



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA KUJAWSKO-POMORSKIEGO

Bydgoszcz, dnia 4 kwietnia 2023 r.

Poz. 2300

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE Nr 28/2023 **WOJEWODY KUJAWSKO-POMORSKIEGO**

z dnia 3 kwietnia 2023 r.

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

stwierdzam nieważność

uchwały nr LVI/417/23 Rady Miejskiej w Więcborku z dnia 1 marca 2023 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu korzystania ze świetlic wiejskich na terenie Gminy Więcbork.

UZASADNIENIE

W dniu 1 marca 2023 r. Rada Miejska w Więcborku, działając na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 i art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym, podjęła powyższą uchwałę.

Uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 8 marca 2023 r.

Zawiadomieniem z dnia 17 marca 2023 r. znak: WNK.IV.4131.22.2023, organ nadzoru wszczął postępowanie nadzorcze w sprawie stwierdzenia nieważności ww. uchwały.

Burmistrz w odpowiedzi z dnia 23 marca 2023 r., znak: ZBW.0007.3.2023, nie zgodził się z zarzutami zawartymi w powołanym zawiadomieniu.

Dokonując oceny zgodności z prawem przedmiotowej uchwały organ nadzoru stwierdził co następuje.

W podstawie prawnej badanej uchwały powołano 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. Użyty w tym przepisie zwrot zasady i tryb korzystania zawiera w sobie kompetencję do formułowania norm i zasad prawidłowego postępowania oraz ustalania ogólnych reguł zachowania się, które mają obowiązywać na terenie obiektów użyteczności publicznej (vide: Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu z dnia 7 lutego 2019 r., sygn. akt II SA/Po 755/18).

W § 1 uchwały Rada Miejska w Więcborku postanowiła: „Wprowadza się Regulamin korzystania ze świetlic wiejskich na terenie Gminy Więcbork, w brzmieniu stanowiącym załącznik nr 1 do niniejszego zarządzenia”. Zauważyć należy, że uchwała jest jedyną dopuszczalną formą podejmowania rozstrzygnięć przez organ stanowiąco-kontrolny gminy. Argumentem przemawiającym za takim rozumowaniem jest art. 90 ust. 1 zdanie 1 ustawy o samorządzie gminnym, który nakazuje wójtowi (burmistrzowi, prezydentowi miasta) przedkładać wojewodzie uchwały rady gminy w terminie 7 dni od dnia ich podjęcia.

W załączniku do uchwały rozdział II zatytułowany „Zarządzanie majątkiem świetlic wiejskich”, Rada Miejska postanowiła:

1. Opiekun świetlicy wiejskiej w danym sołectwie jest sołtys sołectwa, na obszarze którego zlokalizowana jest świetlica albo osoba wskazana przez Miejsko-Gminny Ośrodek Kultury w Więcborku.
2. Opiekun świetlicy ma obowiązek prowadzenia rejestru udostępniania i wynajmu świetlicy.
3. Z pomieszczeń świetlicy wiejskiej można korzystać po wcześniejszym uzgodnieniu terminu z opiekunem świetlicy”.

Ponadto, rozdział III ust. 5 załącznika do uchwały stanowi: „Przed każdorazowym przekazaniem świetlicy wiejskiej na wynajem lub do nieodpłatnego korzystania następuje sprawdzenie stanu pomieszczeń przez najemcę w obecności opiekuna świetlicy”.

Organ nadzoru wskazuje, że na podstawie wskazanej normy kompetencyjnej, radzie gminy nie przysługuje uprawnienie do decydowania o tym, jaki podmiot będzie „opiekował” się obiektem użyteczności publicznej, jak też rozstrzygać o obowiązkach i uprawnieniach tego podmiotu. Bowiern, taka materia nie mieści się w pojęciu zasad, ani w pojęciu trybu korzystania z tych obiektów. Wybór konkretnego podmiotu, zarządzającego w imieniu organu wykonawczego obiektami użyteczności publicznej, należy do zadań wójta, jako organu gospodarującego mieniem komunalnym (art. 30 ust. 2 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym).

