



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO

Lublin, dnia 19 maja 2026 r.

Poz. 2609



WOJEWODA LUBELSKI

PN-II.4131.145.2026

Lublin, dnia 18 maja 2026 r.

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

stwierdzające nieważność zarządzenia Nr 441/26 Wójta Gminy Zamość z dnia 27 marca 2026 r. w sprawie określenia opłat, zasad wynajmu i udostępniania świetlic wiejskich stanowiących mienie Gminy Zamość

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2025 r. poz. 1153 i 1436 oraz z 2026 r. poz. 252)

stwierdzam nieważność

zarządzenia Nr 441/26 Wójta Gminy Zamość z dnia 27 marca 2026 r. w sprawie określenia opłat, zasad wynajmu i udostępniania świetlic wiejskich stanowiących mienie Gminy Zamość

Uzasadnienie

Zarządzenie Nr 441/26 zostało doręczone organowi nadzoru w dniu 24 kwietnia 2026 r.

Przedmiotowym zarządzeniem Wójt Gminy Zamość ustalił: stawki opłat najmu świetlic wiejskich stanowiących mienie Gminy Zamość (§ 2, § 4 zarządzenia) oraz zasady wynajmowania i udostępniania świetlic (§ 3, § 5 zarządzenia) – w tym również wzór wniosku o wynajęcie świetlicy (załącznik Nr 1 do zarządzenia) oraz wzór umowy najmu świetlicy (załącznik Nr 2 do zarządzenia).

Zgodnie z § 7 zarządzenia, zarządzenie wchodzi w życie z dniem 27 marca 2026 r.

Należy zauważyć, iż kwestie ustalania wysokości cen i opłat za korzystanie z obiektów i urządzeń użyteczności publicznej regulują przepisy art. 4 ust. 1 pkt 2 oraz ust. 2 ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej (Dz. U. z 2021 r. poz. 679).

Zgodnie art. 4 ust. 1 pkt 2 ustawy, jeżeli przepisy szczególne nie stanowią inaczej, organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego postanawiają o: wysokości cen i opłat albo o sposobie ustalania cen i opłat za usługi komunalne o charakterze użyteczności publicznej oraz za korzystanie z obiektów i urządzeń użyteczności publicznej jednostek samorządu terytorialnego.

Z kolei z treści art. 4 ust. 2 ustawy wynika, że uprawnienia, o których mowa w ust. 1 pkt 2, organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego mogą powierzyć organom wykonawczym tych jednostek.

Na mocy art. 4 ust. 2 ustawy organ stanowiący może zatem powierzyć organowi wykonawczemu uprawnienia, o których mowa w art. 4 ust. 1 ustawy - co w analizowanej sprawie nastąpiło przywołaną w podstawie prawnej zarządzenia uchwałą Nr XXIII/229/12 Rady Gminy Zamość z dnia 29 sierpnia 2012 r. w sprawie uchwalenia Regulaminu Świetlicy Wiejskiej (Dz. Urz. Woj. Lub. z 2012 r. poz. 2780, ze zm.). W § 2 tej uchwały Rada Gminy upoważniła Wójta Gminy do ustalania cen i opłat za najem świetlic wiejskich.

Przechodząc do oceny legalności przedmiotowego zarządzenia należy wskazać, że zarządzenie to zostało wydane z istotnym naruszeniem art. 4 w związku z art. 13 pkt 2 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1461) z uwagi na to, że nie uzależniono wejścia w życie zarządzenia od jego ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Lubelskiego.

Należy podkreślić, że w piśmiennictwie i orzecznictwie aktualnie dominuje pogląd, zgodnie z którym uchwały podejmowane na podstawie art. 4 ust. 1 pkt 2 ustawy o gospodarce komunalnej mają charakter normatywny, w związku z czym wynikające z nich ceny i opłaty obowiązują na obszarze danej jednostki samorządu terytorialnego, wiążąc wszystkie podmioty wykonujące gospodarkę komunalną w zakresie usług użyteczności publicznej, jak i odbiorców tych usług lub osoby korzystające z obiektów użyteczności publicznej. Przepis ten tworzy samoistną podstawę prawną do stanowienia aktów prawa miejscowego w zakresie ustalania wysokości cen i opłat za usługi komunalne o charakterze użyteczności publicznej oraz za korzystanie z obiektów i urządzeń użyteczności publicznej jednostek samorządu terytorialnego. Zawiera bowiem wszystkie elementy delegacji ustawowej do wydania aktu prawa miejscowego, skierowanego do nieograniczonego kręgu adresatów (osób korzystających z usług komunalnych o charakterze użyteczności publicznej oraz korzystających z obiektów i urządzeń użyteczności publicznej jednostek samorządu terytorialnego), a sformułowane na jego podstawie normy mają charakter abstrakcyjny, gdyż znajdują zastosowanie w wielu powtarzalnych sytuacjach.

