



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO

Lublin, dnia 29 października 2024 r.

Poz. 5067



Wojewoda Lubelski

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN-II.4131.363.2024

z dnia 25 października 2024 r.

**stwierdzające nieważność uchwały Nr VI/36/2024 Rady Gminy Jastków z dnia 27 września 2024 r. w sprawie przyjęcia Regulaminu korzystania z Klubu Aktywności Mieszkańców w Marysinie, w części obejmującej § 1 ust. 3, ust. 4, ust. 5 oraz § 3 ust. 3 Regulaminu, stanowiącego załącznik do uchwały.**

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465)

#### **stwierdzam nieważność**

uchwały Nr VI/36/2024 Rady Gminy Jastków z dnia 27 września 2024 r. w sprawie przyjęcia Regulaminu korzystania z Klubu Aktywności Mieszkańców w Marysinie, w części obejmującej § 1 ust. 3, ust. 4, ust. 5 oraz § 3 ust. 3 Regulaminu, stanowiącego załącznik do uchwały.

#### **Uzasadnienie**

Uchwała Nr VI/36/2024 została doręczona organowi nadzoru w dniu 2 października 2024 r.

Przedmiotową uchwałą, wydaną na podstawie art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym, Rada Gminy Jastków ustaliła regulamin korzystania z Klubu Aktywności Mieszkańców w Marysinie. Regulamin stanowi załącznik do uchwały.

Z powołanego art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym wynika 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 organu stanowiącego gminy do formułowania norm i zasad prawidłowego postępowania, ustalania obowiązujących reguł i porządku zachowania się w tych obiektach.

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 dostosować ściśle do zakresu przyznanego jej upoważnienia i przysługujących jej kompetencji, a w razie wątpliwości co do zakresu tego upoważnienia wyjaśniać te wątpliwości przez zastosowanie wykładni zawężającej (por. wyrok NSA z dnia 26 maja 1992 r., sygn. akt SA/Wr 310/92, Wspólnota 1993 Nr 2, s. 21).

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. Z istoty aktu prawa miejscowego, jakim jest przedmiotowa uchwała, wynika także niedopuszczalność takiego działania organu realizującego delegację ustawową, które polega na powtórzeniu lub modyfikacji wiążących go powszechnie obowiązujących przepisów prawa.

W § 1 ust. 3 Regulaminu, stanowiącego załącznik do uchwały, Rada Gminy postanowiła, że *Gmina Jastków ponosi koszty utrzymania Klubu w zakresie:*

- a) *remontów i modernizacji,*
- b) *przeeglądów technicznych budynków,*
- c) *ubezpieczenia budynków.*
- d) *ogrzewania, dostawy energii elektrycznej i wody,*
- e) *odbioru stałych i płynnych odpadów komunalnych.*

W ocenie organu nadzoru powyższa regulacja wykracza poza zakres upoważnienia określonego w art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym, który przyznaje Radzie Gminy kompetencję do wydawania aktów prawa miejscowego w zakresie zasad i trybu korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej.

Na podstawie powołanej normy kompetencyjnej Radzie Gminy nie przysługuje uprawnienie do regulowania kwestii, kto i w jakim zakresie ponosi koszty utrzymania gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej. Taka materia nie mieści się bowiem ani w pojęciu zasad, ani w pojęciu trybu korzystania z tych obiektów.

Stosownie do dyspozycji art. 7 ust. 1 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym, utrzymanie gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej oraz obiektów administracyjnych jest zadaniem własnym gminy. O wysokości środków przeznaczonych na utrzymanie obiektów gminnych decyduje uchwała budżetowa i wykonujący ją organ wykonawczy. Rada Gminy nie jest zatem uprawniona na podstawie delegacji zawartej w art. 40 ust. 2 pkt 4 omawianej tej ustawy do regulowania zasad finansowania wydatków przeznaczonych na utrzymanie obiektów komunalnych.

Zgodnie z art. 30 ust. 2 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym gospodarowanie mieniem komunalnym należy do zadań Wójta.

W orzecznictwie sądów administracyjnych podkreśla się, 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* (por. wyrok WSA w Opolu z dnia 20 maja 2008r. II SA/Op 83/08, WSA w Gorzowie Wlkp. Z dnia 14 listopada 2012r. – II SA/Go 706/12 oraz z dnia 4 lipca 2013r. – II SA/Go 409/13).

Jak stanowi § 1 ust. 4 Regulaminu, *na potrzeby działalności Klubu Aktywności Mieszkańców w Marysinie zatrudniony jest Opiekun Klubu.*

W ocenie organu nadzoru powyższa regulacja nie mieści się w zakresie upoważnienia udzielonego Radzie Gminy w art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym.

Na podstawie powołanej normy kompetencyjnej Radzie Gminy nie przysługuje uprawnienie do decydowania w kwestiach sprawowania opieki czy zarządu nad gminnymi obiektami użyteczności publicznej ani też do określania zadań podmiotu administrującego takimi obiektami. Taka materia nie mieści się bowiem ani w pojęciu zasad, ani w pojęciu trybu korzystania z tych obiektów.

Jak już wspomniano, zadanie gospodarowania mieniem komunalnym należy w świetle art. 30 ust. 2 pkt 3 ustawy o samorządzie gminny do zadań Wójta. Powierzenie tych zadań innemu podmiotowi jest zatem decyzją Wójta i Rada Gminy nie może mu tego narzucać przepisami uchwały.

