

Białystok, 17 października 2013 r.

NK-II.4131.90.2013.AK

URZĄD GMINY NAREW	
Rencelaria Ogólna	
W P Ł Y N E Ł O	
21-10-2013	
2782	ilość zał.
podpis	znak sprawy

### **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 z późn. zm.)

**stwierdzam nieważność**

pkt 5 i pkt 6 załącznika nr 1 do uchwały Rady Gminy Narew Nr XXXIV/251/13 z dnia 30 września 2013 r. w sprawie określenia zasad korzystania z boiska wielofunkcyjnego przy Narwiańskim Ośrodku Kultury w Narwi.

### **U Z A S A D N I E N I E**

W dniu 30 września 2013 r. Rada Gminy Narew, działając na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 oraz art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym podjęła uchwałę Nr XXXIV/251/13 w sprawie określenia zasad korzystania z boiska wielofunkcyjnego przy Narwiańskim Ośrodku Kultury w Narwi. Ww. uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 25 września 2013 r.

Przeprowadzona kontrola legalności ww. uchwały wykazała, iż zapisy pkt 5 i pkt 6 załącznika nr 1 do uchwały zostały podjęte z istotnym naruszeniem prawa, tj. art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym, co stanowiło podstawę do wszczęcia w dniu 9 października 2013 r. postępowania nadzorczego w sprawie stwierdzenia ich nieważności.

Rada Gminy Narew w pkt 5 załącznika do kwestionowanej uchwały wskazała, iż rodzice/opiekunowie dzieci winni pamiętać o odpowiedzialności prawnej za ewentualne szkody wyrządzone przez dzieci na osobach lub mieniu. Natomiast w pkt 6 znalazł się zapis,

*iż za wszelkie obrażenia poniesione w wyniku korzystania z obiektu odpowiedzialność ponosi rodzic lub opiekun prawny poszkodowanego.*

Zdaniem organu nadzoru, powyższe uregulowania nie znajdują uzasadnienia w treści art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym, zgodnie z którym *organy gminy mogą wydawać akty prawa miejscowego w zakresie zasad i trybu korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej.*

Wskazać należy, iż zasady ustanawiane przez radę gminy nie mogą wykraczać poza istotę korzystania z tych obiektów i urządzeń, zwłaszcza wtedy, gdy cechy prawne i granice owego korzystania zostały zdefiniowane w przepisach wyższego rzędu. Jest to niedopuszczalne w sytuacji, gdy akty wyższego rzędu regulują te kwestie w sposób kompleksowy, jak w przypadku zagadnień o których mowa w zakwestionowanych przez organ nadzoru zapisach.

Tu na uwagę zasługują w szczególności postanowienia ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. - Kodeks cywilny (Dz. U. z 1964 r. Nr 16, poz. 93 z późn. zm.). Jak wskazał Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu w wyroku z 7 października 2010 r., 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 bowiem wątpliwości, że stosunki prawne pomiędzy zarządcą boiska, a osobą uprawnioną do korzystania z niego, mają charakter cywilnoprawny i podlegają regulacjom prawa cywilnego. Zbytecznym zatem jest regulowanie w drodze prawa miejscowego materii objętej przepisami hierarchicznie wyższymi.”

Kwestie związane z odpowiedzialnością za małoletnich regulują odpowiednie przepisy Kodeksu cywilnego oraz Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego. Zgodnie z art. 95 § 1 Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego obowiązkiem rodziców jest piecza nad dzieckiem. Zgodnie natomiast z art. 155 § 1 Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego, opiekun sprawuje pieczę nad osobą i majątkiem pozostającego pod opieką; podlega przy tym nadzorowi sądu opiekuńczego.

Zagadnienie natomiast odpowiedzialności za szkody reguluje szczegółowo Kodeks cywilny, którego art. 426 stanowi, iż małoletni, który nie ukończył lat trzynastu, nie ponosi odpowiedzialności za wyrządzoną szkodę. Stosownie natomiast do postanowień art. 427 cyt. ustawy, kto z mocy ustawy lub umowy jest zobowiązany do nadzoru nad osobą, której z powodu wieku albo stanu psychicznego lub cielesnego winy przypisać nie można, ten

obowiązany jest do naprawienia szkody wyrządzonej przez tę osobę, chyba że uczynił zadość obowiązkowi nadzoru albo że szkoda byłaby powstała także przy starannym wykonywaniu nadzoru. Przepis ten stosuje się również do osób wykonywających bez obowiązku ustawowego ani umownego stałą pieczę nad osobą, której z powodu wieku albo stanu psychicznego lub cielesnego winy poczytać nie można.