W konsekwencji aktem prawa miejscowego będzie również akt podjęty przez organ wykonawczy w ramach subdelegacji unormowanej w art. 4 ust. 2 ustawy o gospodarce komunalnej (por. wyrok NSA z dnia 16 stycznia 2018 r. sygn. II OSK 2868/17). Akty organów samorządu oparte na tych podstawach prawnych są aktami prawa miejscowego i jako takie podlegają publikacji w dzienniku urzędowym.

Jak wskazał Wojewódzki Sąd Administracyjny w Szczecinie w wyroku z dnia 25 lutego 2021 r. sygn. II SA/Sz 1091/20: „Wprawdzie w orzecznictwie sądowym istnieje rozbieżność co do kwalifikowania aktów regulujących kwestie opłat za świadczenie usług komunalnych o charakterze użyteczności publicznej oraz za korzystanie z obiektów i urządzeń użyteczności publicznej do kategorii aktów prawa miejscowego, jednakże obecnie przeważa pogląd, że akty, w tym zarządzenia organu wykonawczego wydane na skutek dalszego delegowania kompetencji przez radę gminy, stanowią akty prawa miejscowego. Ocena charakteru aktów wydanych przez organy gminy (radę gminy, organ wykonawczy) na podstawie art. 4 ust. 2 w zw. z art. 4 ust. 1 pkt 2 u.g.k. była przedmiotem wypowiedzi Naczelnego Sądu Administracyjnego, który stwierdził, że "niewątpliwie przewidziane w art. 4 ust. 2 u.g.k. upoważnienie do powierzenia przez organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego uprawnień z art. 4 ust. 1 pkt 2 tego przepisu organom wykonawczym tych jednostek, odbiega od zasady wyrażonej w art. 41 ust. 1 u.s.g. że akty prawa miejscowego ustanawia rada gminy (wyjątek dotyczy przepisów porządkowych). Nie może jednak wpływać na ocenę charakteru prawnego uchwał organów stanowiących, gdyż o tym decyduje rodzaj materii regulowanych daną uchwałą." (por. wyrok NSA z dnia 7 września 2017 r., sygn. akt II OSK 27/16, dostępny w Internecie). Zdaniem Sądu, rodzaj materii unormowanej zarządzeniem jak i charakter norm prawnych w nim zawartych uprawniał Wojewodę do potraktowania zarządzenia jako aktu prawa miejscowego, w stosunku do którego istniał obowiązek jego publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym (art. 13 pkt 2 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych w związku z art. 40 ust. 1 i art. 42 u.s.g.). Co do zasady akt taki wchodzi w życie po upływie czternastu dni od dnia ich ogłoszenia, chyba, że dany akt normatywny określi termin dłuższy (art. 4 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych). Jak trafnie ustalił organ nadzoru, wymóg ogłoszenia zarządzenia i zapewnienia odpowiedniego *vacatio legis* nie został przez Wójta spełniony, ponieważ w § 7 tego aktu postanowiono, że zarządzenie wchodzi w życie z dniem podpisania. Z kolei niezachowanie tych warunków świadczy o tym, że zarządzenie w sposób istotny narusza prawo".

Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 22 sierpnia 2024r. sygn. I GSK 960/23 stwierdził, że: „Zdaniem Naczelnego Sądu Administracyjnego bezzasadny jest zarzut, że dokonując badania legalności zarządzenia burmistrza, organ nadzoru nie może ustalić że uchwała Rady Miejskiej w Z. nie istnieje w obrocie prawnym, w sytuacji gdy tej uchwały jako aktu prawa miejscowego nie ma, gdyż nie spełnia przesłanek niezbędnych do uznania za taki akt. Urzędowe ogłoszenie aktu normatywnego powszechnie obowiązującego, którym jest akt prawa miejscowego, jest ostatnim stadium procedury prawodawczej. Bez spełnienia tego wymogu akt normatywny nie wchodzi do obrotu prawnego i nie można go uznać za akt prawa miejscowego. Nieogłoszenie uchwały powoduje bowiem, że nie może ona wywołać skutków prawnych. W konsekwencji nie doszło do subdelegacji unormowanej w art. 4 ust. 2 u.g.k. Naczelny Sąd Administracyjny podkreśla, że ww.

ustalenie wojewody było konieczne przy ocenie czy zarządzenie zostało wydane w oparciu o właściwe, czyli legalnie prawidłowe, upoważnienie przekazujące kompetencje do jego wydania.”

Konsekwencją zaliczenia zarządzenia wójta gminy podejmowanego na podstawie art. 4 ust. 1 pkt 2 w zw. z art. 4 ust. 2 o gospodarce komunalnej do aktów prawa miejscowego jest konieczność odnoszenia do niego wszystkich wymogów dotyczących tej kategorii aktów prawnych.

Zgodnie z art. 88 ust. 1 i 2 Konstytucji RP warunkiem wejścia w życie ustaw, rozporządzeń oraz aktów prawa miejscowego jest ich ogłoszenie; zasady i tryb ogłaszania aktów normatywnych określa ustawa.

Ustawa o ogłaszaniu aktów prawnych i niektórych innych aktów prawnych stanowi, że ogłoszenie aktu normatywnego w dzienniku urzędowym jest obowiązkowe (art. 2 ust. 1); akty prawa miejscowego stanowiące przez sejmik województwa, organ powiatu oraz organ gminy ogłasza się w wojewódzkim dzienniku urzędowym (art. 13 pkt 2); akty normatywne, zawierające przepisy powszechnie obowiązujące, ogłaszane w dziennikach urzędowych wchodzi w życie po upływie czternastu dni od dnia ich ogłoszenia, chyba że dany akt normatywny określi termin dłuższy (art. 4 ust. 1).

Przepis art. 13 ww. ustawy zawiera zaś katalog aktów prawnych podlegających publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym. W myśl pkt 2 art. 13, w wojewódzkim dzienniku urzędowym ogłasza się akty prawa miejscowego stanowiące przez sejmik województwa, organ powiatu oraz organ gminy, w tym statuty województwa, powiatu i gminy.

Warunkiem wejścia w życie aktu prawa miejscowego jest jego ogłoszenie w wojewódzkim dzienniku urzędowym, przy czym brak takiego ogłoszenia powoduje, że dany akt nie wywołuje zamierzonych skutków prawnych.

Przedmiotowe zarządzenie jest obciążone również innymi wadami prawnymi.

W § 2 ust. 1 – 3 zarządzenia Wójt Gminy ustalił stawki opłat wynajmu świetlic wiejskich stanowiących mienie Gminy Zamość w wartości „netto”. Natomiast zgodnie z § 5 ust. 5 zarządzenia, wszystkie stawki są stawkami netto, do których należy doliczyć aktualną stawkę VAT.

W ocenie organu nadzoru opłaty ustalane w trybie art. 4 ust. 1 pkt 2 ustawy o gospodarce komunalnej muszą być ostateczne i zawierać w sobie wartość usługi z uwzględnieniem podatku VAT. Zarządzenie Wójta (jako akt prawa miejscowego) winno w sposób kompleksowy i jednoznaczny wskazywać w jaki sposób i na jakiej podstawie zostanie ustalona wysokość ceny za wynajem świetlic wiejskich.

Zgodnie z art. 3 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 9 maja 2014 r. o informowaniu o cenach towarów i usług (Dz. U. z 2023 r. poz. 168 ze zm.), ceną jest wartość wyrażona w jednostkach pieniężnych, którą kupujący jest obowiązany zapłacić przedsiębiorcy za towar lub usługę. Jak natomiast stanowi art. 3 ust. 2 ww. ustawy, w cenie uwzględnia się podatek od towarów i usług oraz podatek akcyzowy, jeżeli na podstawie odrębnych przepisów sprzedaż towaru (usługi) podlega obciążeniu podatkiem od towarów i usług lub podatkiem akcyzowym. Przez cenę rozumie się również stawkę taryfową.

