



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA DOLNOŚLĄSKIEGO

---

Wrocław, dnia 22 marca 2024 r.

Poz. 1968

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NK-N.4131.32.3.2024.AA2 WOJEWODY DOLNOŚLĄSKIEGO

z dnia 21 marca 2024 r.

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

**stwierdzam nieważność**

**§ 4 ust. 3 we fragmencie „z 7-dniowym terminem płatności” załącznika do uchwały nr LXXXII/528/2024 Rady Gminy Grębocice z dnia 27 lutego 2024 r. w sprawie ustalenia regulaminu określającego zasady, tryb i opłaty korzystania ze świetlic wiejskich na terenie Gminy Grębocice.**

#### Uzasadnienie

Rada Gminy Grębocice, na sesji w dniu 27 lutego 2024 r., podjęła uchwałę nr LXXXII/528/2024 w sprawie ustalenia regulaminu określającego zasady, tryb i opłaty korzystania ze świetlic wiejskich na terenie Gminy Grębocice – dalej: uchwała.

Przedmiotowa uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 6 marca 2024 r.

**W toku badania legalności uchwały organ nadzoru stwierdził, że § 4 ust. 3 załącznika do uchwały we fragmencie „z 7-dniowym terminem płatności” został podjęty z istotnym naruszeniem art. 40 ust. 2 pkt 4 i art. 30 ust. 2 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym, polegającym na przekroczeniu zakresu upoważnienia wynikającego z delegacji ustawowej.**

W przepisie § 4 ust. 3 załącznika do uchwały Rada Gminy postanowiła, że „Najemcy wynajmujący obiekt regulują opłaty na podstawie wystawionej faktury z 7-dniowym terminem płatności.”

Podkreślenia wymaga, że zarówno uprawnieniem, jak i obowiązkiem gminy jest dbałość o należyty stan gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej. Działając na podstawie art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy rada gminy może ustalać zasady i tryb korzystania z tych obiektów, w tym formułować normy i zasady prawidłowego postępowania oraz reguły określonego zachowania się podmiotów przebywających na terenach, na których zlokalizowane są gminne obiekty użyteczności publicznej. Z kolei kwestię korzystania przez konkretny podmiot z gminnej świetlicy wiejskiej, w tym prawa i obowiązki stron z tego tytułu, reguluje umowa zawierana – co do zasady – przez organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego z osobą korzystającą. Wynika to wprost z treści przepisów art. 11 ust. 1 oraz art. 25 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2023 r. poz. 344 ze zm.). Zgodnie z treścią przepisu art. 11 ust. 1 tej ustawy: „Z zastrzeżeniem wyjątków wynikających z przepisów niniejszej ustawy oraz odrębnych ustaw, (...) organami reprezentującymi jednostki samorządu terytorialnego są ich organy wykonawcze.” Przepis art. 25 tej ustawy stanowi natomiast, że: „1. Gminnym zasobem nieruchomości gospodaruje wójt, burmistrz albo prezydent miasta. 2. Gospodarowanie zasobem polega w szczególności na wykonywaniu czynności, o których mowa w art. 23 ust. 1, a ponadto na sporządzaniu planów wykorzystania zasobu, przygotowywaniu opracowań geodezyjno-prawnych i projektowych, dokonywaniu podziałów oraz scaleń i podziałów nieruchomości, a także wyposażaniu ich, w miarę możliwości, w niezbędne urządzenia infrastruktury technicznej.” Do czynności wymienionych w przepisie art. 23 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami należy zaś m. in. zbywanie

oraz nabywanie, wydierżawianie, wynajmowanie i użyczanie nieruchomości wchodzących w skład gminnego zasobu nieruchomości. Przytoczone wyżej przepisy ustawy o gospodarce nieruchomościami wskazują na dominującą rolę organu wykonawczego gminy – wójta (burmistrza, prezydenta miasta) w zakresie gospodarowania nieruchomościami gminy. Stanowią one konkretyzację przepisów ustawy o samorządzie gminnym, która w art. 30 stanowi, że do zadań organu wykonawczego gminy – wójta, burmistrza, prezydenta miasta – należy w szczególności gospodarowanie mieniem komunalnym (art. 30 ust. 2 pkt 3 ustawy), w skład którego wchodzi własność oraz inne prawa majątkowe gminy (art. 43 ustawy). Jednakże z zapisów § 2 załącznika do uchwały wynika, że świetlicami wiejskimi na terenie Gminy Grębocice zarządza – na podstawie odrębnych umów – Centrum Kultury i Sportu w Grębolicach – posiadająca osobowość prawną samorządowa instytucja kultury, w związku z czym stroną umów z osobami korzystającymi ze świetlic wiejskich będzie – zgodnie z przepisami odrębnymi – osoba reprezentująca Centrum Kultury i Sportu w Grębolicach.

W świetle powyższych rozważań należy stwierdzić, że w oparciu o powszechnie obowiązujące przepisy prawa, w tym treść upoważnienia określonego w art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym, rada gminy nie posiada kompetencji do regulowania w akcie prawa miejscowego treści stosunków prawnych poprzez skonkretyzowanie obowiązków stron, w tym w zakresie terminów regulowania płatności za korzystanie z przedmiotu umowy. Rozstrzygnięcie przez Radę Gminy o tej kwestii w akcie prawa miejscowego stanowi także naruszenie wyrażonej w art. 353<sup>1</sup> Kodeksu Cywilnego tzw. zasady swobody umów. Zgodnie z tym przepisem: „Strony zawierające umowę mogą ułożyć stosunek prawny według swego uznania, byleby jego treść lub cel nie sprzeciwiały się właściwości (naturze) stosunku, ustawie ani zasadom współżycia społecznego.”. W opinii organu nadzoru to potencjalny najemca oraz dysponent mienia komunalnego, jako równorzędne strony stosunku cywilnoprawnego będą władne ustalić w umowie kwestie odpłatności, w tym terminu płatności należności. Rada Gminy, jako podmiot niebędący stroną potencjalnej umowy mającej za przedmiot mienie gminy, nie może narzucać stronom takiej treści umowy, w której arbitralnie decyduje o obowiązkach jej stron, ponieważ ustawodawca jej do tego nie upoważnia.

Przepis art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym nie upoważnia rady gminy do dowolnego formułowania praw i obowiązków osób korzystających z gminnych obiektów użyteczności publicznej. W szczególności, nie obejmuje umocowania do wprowadzenia do aktów prawa miejscowego jakichkolwiek przepisów ustalających powinności stron umowy, w związku z czym wprowadzenie kwestionowanego zapisu do uchwały stanowiącej akt prawa miejscowego należy uznać za przekroczenie kompetencji przez organ stanowiący gminy.

Ponadto organ nadzoru wskazuje, że wprowadzenie formularza umowy najmu – w formie załącznika do regulaminu korzystania i wynajmowania świetlic wiejskich na terenie Gminy Grębocice – uznać należy wyłącznie jako określenie przykładowego, a nie bezwzględnie wiążącego, wzoru umowy.

Mając na uwadze powyższe, postanawia się jak na wstępie.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu za pośrednictwem organu nadzoru – Wojewody Dolnośląskiego, w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

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

Wojewoda Dolnośląski:  
**Maciej Awizeń**