



Znak: P-1.4131.350.2025.K
Szczecin, 21 października 2025 r.

Rada Miejska w Międzyzdrojach

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2025 r., poz. 1153)

stwierdzam nieważność

§4 ust. 1, 3 i 4 załącznika Nr 1,

§4 ust. 1 i 2 załącznika Nr 2,

§4 ust. 1 i 2 załącznika Nr 3

do uchwały Nr XVIII/183/25 Rady Miejskiej w Międzyzdrojach z dnia 25 września 2025 r. w sprawie przyjęcia regulaminów korzystania z placów zabaw, siłowni plenerowych i innych terenów rekreacyjnych na terenie gminy Międzyzdroje.

Uzasadnienie

W dniu 25 września 2025 r. Rada Miejska w Międzyzdrojach podjęła uchwałę Nr XVIII/183/25 w sprawie przyjęcia regulaminów korzystania z placów zabaw, siłowni plenerowych i innych terenów rekreacyjnych na terenie gminy Międzyzdroje. Do Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie wpłynęła ona w dniu 1 października 2025 r.

Jako materialnoprawną podstawę podjęcia ww. aktu organ stanowiący Gminy Międzyzdroje wskazał m.in. art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym, w myśl którego *na podstawie niniejszej ustawy organy gminy mogą wydawać akty prawa miejscowego w zakresie zasad i trybu korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej*. Przedmiotowa uchwała została zatem podjęta zgodnie z przysługującą radzie gminy kompetencją ustawową. W świetle 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 konstytucyjna zasada praworządności wyrażona w art. 7 Konstytucji RP wymaga, żeby materia regulowana wydanym aktem normatywnym wynikała z upoważnienia ustawowego i mieściła się w granicach prawa. Znajduje to potwierdzenie w przepisach ustawy o samorządzie gminnym, a zwłaszcza w art. 40 ust. 1 tej ustawy, zgodnie z którym *gminie przysługuje prawo stanowienia aktów prawa miejscowego obowiązujących na obszarze gminy na podstawie upoważnień ustawowych*.

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

Należy zatem wyraźnie podkreślić, iż 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 wykracaniu poza zakres przekazanego upoważnienia oraz powtarzaniu bądź modyfikacji wiążących go norm o charakterze powszechnie obowiązującym.

W zakwestionowanych na wstępie przepisach Rada Miejska w Międzyzdrojach postanowiła (w kolejności), że:

1. *Za szkody wynikłe z niewłaściwego korzystania z urządzeń odpowiadają jego użytkownicy lub w przypadku osób niepełnoletnich – ich opiekunowie.*

3. *Administrator nie ponosi odpowiedzialności za wypadki i urazy wynikłe z nieprzestrzegania regulaminu.*

4. *Administrator nie odpowiada za rzeczy pozostawione na placu zabaw (§4 ust. 1, 3 i 4 załącznika Nr 1 do uchwały – Regulamin korzystania z placów zabaw będących własnością Gminy Międzyzdroje).*

1. *Za szkody powstałe wskutek niewłaściwego użytkowania urządzeń odpowiada użytkownik, a w przypadku osób niepełnoletnich – ich opiekun.*

2. *Administrator nie ponosi odpowiedzialności za wypadki wynikające z nieprzestrzegania regulaminu ani za rzeczy pozostawione na terenie obiektu (§4 ust. 1 i 2 załącznika Nr 2 do uchwały – Regulamin korzystania z siłowni plenerowych będących własnością Gminy Międzyzdroje),*

1. *Zarządca Miejsca spotkań nie ponosi odpowiedzialności za:*

1) *szkody powstałe w wyniku zdarzeń losowych;*

2) *uszkodzenia i kradzieże pojazdów lub ich wyposażenia;*

3) *za jakiegokolwiek szkody powstałe w znajdujących się na terenie pojazdach mechanicznych jak również nie odpowiada za rzeczy pozostawione w tych pojazdach;*

4) *za szkody wyrządzone przez kierujących pojazdami, inne osoby przebywające na terenie miejsc postojowych ani osoby trzecie (w tym kradzieże, włamania, rozboje);*

