

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

WOJEWODY LUBUSKIEGO

Nr NK-I.4131.101.2012.AZie

z dnia 24 kwietnia 2012 r.

Rada Gminy Dąbie

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2001r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.) stwierdzam nieważność doręczonej w dniu 2 kwietnia 2012r. uchwały Nr XV/92/2012 z dnia 27 marca 2012r. w sprawie uchwalenia regulaminu świetlic wiejskich na terenie Gminy Dąbie, w części § 4, § 5, § 6 zdanie drugie, § 7 ust. 1 pkt 5 i ust. 4 uchwały.

Uzasadnienie

W dniu 27 marca 2012r. Rada Gminy Dąbie podjęła uchwałę w sprawie uchwalenia regulaminu świetlic wiejskich na terenie Gminy Dąbie.

Po dokonaniu analizy prawnej organ nadzoru stwierdza, iż przedmiotowa uchwała w części: § 4, § 5, § 6 zdanie drugie, § 7 ust. 1 pkt 5 i ust. 4, istotnie narusza art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym.

W podstawie prawnej podjętej uchwały Rada Gminy Dąbie powołała przepis art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym. Zgodnie z art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym na podstawie upoważnień ustawowych gminie przysługuje prawo stanowienia aktów prawa miejscowego obowiązujących na obszarze gminy. Natomiast na podstawie ust. 2 pkt 4 tego przepisu organy gminy mogą wydawać akty prawa miejscowego w zakresie zasad i trybu korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej. Stosownie do art. 41 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym akty prawa miejscowego ustanawia rada gminy w formie uchwały. Z brzmienia powyższych przepisów ustawy wynika, iż upoważnienie do określenia zasad korzystania z gminnych obiektów użyteczności publicznej posiada rada gminy. Akty prawa miejscowego, o których mowa w art. 40 ust. 1 i 2 ustawy o samorządzie gminnym, są wydawane na podstawie upoważnienia szczególnego - określa ono zarówno materię, która może być regulowana, jak i organ, który może takiej regulacji dokonywać. W akcie upoważniającym określona problematyka jest uregulowana ogólnie albo w całości, albo tylko w części. W tym wypadku przepisy gminne, zgodnie z celami aktu upoważniającego i w granicach przezeń zakreślonych, mają charakter uzupełniający. Upoważnienie zawarte w art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym sformułowane jest w sposób ogólny. Tym samym rada gminy została wyposażona w dużą swobodę co do regulacji wskazanej kwestii. Jednakże nie daje to organowi stanowiącemu gminy pełnej dowolności i nie może wykluczać lub znosić całkowicie, albo w istotnej części zmieniać prawa ustawodawcy. Zasady ustanowione 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.

W tym miejscu wyjaśnić od razu należy, co ma zasadnicze znaczenie w niniejszej sprawie, iż zasady i tryb korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej (regulaminy korzystania z obiektów i urządzeń) - jak sama treść przepisu wskazuje - nie są adresowane do podmiotów zarządzających lecz do podmiotów korzystających z owych obiektów i urządzeń, a więc do społeczności lokalnej. 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 (np. wyrok WSA w Rzeszowie z dnia 7 sierpnia 2007 r., II SA/Rz 473/07, niepubl.). Podkreślić zatem należy, iż przepis art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym upoważnia radę gminy do stanowienia aktów prawa miejscowego w zakresie tworzenia zasad i trybu korzystania z obiektów i urządzeń użyteczności publicznej przez społeczność lokalną, natomiast poza zakresem wskazanego upoważnienia pozostają sprawy związane z zasadami i trybem gospodarowania i korzystania z tego mienia przez jednostkę nim gospodarującą. Mając na uwadze powyższe wskazać należy, iż przedmiotowa uchwała w części § 4 i § 5 podjęta została z istotnym naruszeniem prawa, a wadliwość tych zapisów dotyczy przede wszystkim nierespektowania zakresu ustawowego upoważnienia, gdyż wskazują one na osobę zarządzającą świetlicą wiejską oraz jej obowiązki.

Wskazać należy również na wadliwość zapisów § 6 ust. 1 zdanie drugie uchwały, w którym postanowiono, iż: „Poza opłatami za wynajem najemca zobowiązany jest pokryć koszty mediów, z których korzystał wg

wskazań liczników lub obowiązujących ryczałtów”. Uregulowanie to nie tylko wykracza poza zakres upoważnienia ustawowego ujętego w art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym, ale również pozostaje w sprzeczności z przepisem art. 30 ust. 2 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym, który wyłączną kompetencję do gospodarowania mieniem komunalnym przyznaje organowi wykonawczemu gminy, czyli wójtowi. Bieżące gospodarowanie mieniem gminy, rozumiane jako podejmowanie czynności faktycznych lub prawnych mających na celu realizację funkcji społeczno-gospodarczego przeznaczenia tych praw i obowiązków, należy do jej organu wykonawczego. Zwrócić należy uwagę ponadto na fakt, iż przepis art. 18 ust. 2 pkt 9 ustawy o samorządzie gminnym uprawniający radę gminy do podejmowania uchwał w sprawach majątkowych gminy przekraczających zakres zwykłego zarządu ustanawia wyjątki od generalnej zasady wyrażonej w art. 30 ust. 2 pkt 3 tejże ustawy.

Naruszeniem przyznanych radzie kompetencji jest również wprowadzenie uregulowań dotyczących odpowiedzialności materialnej za szkody powstałe w trakcie korzystania z obiektu (§ 7 ust. 1 pkt 5 i ust. 4 uchwały), gdyż w jej granicach nie mieści się uprawnienie do określania zasad odpowiedzialności za szkody powstałe w trakcie korzystania z obiektu. Kwestie te są regulowane przez przepisy Kodeksu cywilnego i tylko one mogą stanowić podstawę do określenia odpowiedzialności odszkodowawczej w przedmiotowym zakresie. Za niedopuszczalne należy uznać określenie w sposób wiążący, w drodze aktu prawa miejscowego, przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego odpowiedzialności za szkodę uczynioną podczas korzystania z obiektów. Wynika to zarówno z braku odpowiedniego upoważnienia rady, jak i objęcia zakresem unormowania materii już uregulowanej przez prawodawcę w drodze ustawy. Należy zatem stwierdzić, iż rada jest upoważniona do stanowienia o prawach i obowiązkach oraz nakazach i zakazach określonego zachowania w korzystaniu z gminnych obiektów użyteczności publicznej, jednakże nie jest upoważniona do stanowienia o kwestiach ponoszenia odpowiedzialności za szkody, bowiem są one już uregulowane w aktach rangi ustawowej (Kodeks cywilny), a więc w aktach prawnych wyższej rangi w hierarchii źródeł prawa niż akt prawa miejscowego.

W powyższej sytuacji na uwagę zasługuje wyrok WSA w Opolu z dnia 20 maja 2008 r., sygn. akt II SA/Op 83/08.

Z powyższych względów należało orzec jak na wstępie.

Od niniejszego rozstrzygnięcia służy prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp. w terminie 30 dni od doręczenia rozstrzygnięcia za pośrednictwem Wojewody Lubuskiego.

Zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały rady gminy wstrzymuje jej wykonanie w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

z up. Wojewody Lubuskiego
Dyrektor Wydziału Nadzoru
i Kontroli

Teresa Kaczmarek