



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 30 marca 2017 r.

Poz. 2443

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR KN-I.4131.1.201.2017.7 WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 29 marca 2017 r.

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

orzekam

nieważność § 4 ust. 5 oraz § 6 załącznika do uchwały Nr XXIII/161/2017 Rady Gminy Piaski z dnia 23 lutego 2017 r. w sprawie ustalenia regulaminu określającego zasady i tryb korzystania ze świetlic wiejskich, stanowiących własność Gminy Piaski – ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

Uchwała Nr XXIII/161/2017 Rady Gminy Piaski została podjęta na sesji w dniu 23 lutego 2017 r. Jako podstawę prawną uchwały powołano: art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r. poz. 446 ze zm.).

Uchwałę doręczono Wojewodzie Wielkopolskiemu w dniu 3 marca 2017 r.

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

Przedmiotową uchwałą Rada Gminy Piaski ustanowiła zasady i tryb ze świetlic wiejskich, stanowiących własność Gminy Piaski, które określa załącznik nr 1 do uchwały zatytułowany „Regulamin świetlicy wiejskiej”, zwany dalej „regulaminem”).

Przedmiotowa uchwała stanowi akt prawa miejscowego. Zasada praworządności wyrażona w art. 7 w związku z art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.) wymaga, żeby materia regulowana wydanym aktem normatywnym wynikała z upoważnienia ustawowego i nie przekraczała zakresu tego upoważnienia. Każde unormowanie wykraczające poza udzielone upoważnienie jest naruszeniem normy upoważniającej i zarazem naruszeniem konstytucyjnych warunków legalności aktu prawa miejscowego wydanego na podstawie upoważnienia ustawowego (wyrok NSA z dnia 14 grudnia 2011r. w sprawie II OSK 2058/11, CBOSA). Zakres upoważnienia musi być zawsze ustalany przez pryzmat zasad demokratycznego państwa prawnego, działania w granicach i na podstawie prawa oraz innych przepisów regulujących daną dziedzinę.

Zgodnie z powołanym w podstawie prawnej uchwały art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r. poz. 446 ze zm.) organy gminy mogą wydawać akty prawa miejscowego w zakresie zasad i trybu korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej. Upoważnienie zawarte w tym przepisie sformułowane jest w sposób ogólny. Tym samym rada gminy została wyposażona w dużą swobodę co do regulacji wskazanej kwestii, jednakże nie daje to organowi stanowiącemu gminy pełnej dowolności. Mając na względzie konstytucyjną zasadę praworządności, zasady ustanowione przez radę gminy nie mogą wykraczać poza istotę korzystania z tych obiektów i urządzeń, a zarazem nie mogą naruszać przepisów ustaw i innych aktów prawa powszechnie obowiązującego. W orzecznictwie oraz doktrynie przyjmuje się, że przez pojęcie "zasad i trybu korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej" należy rozumieć ogólne wytyczne, czyli reguły zachowania

się, kierowane do osób, które przebywają na tych terenach lub w tych obiektach (wyrok WSA w Poznaniu z dnia 26 kwietnia 2012 r. w sprawie IV SA/Po 169/12).

W § 4 ust. 5 regulaminu Rada postanowiła: „W przypadku stwierdzenia zniszczeń Korzystający ze świetlicy zobowiązany jest na własny koszt do usunięcia powstałych usterek, naprawy, bądź w przypadku znacznego uszkodzenia sprzętu do jego wymiany, w terminie wskazanym przez Gospodarza. W przypadku niezastosowania się do powyższych wytycznych, szkoda zostanie naprawiona z budżetu Gminy, a osoba korzystająca ze świetlicy zostanie obciążona kosztami naprawy lub zakupu”. Z kolei w § 6 regulaminu Rada ustaliła, 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 z postanowieniami niniejszego regulaminu”. Ww. postanowienia regulaminu nawiązują do problematyki odpowiedzialności cywilnej, w tym odszkodowawczej, uregulowanej przede wszystkim w przepisach ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. z 2016 r. poz. 380 ze zm.). W ocenie organu nadzoru, niedopuszczalne jest powtarzanie w aktach prawa miejscowego zasad przyjętych w obowiązujących regulacjach ustawowych. Należy zwrócić uwagę, że postanowienia § 4 ust. 5 oraz § 6 regulaminu nawiązują do odpowiedzialności odszkodowawczej za czyny niedozwolone (art. 415 Kodeksu cywilnego i następnę). Kwestie odpowiedzialności odszkodowawczej, we wszystkich przypadkach wyrządzenia szkody, będą ostatecznie oceniały sądy powszechne w ramach swoich kompetencji, zarówno z punktu widzenia podmiotowego (kto ponosi odpowiedzialność), jak i w aspekcie przedmiotowym (na jakich zasadach i w jakiej wysokości). Dlatego też bezwarunkowe wyłączenie w normie rangi regulaminowej odpowiedzialności administratora wypadki i szkody na osobach i mieniu będące skutkiem korzystania ze świetlicy wiejskiej lub jej wyposażenia oraz automatyczne przerzucanie na osoby korzystające ze świetlicy odpowiedzialności za zniszczenia niezależnie od przyczyny ich powstania, może wręcz prowadzić do sprzeczności wspomnianych zapisów regulaminowych z wyżej usytuowanymi w hierarchii źródeł prawa przepisami kodeksu cywilnego, co należy ocenić jako istotne naruszenie, dokonane przy wydawaniu aktów prawa miejscowego (por. wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 28 listopada 2012 r. w sprawie III SA/Wr 353/12, CBOSA).

W związku z powyższym w ocenie organu nadzoru wymienionych w sentencji przepisów załącznika do uchwały nie można uznać za prawidłową realizację kompetencji przyznanych radzie gminy mocą art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym, co pociąga za sobą konieczność stwierdzenia ich nieważności.

Wobec powyższego, należało orzec jak w sentencji.

Niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z powodu niezgodności z prawem w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, za pośrednictwem Wojewody Wielkopolskiego.

Wojewoda Wielkopolski

(-) Zbigniew Hoffmann