



Olsztyn, 31 lipca 2013r.

PN.4131.449 .2013

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2013r. poz. 594) stwierdzam nieważność uchwały **Nr XXXI/156/2013 Rady Gminy Gronowo Elbląskie z dnia 26 czerwca 2013r.** w sprawie zasad korzystania z gminnych obiektów użyteczności publicznej **w części dotyczącej** § 2 ust. 2 pkt 3, § 3 w zakresie zapisu: „bezpieczeństwo i”, § 4 ust. 4.1 pkt 1, § 4 ust. 5 i 6, § 5 ust. 6 w zakresie zapisu: „osoby niszczące sprzęt i urządzenia ponoszą odpowiedzialność materialną”, § 6 ust. 1 oraz § 7 ust. 18 i 19 uchwały.

UZASADNIENIE

Uchwałą, o której mowa na wstępie, Rada Gminy Gronowo Elbląskie powołując się na art. 18 ust. 2 pkt 15 i art. 40 ust. 1 i 2 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 4 ust. 1 pkt 2 i ust. 2 ustawy z dnia 20 grudnia 1996r. o gospodarce komunalnej (Dz.U. z 2011r., Nr 45, poz. 236) określiła zasady korzystania z gminnych obiektów użyteczności publicznej.

W ocenie organu nadzoru w/w uchwała Nr XXXI/156/2013, w części wskazanej w sentencji rozstrzygania nadzorczego, w sposób rażąco narusza prawo.

W myśl art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym organem właściwym do określenia zasad i trybu korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej jest rada gminy, która czyni to w formie uchwały stanowiącej akt prawa miejscowego.

Mając na względzie przedmiotowy przepis kompetencyjny, jako sprzeczne z prawem, zakwestionowane muszą zostać następujące postanowienia:

- § 3 uchwały, który stanowi, iż za bezpieczeństwo i porządek odpowiada organizator imprezy, do którego obowiązków w szczególności należy: respektowanie postanowień niniejszej uchwały oraz zapewnienie ładu i porządku przed rozpoczęciem imprezy, w czasie jej trwania oraz po zakończeniu imprezy (pkt 1), niezwłoczne podejmowanie działań mających na celu usunięcie zagrożenia życia lub zdrowia uczestników imprezy lub zapobieżenia niszczenia mienia (pkt 2) w części dotyczącej zapisu: „bezpieczeństwo i”;
- § 5 ust. 6 uchwały – w zakresie zapisu: „osoby niszczące sprzęt i urządzenia ponoszą odpowiedzialność materialną”;
- § 6 ust. 1 uchwały, który zakłada, iż za bezpieczeństwo dzieci przebywających na terenie placu zabaw odpowiadają rodzice lub opiekunowie;

- § 7 ust. 18 uchwały przewidujący, że uczestnicy zajęć oraz prowadzący zajęcia ponoszą odpowiedzialność za szkody wynikłe w trakcie zajęć na terenie sali, w tym również w szatniach, sanitariatach i korytarzach;
- § 7 ust. 19 uchwały stanowiący, iż administrator obiektu nie ponosi odpowiedzialności za wartościowe przedmioty pozostawione w szatniach.

Zdaniem organu nadzoru pomimo tego, że upoważnienie zawarte w art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym jest bardzo ogólne, nie daje podstawy do regulowania wskazanej materii w sposób dowolny. Zasady korzystania z obiektów nie mogą wykraczać poza istotę korzystania z nich, w tym zawierać regulacji zawartych w przepisach rangi ustawowej. Rada nie jest uprawniona zatem do stanowienia regulacji mających na celu ustalenie zasad odpowiedzialności prawnej, które miałyby obowiązywać na terenie obiektów gminnych. Nie może rozstrzygać o zagadnieniach, związanych z wyłączeniem odpowiedzialności określonych podmiotów za wypadki i szkody na osobach i mieniu, powstałych w trakcie korzystania z danego obiektu. O tym bowiem decydują przepisy ustawowe, w szczególności ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks Cywilny (Dz. U. z 1964 r. Nr 16, poz. 93 z późn. zm.) (podobnie Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gorzowie Wielkopolskim, w wyroku z dnia 6 maja 2010r., sygn. akt.: II SA/Go 225/10). Dodać również trzeba, że kwestia odpowiedzialności oraz ewentualny obowiązek naprawienia szkody podlega ocenie sądów powszechnych i rada nie może rozstrzygać w tym zakresie.

Analizując treść uchwały należy stwierdzić, że zakwestionowany musi zostać ponadto § 2 ust. 2 pkt 3 uchwały stanowiący, iż regulamin korzystania z obiektów i urządzeń ustali administrator obiektu w drodze zarządzenia.