5) *rzeczy pozostawione na terenie Miejsca Spotkań;*

6) *wypadki i urazy wynikłe z nieprzestrzegania regulaminu.*

2. *Użytkownicy ponoszą pełną odpowiedzialność za szkody wyrządzone w Miejscu spotkań zarówno wobec innych użytkowników, jak i wobec mienia zarządcy (§4 ust. 1 i 2 załącznika Nr 3 do uchwały – Regulamin korzystania z terenu rekreacji wraz z ogólnodostępnymi, bezpłatnymi miejscami postojowymi, przy ul. Głównej w Lubinie).*

W ocenie organu nadzoru ww. regulacje zostały podjęte z przekroczeniem upoważnienia ustawowego wyrażonego w art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym. Rada na podstawie normy kompetencyjnej zawartej w tym przepisie zobowiązana była do uregulowania zasad i trybu korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej. Użyte w ww. artykule pojęcie „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.

Kwestionowanych zapisów nie można zaliczyć zatem do żadnej z norm prawidłowego postępowania – do zasad bądź trybu korzystania z placów zabaw, siłowni plenerowych i terenów rekreacji będących własnością Gminy Międzyzdroje. Zaznaczyć trzeba, iż również żaden inny przepis ustawowy nie upoważnił organu stanowiącego gminy do regulowania tej materii w uchwale ustalającej zasady korzystania z obiektów użyteczności publicznej będących własnością Gminy Międzyzdroje.

Dodatkowo zauważyć należy, że przedmiotowe przepisy Regulaminów nawiązują do problematyki odpowiedzialności odszkodowawczej, uregulowanej w Kodeksie cywilnym². W ocenie organu nadzoru, normatywnie zbędne jest powtarzanie w akcie prawa miejscowego norm funkcjonujących w ramach obowiązujących już regulacji ustawowych. Ponadto, cytowane przepisy przedmiotowych Regulaminów nie uwzględniają rozwiązań przyjętych w ustawie Kodeks cywilny, w szczególności zasady swobody umów w ujęciu art. 353¹, 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 rozstrzygał sąd powszechny, zarówno z punktu widzenia podmiotowego (kto ponosi odpowiedzialność), jak i w aspekcie przedmiotowym (na jakich zasadach i w jakiej wysokości). Dlatego też, wykluczenie odpowiedzialności administratora (zarządcy miejsca spotkań), którym jest Gmina Międzyzdroje za: pozostawione rzeczy, wypadki i urazy, szkody powstałe w wyniku zdarzeń losowych, uszkodzenia i kradzieże pojazdów, szkody wyrządzone przez kierujących pojazdami, czy też przesądzenie, że osoby korzystające z placów zabaw, siłowni plenerowych i terenu rekreacji wraz z miejscami postojowymi ponoszą odpowiedzialność za: szkody wynikłe z niewłaściwego korzystania z urządzeń oraz wyrządzone w miejscu spotkań wobec innych użytkowników, jak i wobec mienia zarządcy może wręcz prowadzić do sprzeczności przepisów uchwały z wyżej usytuowanymi w hierarchii źródeł prawa przepisami ustawy Kodeks cywilny, co bezspornie stanowi istotne naruszenie obowiązującego prawa (por. wyrok WSA w Poznaniu z dnia 29 czerwca 2022 r., sygn. akt I SA/Po 885/21).

Mając powyższe na uwadze, uznać należy, iż stwierdzenie nieważności §4 ust. 1, 3 i 4 załącznika Nr 1, §4 ust. 1 i 2 załącznika Nr 2 oraz §4 ust. 1 i 2 załącznika Nr 3 do uchwały Nr XVIII/183/25 Rady Miejskiej w Międzyzdrojach z dnia 25 września 2025 r. w sprawie przyjęcia regulaminów korzystania z placów zabaw, siłowni plenerowych i innych terenów rekreacyjnych na terenie gminy Międzyzdroje, jest konieczne i w pełni uzasadnione.

Rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie. Skargę wnosi się do Sądu za pośrednictwem Wojewody Zachodniopomorskiego w terminie 30 dni od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

Z upoważnienia

Wojewody Zachodniopomorskiego

Wicewojewoda Zachodniopomorski

I Wicewojewoda Zachodniopomorski Bartosz Brożyński

² Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. z 2024 r., poz. 1061 z późn. zm.).