W związku z powyższym stawki ustalone w zarządzeniu powinny uwzględniać należny podatek i zostać podane w wartości brutto (razem z podatkiem). Stawka określona w zarządzeniu stanowi bowiem cenę końcową, jaką zapłaci odbiorca usług. Podatek od towarów i usług (VAT) jest podatkiem cenotwórczym z tym, że dla odbiorcy usług obojętnym jest, czy opłata zawiera ten podatek, czy nie. Podatek określa jedynie wartość zobowiązań przedsiębiorcy z tego tytułu.

Powyższe stanowisko znajduje potwierdzenie w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 23 września 2025 r. sygn. II SA/Gl 731/25, w którym Sąd podkreślił konieczność jednoznacznego określania wysokości opłat za korzystanie ze świetlic wiejskich - z uwzględnieniem art. 3 ust. 2 ustawy o informowaniu o cenach towarów i usług. W ocenie Sądu opłaty ustalane w trybie art. 4 ust. 1 pkt 2 ustawy o gospodarce komunalnej muszą być bowiem ostateczne i zawierać w sobie wartość usługi z uwzględnieniem podatku VAT.

Ponadto zgodnie z § 3 ust. 1 zarządzenia, wynajem świetlicy odbywa się poprzez złożenie *wniosku, stanowiącego Załącznik nr 1 do zarządzenia.*

Natomiast stosownie do treści § 3 ust. 4 zarządzenia – *wzór umowy najmu świetlicy stanowi Załącznik nr 2 do zarządzenia.*

W ocenie organu nadzoru, zarządzenie Wójta, wprowadzające wzór wniosku o wynajem świetlic oraz wzór umowy najmu świetlicy zostało wydane z przekroczeniem zakresu upoważnienia ustawowego wynikającego z art. 4 ust. 1 pkt 2 ustawy o gospodarce komunalnej. Wskazany przepis nie przyznaje organowi wykonawczemu kompetencji do określenia w sposób wiążący formy składania wniosków ani wzorów umów.

Wójt Gminy wydając przedmiotowe zarządzenie, stanowiące akt prawa miejscowego, powinien ściśle działać w granicach upoważnienia ustawowego jak i upoważnienia wynikającego z uchwały Rady Gminy, stanowiącej akt prawa miejscowego.

W tym miejscu należy wskazać, że zgodnie z brzmieniem art. 7 Konstytucji RP organy władzy publicznej mogą działać jedynie na podstawie i w granicach przyznanych im uprawnień. Powyższy przepis zawiera normę zakazującą domniemywania kompetencji organu i tym samym nakazuje, by wszelkie działania organu władzy publicznej były oparte na wyraźnie określonej normie kompetencyjnej. Organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Organ wykonujący kompetencję prawodawcy zawartą w upoważnieniu ustawowym, jest obowiązany działać ściśle w granicach tego upoważnienia. Z powołanego przepisu Konstytucji wynika, iż organy administracji publicznej obowiązują zasada: "co nie jest prawem dozwolone jest zakazane". Organom jednostek samorządu terytorialnego wolno bowiem jedynie to, na co zezwalają przepisy prawa i mogą działać tylko tam i o tyle, o ile prawo je do tego upoważnia (por. W. Skrzydło, Konstytucja RP. Komentarz. Zakamycze 1999 r., s. 15). Normę zawartą w tym przepisie należy odczytywać jako zakaz domniemywania kompetencji organu, a więc nakaz, dyrektywę interpretacji przepisów kompetencyjnych w sposób ścisły i z odrzuceniem w odniesieniu do organów władzy publicznej zasady: co nie jest zakazane, jest dozwolone (tak: wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 27 maja 2002 r., K 20/01). Innymi słowy, jeżeli organ administracji publicznej podejmuje działanie w sprawie, co do której przepis prawa wyraźnie lub pośrednio nie wskazuje jego właściwości, działanie takie stanowi naruszenie konstytucyjnej zasady legalizmu.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach – w przywołanym powyżej wyroku z dnia 23 września 2025 r. sygn. II SA/Gl 731/25, wskazał, że „ustawa nie przewiduje obowiązku zachowania szczególnej postaci wniosku o wynajem, wobec czego każda forma, która w sposób dostateczny ujawnia wolę zainteresowanego, powinna być uznana za dopuszczalną. Wprowadzenie obligatoryjnego wniosku stanowi faktyczne ograniczenie dostępności świetlic, gdyż uzależnia możliwość skorzystania z obiektów od spełnienia dodatkowego wymogu formalnego, niewynikającego z ustawy. Takie działanie narusza konstytucyjną zasadę legalizmu i prowadzi do nieuzasadnionego rozszerzenia obowiązków obywateli. Jednocześnie przyjdzie zauważyć, że we wzorze wniosku o wynajem świetlic (załącznik nr 2 do zarządzenia) oraz wzorze protokołu zdawczo-odbiorczego (załącznik nr 3 do zarządzenia) przewidziano określone zobowiązania po stronie wnioskodawcy. W tym miejscu podkreślenia wymaga, że kształtowanie praw i obowiązków stron umowy najmu winno następować w drodze porozumienia umownego, w ramach swobody umów wyrażonej w art. 3531 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. z 2024 r. poz. 1061, z późn. zm.). Niedopuszczalne jest więc aby strony przyszłej umowy nie miały wpływu na jej treść z uwagi na to, iż jej postanowienia reguluje zarządzenie Wójta narzucające jednostronnie formę złożenia wniosku oraz rozwiązania dla stron umowy. Określone zobowiązania mogą być o najwyższej elementem samej umowy najmu. Zasadnym jest zatem stwierdzenie nieważności § 6 zarządzenia jako podjętego z istotnym naruszeniem art. 4 ust. 2 u.g.k. w zw. z art. 3531 k.c.”

