskazać, iż pomimo, że użyte w art. 40 ust 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym pojęcie "zasady i tryb korzystania" zawierają w sobie kompetencję organu stanowiącego gminy do formułowania w stosunku do terenów i urządzeń użyteczności publicznej norm i zasad prawidłowego postępowania, to rada gminy na podstawie powyższej regulacji nie jest uprawniona do wprowadzenia do zaskarżonego aktu prawa miejscowego jakichkolwiek przepisów ustalających lub modyfikujących odpowiedzialność karną i cywilną. (Tak też orzekł Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu w wyroku z dnia 16 listopada 2011 roku, sygn. akt: IV SA/Po 672/11).

Zgodnie z art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej organy władzy publicznej działają w granicach i na podstawie prawa. Oznacza to, iż każda norma kompetencyjna musi być tak realizowana, aby nie naruszała innych przepisów ustawy. Zakres upoważnienia musi być zawsze ustalany przez pryzmat zasad demokratycznego państwa prawnego, działania w granicach i na podstawie prawa oraz innych przepisów regulujących daną dziedzinę. Realizując kompetencję ustawową organ stanowiący musi ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu.

Zarówno w doktrynie, jak również w orzecznictwie ugruntował się pogląd dotyczący wykładni norm o charakterze kompetencyjnym. Naczelną zasadą prawa administracyjnego jest zakaz domniemania kompetencji. Ponadto należy podkreślić, iż normy kompetencyjne powinny być interpretowane w sposób ścisły, literalny. Jednocześnie zakazuje się dokonywania wykładni rozszerzającej przepisów kompetencyjnych oraz wyprowadzania kompetencji w drodze analogii.

Podkreślić przy tym należy, że akt prawa miejscowego - akt o charakterze powszechnie obowiązującym - nie może zawierać regulacji dotyczących podstaw i zakresu odpowiedzialności zarówno gminy jak i innych podmiotów prawa. Postanowienia dotyczące zakresu wzajemnych roszczeń i odpowiedzialności mogą zostać zawarte jedynie w ustawie lub na mocy czynności prawnej, np. umowy. Należy tu wskazać np. na przepisy art. 415 i nast. Kodeksu cywilnego, które regulują kwestię odpowiedzialności z tytułu czynów niedozwolonych.

Jak wskazał Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu w wyroku z 7 października 2010 r., w sprawie o sygn. akt III SA/Wr 421/10 "Podkreślić należy, że zarówno Gmina, jak i poszczególni jej członkowie, korzystający z obiektu miejskiego, zobowiązani są do przestrzegania prawa powszechnie obowiązującego, w tym przepisów prawa cywilnego."

Nie budzi zatem wątpliwości, że stosunki prawne pomiędzy zarządcą obiektu – miejsca wyznaczonego do kąpieli, a osobą uprawnioną do korzystania z niego, mają charakter cywilnoprawny i podlegają regulacjom prawa cywilnego. Zbytecznym jest zatem regulowanie odpowiedzialności za szkody i za pozostawione przedmioty wartościowe na terenie bazy wioślarskiej w drodze prawa miejscowego, gdyż materia ta (ponoszenia odpowiedzialności) objęta została przepisami hierarchicznie wyższymi.

Co do postanowień pkt 14 regulaminu stanowiącego, iż decyzje związane z funkcjonowaniem obiektu nie ujęte w regulaminie podejmuje Dyrektor ICSTiR, a w przypadkach wykraczających poza uregulowania trwałego zarządu Burmistrz Miasta Iława, oraz postanowień pkt 4 -7 regulaminu w zakresie wskazanym w sentencji rozstrzygnięcia, należy wskazać, iż na podstawie normy kompetencyjnej z art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym, radzie gminy nie przysługuje uprawnienie do decydowania o tym, jaki podmiot ma sprawować bieżący nadzór lub zarząd nad gminnymi obiektami i urządzeniami użyteczności publicznej, jak też rozstrzyganie o obowiązkach i uprawnieniach takiego podmiotu. Taka materia nie mieści się bowiem ani w pojęciu zasad, ani w pojęciu trybu korzystania z tych obiektów. Wybór konkretnego podmiotu, zarządzającego w imieniu organu wykonawczego obiektami użyteczności publicznej, należy bowiem do zadań burmistrza, jako organu gospodarującego mieniem komunalnym (art. 30 ust. 2 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym). I to burmistrz, powierzając konkretnemu podmiotowi administrowanie obiektami użyteczności publicznej, określa obowiązki wybranego podmiotu w zakresie bieżącego zarządu bazą wioślarską. Rada gminy - nie będąc umocowana ustawowo do sprawowania zarządu mieniem gminy (w tym także obiektów użyteczności publicznej) - nie może arbitralnie decydować o zakresie obowiązków burmistrza lub upoważnionej przez niego osoby. Uregulowanie tych obowiązków należy pozostawić umowie.

Biorąc powyższe pod uwagę, orzeczono jak w sentencji.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje prawo wniesienia, za pośrednictwem Wojewody, skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie w terminie 30 dni od daty jego otrzymania.

Otrzymuje:

- 1/ Przewodniczący Rady Miejskiej w Iławie
- 2/ Burmistrz Miasta Iławy.

WOJEWODA
WARMIŃSKO MAZURSKI

Marian Podziewski