Kwestia powierzenia innemu podmiotowi zadań w tym zakresie, jak i wybór podmiotu zarządzającego w imieniu organu wykonawczego gminy komunalnymi obiektami użyteczności publicznej, należy zatem wyłącznie do kompetencji Wójta jako organu gminy gospodarującego mieniem komunalnym (por. m.in. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 18 listopada 2012 r., sygn. akt II OSK 2072/12).

Zgodnie z § 1 ust. 5 Regulaminu, *godziny otwarcia Klubu określa harmonogram, dostosowany do potrzeb mieszkańców.*

Powyższa regulacja została podjęta z istotnym naruszeniem art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym.

W orzecznictwie sądów administracyjnych wielokrotnie wypowiedziano pogląd, zgodnie z którym określenie godzin otwarcia gminnego obiektu użyteczności publicznej należy do kompetencji organu stanowiącego gminy. Ustalenia takie zapewniają jednolite reguły dostępności do takiego obiektu. Określenie, w jakich godzinach obiekt użyteczności publicznej jest dostępny mieści się w zakresie zasad i trybu korzystania z obiektu, gdyż określa godziny, w jakich z tego obiektu mogą korzystać adresaci Regulaminu (por. m. in. wyroki NSA z dnia 14 września 2018r. sygn. II OSK 2263/16, WSA w Kielcach z dnia 2 marca 2020r. sygn. II SA/Ke 1134/19, WSA w Poznaniu z dnia 26 października 2023r. sygn. IV SA/Po 532/23).

W konsekwencji Rada Gminy nie jest władna do scedowania tego uprawnienia na inny, bliżej nieokreślony podmiot.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Rzeszowie w wyroku z dnia 20 lutego 2018 r. sygn. akt II SA/Rz 1409/17 (zaaprob. przez NSA - wyrok z dnia 2 marca 2021 r. sygn. akt III OSK 236/21) wskazał, że: „zgodnie z art. 40 ust. 2 pkt 4 u.s.g., określenie dni i godzin otwarcia targowiska należy do wyłącznej kompetencji rady gminy. O ile więc nawet dopuścić ewentualną możliwość prowadzenia handlu na targowisku w dodatkowe dni (w innych terminach niż wskazane w § 4 uchwały), powinno to zostać w sposób kompletny i nie budzący wątpliwości określone w jego regulaminie, których to uprawnień rada gminy jako wyłącznie właściwa w tym przedmiocie nie może scedować na inny podmiot”.

W § 3 ust. 3 Regulaminu przyjęto, że w *budynku Klubu Aktywności Mieszkańców w Marysinie funkcjonuje Punkt Gminnej Biblioteki Publicznej (GBP) w Jastkowie, który w ramach swojej działalności organizuje bezpłatne warsztaty dla mieszkańców.*

Odnosząc się do powyższego należy podkreślić, że zasady działania bibliotek uregulowane zostały w ustawie z dnia 27 czerwca 1997r. o bibliotekach (Dz. U z 2022 r. poz. 2393).

Jak stanowi art. 8 ustawy o bibliotekach, biblioteki są organizowane i prowadzone przez podmioty zwane dalej "organizatorami" (ust. 1); Organizatorami bibliotek są: 1) ministrowie i kierownicy urzędów centralnych; 2) jednostki samorządu terytorialnego (ust. 2).

Zgodnie z treścią art. 11 tej ustawy, biblioteka stanowiąca samodzielną jednostkę organizacyjną działa na podstawie aktu o utworzeniu biblioteki oraz statutu nadanego przez organizatora (ust. 1); Statut określa w szczególności: 1) cele i zadania biblioteki; 2) organy biblioteki i jej organizację, w tym zakres działania i lokalizację filii oraz oddziałów; 3) nazwę jednostki sprawującej nadzór merytoryczny nad działalnością biblioteki - w odniesieniu do biblioteki wchodzącej w skład ogólnokrajowej sieci bibliotecznej; 4) źródła finansowania działalności biblioteki (ust. 3).

Organizacja Biblioteki stanowi zatem materię, która winna zostać uregulowana w statucie biblioteki.

Rada Gminy Jastków nadała Statut Gminnej Bibliotece Publicznej w Jastkowie uchwałą Nr XIX/130/2016 z dnia 25 marca 2016 r. (Dz. Urz. Woj. Lubel. z 2016 r. poz. 1716, ze zm.).

Mając na uwadze powyższe należy stwierdzić, że brak podstaw prawnych do regulowania działalności punktu bibliotecznego, stanowiącego element organizacji biblioteki gminnej, w uchwale podejmowanej przez Radę Gminy na podstawie art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym.

Jak już wyżej wskazano, zgodnie z 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,

Ustanawiając akt prawa miejscowego na podstawie art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym organ stanowiący gminy jest ograniczony obowiązującym porządkiem prawnym, którego nie może w sposób dowolny naruszać lub modyfikować. Normy prawa miejscowego muszą bowiem mieścić się w granicach ustawowej delegacji.

W tym stanie rzeczy stwierdzenie nieważności uchwały Nr VI/36/2024 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

**Krzysztof Komorski**

Otrzymują:

- 1) Wójt Gminy Jastków
- 2) Przewodniczący Rady Gminy Jastków