



WOJEWODA
ZACHODNIOPOMORSKI

Szczecin, 03 sierpnia 2023 r.

P-1.4131.280.2023.AA

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40, poz. 572)

stwierdzam nieważność

pkt 10 Załącznika do uchwały Nr LXXIII/515/23 Rady Miejskiej w Gryfinie z dnia 14 lipca 2023 r. w sprawie ustalenia opłaty oraz „Regulaminu korzystania z toalety publicznej przy ul. Parkowej w Gryfinie”.

Uzasadnienie

W dniu 14 lipca 2023 r. Rada Miejska w Gryfinie podjęła uchwałę Nr LXXIII/515/23 w sprawie ustalenia opłaty oraz „Regulaminu korzystania z toalety publicznej przy ul. Parkowej w Gryfinie”. Do Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie wpłynęła ona w dniu 18 lipca 2023 r. W toku badania legalności tego aktu stwierdzono, że w części w stopniu istotnym narusza on obowiązujący porządek prawny ze względów omówionych poniżej.

Materialnoprawną podstawę podjęcia badanej uchwały stanowi 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*.

Z brzmienia ww. regulacji bezsprzecznie wynika, że podjęta na jej podstawie uchwała należy do kategorii aktów prawa miejscowego, które zgodnie z art. 87 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej¹, zaliczane są do źródeł prawa powszechnie obowiązującego na obszarze działania organu, który je ustanowił. Odnosi się do niej zatem zasada wyrażona w art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, który wskazuje, że akty prawa miejscowego stanowione są na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie. Wnosić stąd trzeba, że organ gminy, wydając akt prawa miejscowego, winien uwzględnić ramy

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

wyznaczonego upoważnienia, zaś każde ich przekroczenie kwalifikować należy jako istotne naruszenie prawa². Co wymaga także zaakcentowania, realizując kompetencję wypływającą z przepisu delegacyjnego, rada gminy nie powinna także powtarzać zapisów znajdujących się w aktach hierarchicznie wyżej usytuowanych, a tym bardziej dokonywać ich modyfikacji.

Analiza treści uchwały Nr LXXIII/515/23 prowadzi do wniosku, że we wskazanym na wstępie niniejszego rozstrzygnięcia zakresie nie spełnia ona ww. wymogów.

Prawodawca w art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym przyznał radzie gminy uprawnienie do określenia zasad i trybu korzystania z obiektów użyteczności publicznej. Użyty we wspomnianym przepisie zwrot: "zasady i tryb korzystania" zawiera kompetencję do formułowania norm i zasad prawidłowego postępowania oraz ustalania reguł zachowania się, które mają obowiązywać na terenie obiektów użyteczności publicznej. Oznacza to uprawnienie rady gminy do wprowadzenia reguł dotyczących obowiązującego sposobu zachowania się podmiotów, które przebywają w obiektach, o jakich mowa w art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym³.

W ramach tak sformułowanego upoważnienia nie mieści się wobec tego postanowienie zawarte w pkt 10 Załącznika do uchwały Nr LXXIII/515/23, zgodnie z którym *za uszkodzenie urządzeń i innych przedmiotów oraz elementów toalety odpowiada korzystający z toalety*. Po pierwsze bowiem, unormowanie to nie odnosi się do sposobu postępowania osób korzystających z toalety publicznej na terenie Gminy Gryfino, po drugie, nawiązuje ono do problematyki odpowiedzialności odszkodowawczej, uregulowanej przede wszystkim w Kodeksie cywilnym⁴. W ocenie organu nadzoru, normatywnie zbędne jest powtarzanie w aktach prawa miejscowego norm przyjętych w ramach obowiązujących już regulacji ustawowych. Ponadto, cyt. przepis regulaminu uchwalonego przez Radę Miejską nie uwzględnia pewnych rozwiązań przyjętych w Kodeksie cywilnym, w szczególności zaś zasady miarkowania wysokości odszkodowania (art. 440 Kc) oraz odpowiedzialności przewidzianej normą art. 434 Kc. 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 materialnej 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 miejscowego⁵.

Mając na względzie przedstawioną wyżej argumentację, stwierdzenie nieważności pkt 10 Załącznika do uchwały Nr LXXIII/515/23 Rady Miejskiej w Gryfinie z dnia 14 lipca 2023 r. w sprawie *ustalenia opłaty oraz „Regulaminu korzystania z toalety publicznej przy ul. Parkowej w Gryfinie”*, jest konieczne i w pełni uzasadnione.

² Tak m.in. w wyroku WSA w Gliwicach z dnia 23 października 2014 r., sygn. akt IV SA/Gl 847/14.

³ Tak WSA w Poznaniu w wyroku z dnia 7 lutego 2019 r., sygn. akt II SA/Po 755/18.

⁴ Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. z 2022 r., poz. 1360 z późn. zm.).

⁵ Tak m.in. w wyroku WSA we Wrocławiu z dnia 16 września 2014 r., sygn. akt III SA/Wr 446/14.

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.

II Wicewojewoda Zachodniopomorski
Mateusz Wagemann

.....

Otrzymują:

1. Rada Miejska w Gryfinie,
2. a.a.