



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ŁÓDZKIEGO

Łódź, dnia 5 grudnia 2023 r.

Poz. 9870

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PNIK-I.4131.1030.2023 WOJEWODY ŁÓDZKIEGO

z dnia 29 listopada 2023 r.

Rada Gminy Nowosolna

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40, 572, 1463 i 1688)

stwierdzam nieważność:

§ 3 ust. 2 i § 4 ust. 2 załącznika do uchwały Nr LXXVI/503/23 Rady Gminy Nowosolna z dnia 25 października 2023 r. w sprawie określenia zasad i trybu korzystania z gminnego obiektu użyteczności publicznej – świetlicy położonej w miejscowości Kalonka oraz powierzenia Wójtowi Gminy Nowosolna uprawnienia do ustalania cen i opłat za korzystanie z niej.

Uzasadnienie

Na mocy przedmiotowej uchwały Rada Gminy Nowosolna przyjęła zasady i tryb korzystania z gminnego obiektu użyteczności publicznej – świetlicy, położonej w miejscowości Kalonka oraz powierzyła Wójtowi Gminy Nowosolna uprawnienia do ustalania cen i opłat za korzystanie z powyżej wskazanej świetlicy.

Organ nadzoru wszczął postępowanie nadzorcze w stosunku do ww. uchwały mając wątpliwości co do zgodności z prawem § 3 ust. 2, § 4 ust. 2 załącznika do uchwały, których regulacje określają w sposób sztywny, wiążący rodzaj umowy cywilnoprawnej na podstawie której organ wykonawczy jest uprawniony do udostępnienia odpłatnie lub nieodpłatnie świetlicy, stanowiącej gminny obiekt użyteczności publicznej.

Rada Gminy nie złożyła wyjaśnień w zakreślonym w zawiadomieniu o wszczęciu postępowania terminie.

Organ nadzoru prezentuje w niniejszej sprawie następujący pogląd.

Na wstępie należy wskazać, że zgodnie z art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, organy władzy publicznej, do których zaliczane są również organy jednostek samorządu terytorialnego, działają na podstawie i w granicach prawa. Zgodnie z przyjętym w doktrynie stanowiskiem „o ile jednostka ma swobodę działania zgodnie z zasadą, że co nie jest wyraźnie zabronione przez prawo, jest dozwolone, to organy władzy publicznej mogą działać tylko tam i o tyle, o ile prawo je do tego upoważnia”. Powyższe oznacza, że każde działanie władzy publicznej powinno znajdować uzasadnienie w przepisie aktu prawnego wyższego rzędu, a tym samym akty prawa stanowione przez jednostki samorządu terytorialnego powinny regulować tylko te kwestie, które wynikają z normy kompetencyjnej. Powyższa zasada oznacza, że norma z art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej wprowadza zakaz domniemywania kompetencji organu władzy publicznej i tym samym nakazuje, by wszelkie działania tego organu były oparte na wyraźnie określonej normie kompetencyjnej (Postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 23 sierpnia 2011 r., sygn. akt II FSK 476/11).

Przechodząc do oceny kwestionowanych regulacji załącznika do uchwały, należy wskazać, że w podstawie prawnej uchwały powołano m. in. art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym. Zgodnie z tym

przepisem, organy gminy mogą wydawać akty prawa miejscowego w zakresie zasad i trybu 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. Oznacza to w konsekwencji uprawnienie rady gminy do wprowadzania reguł dotyczących obowiązującego trybu oraz sposobu korzystania i zachowania się podmiotów, które przebywają na tych terenach lub w tych obiektach (por. m.in. wyroki WSA w Poznaniu z dnia 29 kwietnia 2012 r. sygn. akt IV SA/Po 169/12; WSA we Wrocławiu z dnia 29 stycznia 2014 r. sygn. akt IV SA/Wr 641/13).

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).

Zgodnie z § 3 ust. 2 oraz § 4 ust. 2 załącznika do przedmiotowej uchwały nieodpłatne udostępnianie świetlicy następuje na podstawie umowy użyczenia (§ 3 ust. 2), natomiast odpłatne udostępnianie świetlicy następuje na podstawie umowy najmu (§ 4 ust. 2).

W ocenie organu nadzoru powyższe postanowienia załącznika do uchwały wykraczają poza zakres upoważnienia ustawowego przyznanego Radzie Gminy w art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym.

Jak zostało wskazane powyżej, na podstawie art. 40 ust. 2 pkt 4 ww. ustawy Rada Gminy jest uprawniona do uregulowania zasad i trybu korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej, co oznacza kompetencję do formułowania w stosunku do terenów i urządzeń użyteczności publicznej norm i zasad prawidłowego postępowania. Na podstawie powołanej normy kompetencyjnej Radzie nie przysługuje natomiast uprawnienie do decydowania o tym, na podstawie jakiej umowy cywilnoprawnej (umowy użyczenia w przypadku nieodpłatnego udostępnienia, czy też umowy najmu w przypadku odpłatnego udostępnienia) organ wykonawczy gminy może udostępnić świetlicę. Żaden przepis ustawowy nie upoważnia Rady do regulowania tej materii w przedmiotowej uchwale.

Zgodnie z art. 4 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej (Dz. U. z 2021 r. poz. 679 ze zm.), jeżeli przepisy szczególne nie stanowią inaczej, organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego postanawiają o wyborze sposobu prowadzenia i form gospodarki komunalnej. Oznacza to, że Rada może jedynie określić sposób i formę prowadzenia gospodarki komunalnej.

Zgodnie zaś z art. 30 ust. 2 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym, do zadań wójta należy w szczególności gospodarowanie mieniem komunalnym. Tym samym wybór konkretnego rodzaju umowy cywilno-prawnej, na podstawie której organ wykonawczy udostępni świetlicę, odpłatnie lub nieodpłatnie, podmiotom określonym w załączniku do uchwały należy do kompetencji wójta jako organu gminy gospodarującego mieniem komunalnym. Kwestie te nie należą natomiast do materii uchwały podejmowanej na podstawie art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym.

W sytuacji, w której wskazane w petitum rozstrzygnięcia nadzorczego postanowienia przedmiotowej uchwały w istotny sposób naruszają prawo, wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego jest uzasadnione i należało orzec jak na wstępie.

Rozstrzygnięcie nadzorcze może zostać zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi (90-434 Łódź, ul. Piotrkowska 135) za pośrednictwem Wojewody Łódzkiego, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia. Skargę wnosi się w dwóch egzemplarzach.

Wojewoda Łódzki

Karol Młynarczyk

Do wiadomości:

Wójt Gminy Nowosolna