



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO

Lublin, dnia 4 kwietnia 2017 r.

Poz. 1471



WOJEWODA LUBELSKI

ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE NR PN-II.4131.101.2017 WOJEWODY LUBELSKIEGO

z dnia 3 kwietnia 2017 r.

stwierdzające nieważność uchwały w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały Nr XXIX/211/17 Rady Miejskiej w Kazimierzu Dolnym z dnia 28 lutego 2017 r. w sprawie uchwalenia zasad i trybu korzystania ze świetlic wiejskich, w części obejmującej § 1 ust. 3 i § 5 pkt 2 i 6 uchwały

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2016 r. poz. 446 ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały Nr XXIX/211/17 Rady Miejskiej w Kazimierzu Dolnym z dnia 28 lutego 2017 r. w sprawie uchwalenia zasad i trybu korzystania ze świetlic wiejskich, w części obejmującej § 1 ust. 3 i § 5 pkt 2 i 6 uchwały.

Uzasadnienie

Uchwała Nr XXIX/211/17 została doręczona organowi nadzoru w dniu 6 marca 2017 r.

Działając na podstawie art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym, Rada Miejska w Kazimierzu Dolnym uchwaliła zasady i tryb korzystania ze świetlicy wiejskiej.

Z powołanego przepisu wynika dla organów gminy upoważnienie do wydawania aktów prawa miejscowego regulujących zasady i tryb korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej.

Użyte w ww. przepisie sformułowanie "zasady i tryb korzystania" zawiera w sobie kompetencję dla organu stanowiącego gminy do formułowania norm i zasad prawidłowego postępowania, ustalania obowiązujących reguł i porządku zachowania się w tych obiektach. Oznacza to w konsekwencji uprawnienie rady gminy do wprowadzenia reguł dotyczących obowiązującego sposobu korzystania i zachowania się podmiotów, które przebywają na terenie lub w obiektach, o jakich mowa w art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym.

Szeroki zakres delegacji zawartej w art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym, ze względu na jej ogólność nie zmienia faktu, że rada gminy winna treść podejmowanych regulacji ściśle dostosować do zakresu przyznanego jej upoważnienia i przysługujących jej kompetencji, a w przypadku wątpliwości co do zakresu tego upoważnienia wyjaśniać te wątpliwości poprzez zastosowanie wykładni zawężającej (por. wyrok NSA wyrok z dnia 26 maja 1992 r., sygn. akt SA/Wr 310/92).

W przypadku aktów prawa miejscowego przekroczenie delegacji ustawowej stanowi istotne naruszenie prawa. Z normatywnego charakteru przedmiotowej uchwały wynika konieczność formułowania zawartych w niej postanowień jedynie na podstawie i w granicach upoważnienia ustawowego.

Zgodnie z § 1 ust. 3 regulaminu „*administratorem obiektu świetlicy wiejskiej jest Urząd Miasta w Kazimierzu Dolnym*”.

Jak zaznaczono wyżej, na mocy art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym radzie gminy przysługuje kompetencja do wydawania aktów prawa miejscowego w zakresie zasad i trybu korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej. Równocześnie na podstawie powołanej normy kompetencyjnej z art. 40 ust. 2 pkt 4 wskazanej ustawy radzie gminy nie przysługuje uprawnienie do decydowania o tym, jaki podmiot ma sprawować bieżącą opiekę czy zarząd nad gminnymi obiektami i urządzeniami użyteczności publicznej. Taka materia nie mieści się bowiem ani w pojęciu zasad, ani w pojęciu trybu korzystania z tych obiektów. Natomiast zgodnie z art. 4 ust. 1 pkt 1 ustawy o gospodarce komunalnej, jeżeli przepisy szczególne nie stanowią inaczej, organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego postanawiają o wyborze sposobu prowadzenia i form gospodarki komunalnej.

Gospodarowanie mieniem komunalnym należy do wyłącznej kompetencji Burmistrza Miasta. Powierzenie innemu podmiotowi zadań w tym zakresie jest jego suwerenną decyzją i Rada Miejska nie może mu tego narzucać zapisami uchwały.

Oznacza to, że Rada może jedynie określić sposób i formę prowadzenia gospodarki komunalnej (na przykład przez osobę fizyczną, gminną jednostkę organizacyjną), a nie wskazywać oznaczony podmiot wykonujący te zadania.