Zgodnie z art. 41 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym akty prawa miejscowego ustanawia rada gminy w formie uchwały. Ust. 2 w/w przepisu przewiduje co prawda, że w przypadku niecierpiącym zwłoki przepisy porządkowe może wydać wójt, w formie zarządzenia – sytuacja taka jednak nie zachodzi. W świetle powyższego jedynym organem mogącym określić zasad i trybu korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej jest rada gminy. Wskazanie administratora, jako podmiotu uprawnionego do określenia w/w regulaminu było więc działaniem bezprawnym. W sposób rażąco naruszone zostały w/w przepisy ustawy o samorządzie gminnym. Powyższe skutkuje koniecznością wyeliminowania z obrotu prawnego cytowanego w sentencji rozstrzygnięcia zapisu.

W ocenie organu nadzoru również § 4 ust. 4.1 pkt 1 uchwały wskazujący co musi zawierać umowa jest niedopuszczalny. Rada Gminy w § 4 ust. 4.1 w/w aktu przewidziała, że wynajęcie świetlicy jest możliwe za zgodą administratora w przypadku braku konieczności zawarcia umowy lub na podstawie pisemnej umowy zawartej przez Wójta z osobą ubiegającą się o wynajęcie oraz po sporządzeniu protokołu zdawczo-odbiorczego świetlicy. Zgodnie z tym przepisem to organ wykonawczy gminy zawiera umowy, a zatem w zakresie jego kompetencji pozostaje umowne ustalenie kwestii wskazanych w w/w przepisie. Rada nie może regulować w uchwale zagadnień, które nie należą do jej kompetencji.

Z przekroczeniem art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym organ stanowiący wprowadził § 4 ust. 5 uchwały stanowiący, że poza opłatami, o których mowa w ust. 4.2, wynajmujący zobowiązany jest zapłacić koszty wszystkich mediów, z których korzystał wg wskazania liczników lub obowiązujących ryczałtów. W ocenie organu nadzoru przedmiotowym zapisem wkroczyła w sferę stosunków zobowiązaniowych – do

czego nie jest umocowana. Dodać również trzeba w/w reguluje korzystanie z mediów, a nie z obiektu użyteczności publicznej.

Niezgodny z prawem jest także zapis § 4 ust. 6 uchwały, którym przewidziano, że środki uzyskane z wynajęcia świetlicy stanowią dochód Gminy i muszą być wpłacone w terminie 7 dni od podpisania umowy, nie później niż w dniu poprzedzającym wynajem świetlicy – w kasie Urzędu lub na konto Urzędu Gminy. Brak zapłaty powoduje iż umowę uznaje się za niezawartą. Przedmiotowa regulacja nie mieści się w materii wskazanej przepisem kompetencyjnym, nie jest bowiem związana z określeniem zasad i trybu korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej.

Podkreślić w tym miejscu potrzeba, że Konstytucja RP w art. 7 nakłada na organy władzy publicznej obowiązek działania w granicach i na podstawie prawa. Wobec tego każde działanie organu władzy, musi mieć oparcie w obowiązującym prawie. Normy kompetencyjne powinny być interpretowane w sposób ścisły, literalny. Zakazane jest zatem dokonywanie wykładni rozszerzającej przepisów kompetencyjnych. Rad Gminy Gronowo Elbląskie zapisami § 4 ust. 5 i 6 uchwały przekroczyła upoważnienie ustawowe.

Na marginesie dodać należy, że część zapisów uchwały pozostaje w sprzeczności z przepisami rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz.U. z 2002r., Nr 100, poz. 908). W myśl § 143 w/w rozporządzenia do aktów prawa miejscowego stosuje się odpowiednio zasady wyrażone w dziale VI, z wyjątkiem § 141, w dziale V, z wyjątkiem § 132, w dziale II oraz w dziale I rozdziały 2-7, a do przepisów porządkowych - również w dziale I rozdział 9, chyba że odrębne przepisy stanowią inaczej, czyli m.in. ust. 2 § 124 rozporządzenia, który stanowi, że paragrafy można dzielić na ustępy, ustępy na punkty, punkty na litery, a litery na tiret. Dokonany przez radę podział ustępów na litery jest zatem wadliwy.

Mając na uwadze powyższe rozstrzygnięto, jak na wstępie.

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



WOJEWODA
w/z
Jan Masiński
WICEWOJEWODA

Otrzymują:

1. Przewodniczący Rady Gminy Gronowo Elbląskie;
2. Wójt Gminy Gronowo Elbląskie.