



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

Olsztyn, dnia 24 czerwca 2015 r.

Poz. 2253

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN.4131.157.2015 WOJEWODY WARMIŃSKO - MAZURSKIEGO

z dnia 22 czerwca 2015 r.

Działając na podstawie art. 91 ust 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013, poz. 594 z późn. zm.) stwierdzam nieważność uchwały Nr V/29/2015 Rady Gminy Lidzbark Warmiński z dnia 14 maja 2015 w sprawie ustalenia regulaminu określającego zasady i tryb korzystania ze świetlic wiejskich na terenie Gminy Lidzbark Warmiński w części dotyczącej:

- § 2 uchwały,
- pkt 6, 7 rozdziału I „Postanowienia ogólne”,
- pkt 1-12 rozdziału III „Obowiązki opiekuna świetlicy”,
- pkt 7 rozdziału IV „Obowiązki uczestnika zajęć”,
- pkt 7, 8 rozdziału V „Wynajem świetlicy i wyposażenia”

załącznika Nr 1 do uchwały.

Uzasadnienie

Uchwałą, o której mowa na wstępie, Rada Gminy Lidzbark Warmiński, powołując się na art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym ustaliła regulamin określający zasady i tryb korzystania ze świetlic wiejskich na terenie Gminy Lidzbark Warmiński w formie załącznika do uchwały.

W § 2 uchwały Rada Gminy postanowiła, iż „wykonanie uchwały powierza się Dyrektorowi Gminnego Ośrodka Kultury i Sportu w Pilniku”.

Zdaniem organu nadzoru, powyższe unormowanie narusza postanowienia art. 30 ust. 1 i ust. 2 pkt 2 ustawy o samorządzie gminnym. Zgodnie z art. 30 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym uchwały rady gminy wykonuje wójt, natomiast z art. 30 ust. 2 pkt 2, to do kompetencji organu wykonawczego należy określenie sposobu wykonywania uchwał, w tym także ewentualne wskazanie osób czy też podmiotów, które będą realizowały poszczególne czynności związane z wykonaniem uchwały. Rada, w przekonaniu organu nadzoru, nie posiada kompetencji w tym zakresie.

Niezależnie od powyższego, w ocenie organu nadzoru zapisy regulaminu w zakwestionowanej części przyjęte zostały z istotnym naruszeniem prawa.

Zgodnie z przepisem art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym organy gminy mogą wydawać akty prawa miejscowego w zakresie zasad i trybu korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej. Świetlice wiejskie bezsprzecznie należy zaliczyć do gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej.

W tym miejscu wyjaśnić należy, co ma zasadnicze znaczenie w niniejszej sprawie, iż zasady i tryb korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej (regulaminu korzystania z obiektów i urządzeń) - jak sama treść przepisu wskazuje - nie są adresowane do podmiotów zarządzających lecz do podmiotów korzystających z owych obiektów i urządzeń, a więc do społeczności lokalnej. Osoby korzystające

powinny natomiast podporządkować się uchwalonym w tym zakresie regulacjom, bowiem w przeciwnym razie mogą zostać niedopuszczone do skorzystania z obiektów i urządzeń użyteczności publicznej lub w trakcie korzystania mogą zostać pozbawione dalszej takiej możliwości (np. wyrok WSA w Rzeszowie z dnia 7 sierpnia 2007 r.,

II SA/Rz 473/07). Podkreślić zatem należy, 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.

Mając na uwadze powyższe wskazać należy, iż zapisy pkt 6 i 7 rozdziału I oraz pkt 1-12 rozdziału III regulaminu podjęte zostały z istotnym naruszeniem prawa, a wadliwość tych zapisów dotyczy przede wszystkim nierespektowania zakresu ustawowego upoważnienia, gdyż wskazują one na osobę zarządzającą świetlicą wiejską oraz jej obowiązki.