Zasady i tryb korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej (regulaminy korzystania z obiektów i urządzeń) nie są adresowane do podmiotów zarządzających, lecz do podmiotów korzystających z owych obiektów i urządzeń, a zatem do społeczności lokalnej. Osoby korzystające powinny natomiast podporządkować się uchwalonym w tym zakresie regulacjom, bowiem w przeciwnym razie mogą zostać pozbawione dalszej takiej możliwości (por. wyrok WSA w Rzeszowie z dnia 7 sierpnia 2007 r., sygn. akt II SA/Rz 473/07).

Dalej organ nadzoru zauważa, że do obowiązków organu wykonawczego gminy należy kształtowanie stosunków cywilnoprawnych, w tym przez składania oświadczeń woli w imieniu gminy, o czym mowa w art. 46 ust. 1 ww. ustawy. Wobec powyższego postanowienia załącznika nr 1 i 2 do Regulaminu korzystania ze świetlic wiejskich na terenie Gminy Więcbork, stanowiące wzór umów najmu i użyczenia świetlic oraz zapisy w rozdziale III załącznika do uchwały „Udostępnienia i wynajem świetlic wiejskich” - odsyłające do wzorów umów, w ocenie organu nadzoru stanowią za podjęte z przekroczeniem upoważnienia wynikającego z art. 40 ust. 2 pkt 4 cytowanej ustawy.

Jak już wskazano, zgodnie z art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy, radzie gminy przysługuje kompetencja do wydawania aktów prawa miejscowego w zakresie zasad i trybu korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej. Z przytoczonych norm kompetencyjnych nie sposób wyprowadzić upoważnienie dla Rady do wskazywania podmiotu odpowiedzialnego za przygotowanie umów, a także formy i elementów umowy, na podstawie której udostępniony jest obiekt użyteczności publicznej.

Zdaniem organu nadzoru, Rada wkraczając w kompetencje organu wykonawczego naruszyła także zasadę swobody umów wyrażoną w art. 353¹ ustawy z dnia 23 kwietnia 1967 r. Kodeks cywilny (Dz.U. z 2022 r., poz. 2337). Zgodnie z przyjętą zasadą swobody umów, 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.

Reasumując, wszelkie kwestie związane z zawarciem umowy, której przedmiotem jest udostępnienie obiektu użyteczności publicznej, należą do wyłącznej kompetencji organu wykonawczego gminy.

Organ nadzoru wskazuje również, że treść postanowień kolejnego załącznika nr 1 i 2 do Regulaminu § 4 – zobowiązujący do przestrzegania przepisów bhp i ppoż., nie znajduje uzasadnienia prawnego. Uchwała jako akt niższego rzędu w obowiązującym hierarchicznym systemie źródeł prawa, nie może odsyłać do przepisów ustawowych normujących kwestie bezpieczeństwa i higieny pracy, ochrony przeciwpożarowej, które obowiązują niezależnie od takiego odesłania. Powyższe dotyczy, postanowień zobowiązujących do używania lokalu w sposób niezakłócający działalności sąsiednich lokali, zachowania wytycznych dotyczących organizacji imprez i spotkań okolicznościowych w trakcie ogłoszonych stanów epidemicznych lub nadzwyczajnych, dokonywanie przebudowy pomieszczeń, innych przeróbek itd. W orzecznictwie sądowo-administracyjnym utrwalone jest stanowisko, iż powtórzenie regulacji ustawowych, bądź ich modyfikacja oraz uzupełnienie przez przepisy uchwalone przez organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego, jest niezgodne z zasadami legislacji i stanowi wykroczenie poza zakres ustawowego upoważnienia. Uchwała rady gminy nie może regulować bowiem jeszcze raz tego, co jest już zawarte w obowiązującej ustawie.

Mając na uwadze powyższe, należało orzec jak na wstępie.

Rozstrzygnięcie jest ostateczne.

Na niniejsze rozstrzygnięcie przysługuje prawo wniesienia skargi za pośrednictwem Wojewody Kujawsko-Pomorskiego do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy, ul. Jana Kazimierza 5, 85-035 Bydgoszcz, w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

Wojewoda Kujawsko-Pomorski
Mikołaj Bogdanowicz