Zgodnie z art. 30 ust. 2 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym, do zadań wójta należy w szczególności gospodarowanie mieniem komunalnym.

Wybór konkretnego podmiotu, zarządzającego w imieniu organu wykonawczego gminy komunalnymi obiektami użyteczności publicznej należy zatem wyłącznie do kompetencji burmistrza jako organu gminy gospodarującego mieniem komunalnym (oczywiście w ramach uchwały Rady dotyczącej formy prowadzenia tej gospodarki).

W wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 18 listopada 2012r., sygn. akt II OSK 2072/12, Sąd wskazał, że do zadań wójta należy gospodarowanie mieniem komunalnym, stąd rada gminy nie może w tym zakresie przejmować tych zadań, w tym także określać administratora obiektów użyteczności publicznej.

W § 5 uchwały Rada Miejska wprowadziła zakaz m. in. „*zakłócania porządku publicznego*” (pkt 2) oraz „*nieobyczajnego zachowania i używania wulgarnego słownictwa*” (pkt 6).

Ustalone powyższymi postanowieniami zakazy stanowią przedmiot regulacji art. 51, art. 140 i art. 141 Kodeksu wykroczeń i mieszczą się w dyspozycjach czynów zakazanych określonych tymi przepisami.

W świetle wyżej powołanych przepisów czyn zagrożony karą stanowi:

- zakłócanie spokoju lub porządku publicznego krzykiem, hałasem albo innym wybrykiem oraz wywoływanie zgorzenia w miejscu publicznym (art. 51 Kw);
- publiczne dopuszczanie się nieobyczajnego wybryku (art. 140 Kw);
- używanie słów nieprzyzwoitych w miejscu publicznym (art. 141 Kw).

W wyroku z dnia 27 maja 2012 r. (sygn. akt IV SA/GI 391/12) Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach podkreślił, że ustawodawca, formułując określoną delegację do wydania aktu wykonawczego, przekazuje upoważnienie do uregulowania wyłącznie kwestii nie objętych dotąd żadną normą o charakterze powszechnie obowiązującym, w celu ukształtowania stanu prawnego uwzględniającego m.in. specyfikę, możliwości i potrzeby środowiska, do którego właściwy akt jest skierowany.

Z istoty aktu prawa miejscowego wynika zatem niedopuszczalność takiego działania organu realizującego delegację ustawową, które polega na powtarzaniu bądź modyfikacji wiążących norm o charakterze powszechnie obowiązującym. Niewątpliwym przy tym jest, że choć rada gminy może

wprowadzić regulamin korzystania ze świetlic wiejskich, zawierający nakazy i zakazy określonego zachowania się osób to normy te, w przypadku wydania ich na podstawie art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy, nie mogą stanowić przepisów porządkowych zagrożonych sankcjami przewidzianymi w kodeksie wykroczeń.

Zgodnie z utrwaloną linią orzecniczą sądów administracyjnych, powtórzenia i modyfikacje, jako wysoce dezinformujące, stanowią istotne naruszenie prawa (wyrok NSA z 16 czerwca 1992 r., ONSA 1993/2/44; wyrok NSA z 14 października 1999 r., OSS 2000/1/17; wyrok NSA 6 czerwca 1996 r., sygn. SA/Wr 2761/95).

Powtarzanie regulacji ustawowych, bądź ich modyfikacja i uzupełnienie przez przepisy uchwały może bowiem prowadzić do odmiennej czy sprzecznej z intencjami ustawodawcy interpretacji. Trzeba bowiem liczyć się z tym, że powtórzony czy zmodyfikowany przepis będzie interpretowany w kontekście uchwały, w której go zamieszczono, co może prowadzić do całkowitej lub częściowej zmiany intencji prawodawcy.

W tym stanie rzeczy, stwierdzenie nieważności uchwały Nr XXIX/211/17 we wskazanym zakresie jest uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie, złożona za moim pośrednictwem, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

Wojewoda Lubelski

Przemysław Czarnek

Otrzymują:

- 1) Przewodniczący Rady Miejskiej w Kazimierzu Dolnym
- 2) Burmistrz Kazimierza Dolnego