Stosownie do brzmienia § 2 ust. 1 pkt 3 zarządzenia, dla członków organizacji i stowarzyszeń, oraz osób szczególnie zaangażowanych w realizację zadań samorządu gminnego – stawka opłaty wynajmu świetlicy wynosi 200,00 zł. netto.

Zgodnie z § 2 ust. 4 zarządzenia, dopuszcza się możliwość zawarcia umowy najmu na kwotę wyższą niż ustalona w § 2 ust. 3 zaproponowaną przez Najemcę.

W myśl § 3 ust. 2 zarządzenia, w szczególnie uzasadnionych przypadkach wynajem świetlicy może nastąpić bez zachowania terminu, o którym mowa w ust. 1 § 3.

W ocenie organu nadzoru posłużenie się w przywołanych powyżej regulacjach ogólnymi, nieprecyzyjnymi pojęciami: „osób szczególnie zaangażowanych w realizację zadań samorządu gminnego”; „kwoty wyższej niż ustalona w § 2 ust. 3 zaproponowanej przez Najemcę”; „w szczególnie uzasadnionych przypadkach” skutkuje sformułowaniem dyrektyw o niejasnej treści odwołujących się do kategorii ocenianych niejednoznacznie.

Należy mieć na uwadze, że przedmiotowe zarządzenie, jako akt prawa miejscowego, powinno być zredagowane w sposób jasny i zrozumiały dla przeciętnego odbiorcy norm prawnych - tak by wynikało z niego, kto, w jakich okolicznościach i jak powinien się zachować, żeby osiągnąć skutek wynikający z tego przepisu i nie miał żadnych wątpliwości co do tego, jaką regułę postępowania wyznacza dany przepis, a organ stosujący

ten przepis wiedział, w jaki sposób go zinterpretować. Adresaci aktu nie mogą być zaskakiwani treścią nieostrych czy też niepełnych przepisów. Regulacja uchwały winna również zapewniać ten sam poziom praw i obowiązków dla adresatów znajdujących się w identycznej sytuacji. Dotyczy to zwłaszcza sytuacji, gdy akty te odnoszą się do sfery finansowej i wpływają na sytuację prawną ich adresatów. Właściwy sens tych przepisów, jak również ich zakres obowiązywania, nie może być domniemywany w drodze skomplikowanej wykładni celowościowej.

Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego stanowienie przepisów niejasnych i wieloznacznych narusza konstytucyjną zasadę określoności regulacji prawnych wywodzoną z klauzuli demokratycznego państwa prawnego, zawartej w art. 2 Konstytucji (zob. np. I. Wróblewska, *Zasada państwa prawnego w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego RP*, Toruń 2010, s. 75). Wśród szczegółowych reguł wyprowadzonych z art. 2 Konstytucji wymienia się m.in. przestrzeganie zasad poprawnego prawotwórstwa, jawność i jasność prawa, a także zasadę określoności prawa (P. Winczorek "Komentarz do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., wyd. Liber, Warszawa 2000, s) 15).

Należy wskazać, iż Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu wyroku z dnia 22 maja 2002 r. (sygn. akt K 6/02, Legalis nr 54131) podniósł, iż przepisy prawne muszą być formułowane w sposób poprawny, precyzyjny i jasny. (...) Wymóg jasności oznacza nakaz tworzenia przepisów klarownych i zrozumiałych dla ich adresatów, którzy od racjonalnego ustawodawcy oczekiwać mogą stanowienia norm prawnych niebudzących wątpliwości co do treści nakładanych obowiązków i przyznawanych praw. Z tak ujętej zasady określoności wynika, że każdy przepis prawny winien być skonstruowany poprawnie z punktu widzenia językowego i logicznego - dopiero spełnienie tego warunku podstawowego pozwala na jego ocenę w aspekcie pozostałych kryteriów. Naruszeniem Konstytucji jest stanowienie przepisów niejasnych, wieloznacznych, które nie pozwalają obywatelowi na przewidzenie konsekwencji prawnych jego zachowań. Postanowienia wynikające z art. 2 Konstytucji RP, rozumieć należy jako dyrektywę takiego tworzenia regulacji prawnej, by sytuacja prawna jednostki była czytelna i jednoznaczna, bowiem realizacja tego założenia daje obywatelowi szansę zrozumienia efektów działalności organu wykonawczego i właściwego wywiedzenia zakresu jego uprawnień wynikających z regulacji prawnej. Każdy przepis prawny winien być skonstruowany tak by jego treść była oczywista i aby wyrażała intencje prawodawcy w sposób dokładny i zrozumiały.

W § 3 ust. 6 i 7 zarządzenia wskazano, że: *„Najemca jest osobą odpowiedzialną za przyjęcie obiektu, nadzór nad korzystaniem z obiektu oraz zdanie obiektu w stanie w jakim został przyjęty”* (ust. 6). *„Za szkody spowodowane w okresie najmu odpowiada Najemca. Usunięcie szkód nastąpi w sposób ustalony przez strony”* (ust. 7).

Należy zauważyć, że kwestie odpowiedzialności za szkodę powstałą na terenie obiektu użyteczności publicznej nie mieszczą się w granicach upoważnienia z art. 4 ust. 1 pkt 2 i ust. 2 ustawy o gospodarce komunalnej.

Kwestie odpowiedzialności cywilnoprawnej rozstrzyga ustawodawca w Kodeksie cywilnym, nie zaś organ gminy w drodze wydanego przez siebie zarządzenia. Modyfikacja tych regulacji może nastąpić wyłącznie na podstawie wyraźnego upoważnienia ustawowego lub w drodze umowy zawartej pomiędzy stronami.

Podkreślić należy, że zarówno gmina, jak i poszczególni jej członkowie, korzystający z obiektu gminnego, zobowiązani są do przestrzegania prawa powszechnie obowiązującego, w tym przepisów prawa cywilnego. Nie budzi bowiem wątpliwości, że stosunki prawne pomiędzy właścicielem obiektu, a osobą uprawnioną do korzystania z niego, mają charakter cywilnoprawny i podlegają regulacjom prawa cywilnego. Zbyteczne zatem jest regulowanie w drodze prawa miejscowego materii objętej przepisami hierarchicznie wyższymi.

W tym miejscu wskazać trzeba, że akty prawa miejscowego muszą być zakotwiczone w reżimie upoważnienia ustawowego i w całości je wypełniać. Organ wykonujący kompetencję prawodawczą zawartą w upoważnieniu ustawowym jest obowiązany działać ściśle w granicach tego upoważnienia. Nie jest upoważniony ani do regulowania tego, co zostało już uregulowane ustawowo, ani też do wychodzenia poza zakres upoważnienia ustawowego.

W tym stanie rzeczy, stwierdzenie nieważności zarządzenia Nr 441/26 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

Otrzymuje:

- 1) Wójt Gminy Zamość