



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 4 października 2024 r.

Poz. 7985

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NP-III.4131.1.308.2024.5

WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 25 września 2024 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 609, ze zm.)

orzekam

nieważność § 4 ust. 2 i 3 oraz § 6 ust. 7 i 8 załącznika do uchwały nr VIII/56/2024 Rady Gminy Rokietnica z dnia 26 sierpnia 2024 r. w sprawie ustalenia regulaminu określającego zasady i tryb korzystania ze świetlic wiejskich działających na terenie Gminy Rokietnica oraz upoważnienia Wójta Gminy Rokietnica do ustalania opłat za korzystanie ze świetlic oraz załączników nr 1-3 do załącznika do ww. uchwały— ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

W dniu 26 sierpnia 2024 r. Rada Gminy Rokietnica podjęła uchwałę nr VIII/56/2024 w sprawie ustalenia regulaminu określającego zasady i tryb korzystania ze świetlic wiejskich działających na terenie Gminy Rokietnica oraz upoważnienia Wójta Gminy Rokietnica do ustalania opłat za korzystanie ze świetlic, dalej: "uchwała".

Uchwałę podjęto na podstawie: "art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t. j. Dz.U. z 2024 r. poz. 609 ze zm.) oraz art. 4 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej (t. j. Dz.U. z 2021 r. poz. 679 ze zm.)".

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu w dniu 29 sierpnia 2024 r.

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

Mocą badanej uchwały nr VIII/56/2024 z 26 sierpnia 2024 r. Rada Gminy Rokietnica ustaliła regulamin określającego zasady i tryb korzystania ze świetlic wiejskich działających na terenie Gminy Rokietnica stanowiący załącznik do uchwały, dalej: "Regulamin".

Podstawę prawną podjęcia uchwały stanowi art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 609, ze zm.), dalej: "ustawa", zgodnie z którym: "Na podstawie niniejszej ustawy 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.

W orzecznictwie sądowoadministracyjnym przyjmuje się, że użyte w art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy pojęcie "zasady i tryb korzystania" zawiera w sobie kompetencję organu stanowiącego gminy do formułowania w stosunku do terenów i urządzeń użyteczności publicznej norm i zasad prawidłowego postępowania, ustalania obowiązujących reguł zachowania się, określenia ustalonego porządku zachowania się.

W konsekwencji oznacza to uprawnienie rady gminy do wprowadzenia reguł dotyczących obowiązującego sposobu zachowania się podmiotów, które przebywają na terenach lub w obiektach, o jakich mowa w art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy (por. wyrok WSA w Gorzowie Wlkp. z 22 sierpnia 2019 r., II SA/Go 405/19, CBOSA). Sformułowanie "zasady i tryb korzystania" mieści w sobie także kompetencję do ustalania norm i zasad postępowania gwarantujących właściwą eksploatację obiektów i urządzeń użyteczności publicznej. Istota regulaminu korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej obejmuje również tworzenie warunków do niezakłócanej i bezpiecznej realizacji prawa do korzystania z obiektów użyteczności publicznej (por. wyrok WSA w Poznaniu z 21 października 2021 r., III SA/Po 360/20, CBOSA).

Z przedmiotowego Regulaminu wynika, że świetlice wynajmuje się w oparciu o złożony wniosek, umowę najmu zawartą pomiędzy najemcą a Gminą Rokietnica oraz protokół zdawczo-odbiorczy, przy czym rada określiła wzory tych dokumentów w załącznikach nr 1-3 do Regulaminu. Ponadto w § 6 ust. 7 i 8 Regulaminu rada uregulowała kwestie płatności w związku z korzystaniem ze świetlicy: "7. Osoby korzystające odpłatnie ze świetlicy zobowiązane są uiścić opłatę za najem świetlicy z góry, nie później niż 2 dni robocze przed wydaniem lokalu, na podstawie obustronnie podpisanej umowy. 8. Za ewentualne uszkodzenia mienia świetlicy odpowiada organizator wydarzenia, wskazany we wniosku. W opłacie za korzystanie ze świetlicy uwzględnia się m.in. koszty: zużytej energii elektrycznej, ogrzewania, wody, wywozu nieczystości płynnych i stałych".