Ponadto żaden przepis prawa nie upoważnia rady gminy do stanowienia o całkowitym braku odpowiedzialności właściciela obiektów sportowo-rekreacyjnych, a tym samym obciążenia nią rodziców lub opiekunów prawnych. W szczególności upoważnienia tego nie można wywodzić z art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym, nie jest to bowiem zasada ani tryb korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej. Zdaniem organu nadzoru, norma kompetencyjna upoważniająca organ stanowiący do podjęcia przedmiotowej uchwały, tj. art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym, nie daje radzie gminy upoważnienia do rozstrzygania w drodze aktu prawa miejscowego w kwestiach ponoszenia odpowiedzialności za szkody na osobie i mieniu związane z korzystaniem z urządzeń sportowych, jak również w kwestiach odpowiedzialności za spowodowanie zniszczeń wyposażenia obiektów sportowych.

W przekonaniu organu nadzoru, Rada Gminy Narew nie posiadała upoważnienia do zamieszczania w akcie prawa miejscowego regulacji dotyczących zakresu odpowiedzialności cywilnej zarówno kontraktowej, jak i deliktowej, stron określonego stosunku prawnego.

Niezależnie wskazać należy, iż na administratorze obiektu użyteczności publicznej, czyli także na administratorze ogólnodostępnych boisk sportowych, spoczywają liczne obowiązki wynikające z różnych ustaw i wydawanych na ich podstawie rozporządzeń, w tym m.in. z art. 61 i 62 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz. U. z 2010 r., Nr 1243, poz. 1623 ze zm.) i ustawy z 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej (Dz. U. z 2002 r. nr 147, poz. 1229 z późn. zm.). Niedopełnienie przewidzianych w ustawach obowiązków może doprowadzić do powstania szkód. Stąd też wyłączenie odpowiedzialności za wypadki zaistniałe w czasie korzystania z obiektu sportowego jest sprzeczne z przepisami kodeksu cywilnego, a w szczególności z art. 415 kodeksu cywilnego stanowiącym, iż kto z winy swej wyrządził drugiemu szkodę, zobowiązany jest do jej naprawienia.

Konkludując, w ocenie organu nadzoru, postanowienia dotyczące zakresu wzajemnych roszczeń i odpowiedzialności mogą zostać zawarte jedynie w ustawie lub mogą być uregulowane na mocy czynności prawnej (np. umowy). Regulacja taka nie znajduje uzasadnienia w treści art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym.

Rada Gminy Narew, wykroczyła zatem poza zakres przyznanego jej przez ustawodawcę upoważnienia do uregulowania zasad i trybu korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej, a wobec powyższego uzasadnionym jest stwierdzenie nieważności wskazanych w sentencji niniejszego rozstrzygnięcia zapisów uchwały.

Organ nadzoru wskazuje ponadto na nieprawidłową budowę przedmiotowego aktu prawa miejscowego w świetle postanowień Zasad techniki prawodawczej stanowiących Załącznik do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2002 r., poz. 100, Nr 908). Zastosowana w obrębie załączników uchwały budowa i systematyzacja uchybia zasadom systematyzacji przepisów prawnych zgodnie z § 124 w związku z § 143 ww. rozporządzenia. Tym samym, samodzielne zdania powinny uzyskiwać oznaczenie „paragraf”, gdyż jest to podstawowa jednostka redakcyjna i systematyzacyjna rozporządzeń oraz analogicznie aktów prawa miejscowego. Paragrafy można dzielić na ustępy, ustępy na punkty, punkty na litery, a litery na tiret.

Na niniejsze rozstrzygnięcie służy Gminie prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku, za pośrednictwem Wojewody Podlaskiego, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

Otrzymuje:

Rada Gminy Narew

Z up. WOJEWODY PODLASKIEGO



**Lidia Stupak**

Dyrektor Wydziału Nadzoru i Kontroli