Z przekroczeniem art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym organ stanowiący wprowadził postanowienia pkt 7 rozdziału IV regulaminu, dotyczące przypadków kiedy opiekun świetlicy może pozbawić uczestnika prawa uczęszczania do świetlicy, pkt 7 rozdziału V stanowiącego, iż "za ewentualne uszkodzenia odpowiada osoba, wynajmująca, która winna usunąć usterki na swój koszt w terminie 30 dni. Po upływie tego terminu Gmina Lidzbark Warmiński może zlecić usunięcie powstałych usterek podmiotowi zewnętrznemu, a kosztami naprawy obciążyć osobę wynajmującą" oraz pkt 8 stanowiącego że, „Właściciel świetlicy wiejskiej nie ponosi odpowiedzialności za wypadki i szkody na osobach i mieniu będące skutkiem korzystania ze świetlicy wiejskiej lub jej wyposażenia w sposób niezgodny z ich przeznaczeniem, bądź postanowieniami niniejszego regulaminu”

W ocenie organu nadzoru Rada nie miała kompetencji do określenia w przyjętej uchwale sankcji za nieprzestrzeganie regulaminu, a także zasad odpowiedzialności cywilnej w związku z korzystaniem z obiektów (w tym w zakresie szkód i mogących zaistnieć zdarzeń i wypadków).

Organ nadzoru podkreśla, iż akt prawa miejscowego - akt o charakterze powszechnie obowiązującym - nie może zawierać regulacji odnośnie zakresu odpowiedzialności stron określonego stosunku prawnego. Postanowienia dotyczące zakresu wzajemnych roszczeń i odpowiedzialności mogą zostać zawarte jedynie w ustawie lub na mocy czynności prawnej, np. umowy. Warto w tym miejscu wskazać na przepisy art. 415 i nast. ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny, które regulują kwestię odpowiedzialności z tytułu czynów niedozwolonych. Również kodeks ten odnosi się do odpowiedzialności kontraktowej (art. 471 i nast.) oraz dopuszczalności jej ograniczania. W myśl art. 473 § 2 Kodeksu nieważne jest zastrzeżenie, że dłużnik nie będzie odpowiedzialny za szkodę, którą może wyrządzić wierzycielowi umyślnie. Ponadto, zgodnie z art. 353¹ Kodeksu cywilnego postanowienia umowy (w tym postanowienia dotyczące zakresu odpowiedzialności stron umowy) nie mogą sprzeciwiać się naturze danego stosunku prawnego, ustawie ani zasadom współżycia społecznego. Warto wskazać także na przepis art. 385³ Kodeksu cywilnego, który postanowienia wyłączające lub ograniczające odpowiedzialność względem konsumenta za szkody na osobie zalicza do tzw. "niedozwolonych postanowień umownych".

Regulacja powyższej materii w akcie prawa miejscowego (a tym bardziej jej modyfikacja) nie znajduje uzasadnienia w art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym.

Jak podkreślił Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu w wyroku z dnia 7 października 2010 r. (sygn. akt III SA/Wr 421/10) zarówno Gmina, jak i poszczególni jej członkowie, korzystający z obiektu miejskiego, zobowiązani są do przestrzegania prawa powszechnie obowiązującego, w tym przepisów prawa cywilnego. Nie budzi bowiem wątpliwości, że stosunki prawne pomiędzy zarządcą boiska, a osobą uprawnioną do korzystania z niego, mają charakter cywilnoprawny i podlegają regulacjom prawa cywilnego. Zbytecznym zatem jest regulowanie w drodze prawa miejscowego materii objętej przepisami hierarchicznie wyższymi.

Mając powyższe na uwadze uznać należy, iż Rada, we wskazanym wyżej zakresie, przekroczyła zakres upoważnienia ustawowego określonego w art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym, który przyznaje radzie kompetencje wyłącznie do uregulowania zasad i trybu korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej, nie zaś zasad odpowiedzialności cywilnoprawnej czy też sankcji za nieprzestrzeganie przyjętych regulaminów.

Mając na względzie powyższe orzeczono jak na wstępie.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie za pośrednictwem Wojewody Warmińsko-Mazurskiego w terminie 30 dni od daty jego otrzymania.

wz. Wojewody Warmińsko-Mazurskiego
Grażyna Kluge
Wicewojewoda