W ocenie organu nadzoru, działanie rady w powyższym zakresie wykracza poza granice upoważnienia ustawowego z art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy i stanowi także nieuprawnioną ingerencję w sferę wykonawczą, zastrzeżoną dla Wójta Gminy Rokietnica (art. 30 i 31 ustawy).

Zdaniem organu nadzoru, ww. regulacje stanowią w istocie zagadnienia o charakterze umownym, które powinny być uzgodnione przez strony umowy najmu świetlicy. Zgodnie z zasadą swobody umów, określoną w art. 353¹ ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. z 2024 r. poz. 1061 ze zm.), niedopuszczalnym jest, aby strony przyszłej umowy nie miały wpływu na jej treść z uwagi na to, iż jej postanowienia reguluje uchwała rady gminy narzucająca jednostronne rozwiązania dla stron umowy. Zawarcie umowy najmu świetlicy należy do organu wykonawczego gminy, jako organu gospodarującego mieniem komunalnym. Umowa zaś jest dwustronną czynnością prawną równorzędnych podmiotów, regulowaną przepisami prawa cywilnego. O treści umowy decydują strony przyszłej umowy zgodnie z zasadą autonomii woli stron. Kształtowanie postanowień umowy powinno bowiem mieć miejsce przy jej zawieraniu, a nie w uchwale określającej zasady i tryb korzystania ze świetlic na terenie Gminy Rokietnica.

Zdaniem organu nadzoru, w zakresie delegacji ustawowej z art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy nie mieszczą się również postanowienia zawarte § 4 ust. 2 i 3 oraz § 6 ust. 8 Regulaminu. W § 4 ust. 2 Regulaminu rada postanowiła, że: "Najemca ponosi odpowiedzialność za zniszczenia mienia, w tym za działanie osób trzecich, jeśli w wyniku ich działania powstały szkody materialne". W § 4 ust. 3 Regulaminu rada przyjęła, że: "Najemca ponosi odpowiedzialność za wszelkie inne szkody na osobie powstałe z związku z najmem świetlicy". Z kolei z § 6 ust. 8 zdania pierwszego Regulaminu wynika, że: "Za ewentualne uszkodzenia mienia świetlicy odpowiada organizator wydarzenia, wskazany we wniosku".

W ocenie organu nadzoru, kształtowanie zasad odpowiedzialności osób korzystających ze świetlic wiejskich działających na terenie Gminy Rokietnica, nie stanowi materii przekazanej do uregulowania w zakresie dotyczącym zasad i trybu korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej i tym samym przekracza delegację ustawową z art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy.

Kwestionowane zapisy Regulaminu nawiązują do problematyki odpowiedzialności karnej i odpowiedzialności cywilnej, w tym odpowiedzialności odszkodowawczej, której podstawy określone są w ustawie z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny. Kwestie odpowiedzialności odszkodowawczej w każdym przypadku wyrządzenia szkody są natomiast ostatecznie oceniane przez sądy powszechne w ramach kompetencji tych sądów, zarówno z punktu widzenia podmiotowego (kto ponosi odpowiedzialność), jak i w aspekcie przedmiotowym (na jakich zasadach i w jakiej wysokości). Problematyka odpowiedzialności prawnej właścicieli obiektów użyteczności publicznej lub podmiotów z nich korzystających za wypadki i szkody na osobach i mieniu wynikłe podczas korzystania z tych obiektów nie jest więc kwestią, która może być odmiennie uregulowana w odniesieniu do gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej, czy też z uwagi na specyfikę uwarunkowań lokalnych na

obszarze danej jednostki samorządowej (por. wyrok WSA w Poznaniu z 4 sierpnia 2020 r., III SA/Po 324/20, CBOSA).

W tym stanie rzeczy, orzeczono jak w sentencji.

Pouczenie

1. Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

2. 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
(-) Agata Sobczyk
(dokument podpisany elektronicznie)

Otrzymują:

Rada Gminy Rokietnica

Wójt Gminy Rokietnica