



ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40)
stwierdzam nieważność

§ 9. ust. 8 załącznika Nr 1 (Regulamin Ogólny Korzystania z Pływalni „Dolnośląski Delfinek” w Gromadce) do uchwały Nr LV/419/2023 Rady Gminy Gromadka z dnia 27 lutego 2023 r. w sprawie przyjęcia Regulaminów korzystania z Pływalni „Dolnośląski Delfinek” w Gromadce.

Uzasadnienie

Rada Gminy Gromadka na sesji w dniu 27 lutego 2023 r. podjęła uchwałę nr LV/419/2023 w sprawie przyjęcia Regulaminu korzystania z Pływalni „Dolnośląski Delfinek” w Gromadce - dalej: uchwała.

Przedmiotowa uchwała wpłynęła do Organu Nadzoru w dniu 8 marca 2023 r.

W toku badania legalności uchwały Organ Nadzoru stwierdził, że §9 ust. 8 załącznika nr 1 (Regulamin Ogólny Korzystania z Pływalni „Dolnośląski Delfinek” w Gromadce) do uchwały w sposób istotny narusza art. 40 ust. 2 pkt 4 w związku z art. 41 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym - dalej: ustawy, poprzez przekazanie Zarządcy kompetencji do dokonywania zmian regulaminów korzystania z pływalni, jako gminnego obiektu użyteczności publicznej oraz ustalenie procedury ich akceptacji przez Wójta Gminy.

W §9 ust. 8 załącznika nr 1 do uchwały postanowiono: "Późniejsze zmiany regulaminów będą dokonywane przez Zarządcę po akceptacji Wójta Gminy Gromadka."

Z art. 18 ust. 1 ustawy wynika zasada domniemania kompetencji rady gminy w zakresie spraw pozostających w zakresie działania gminy. Zakres działania gminy stanowią wszystkie sprawy publiczne o znaczeniu lokalnym niezastrzeżone ustawami na rzecz innych podmiotów (art. 6 ust. 1 ustawy). Z kolei jednym z zadań własnych gminy jest gospodarka nieruchomościami stanowiącymi gminny zasób nieruchomości (art. 7 ust. 1 pkt 1 ustawy), zaś jednym z elementów gospodarki nieruchomościami wchodzącymi w skład gminnego zasobu jest ustalenie zasad i trybu korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej, które powinny stanowić akt prawa miejscowego (art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy). Natomiast zgodnie z art. 41 ust. 1 ustawy: "Akty prawa miejscowego określa rada gminy w formie uchwały."

Artykuł 18 ust. 1 ustawy nie może jednak stanowić jedynej podstawy, w oparciu o którą rada gminy może podejmować uchwały i wprowadzać normy prawne o dowolnej treści, wykraczającej poza ściśle określoną w przepisach prawa kompetencję tego organu, byle mieściła się ona w ogólnym zakresie działania gminy. Uchwała rady gminy, jak również każdy przepis w niej zawarty, muszą zatem być oparte o szczegółową podstawę, wymienioną w innym przepisie rangi ustawowej. Unormowanie z art. 18 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym zawiera ogólną normę kompetencyjną, która nie może stanowić umocowania do podjęcia jakiegokolwiek uchwały bądź uchwalenia jakiegokolwiek przepisu bez istnienia dodatkowego przepisu szczególnego zawartego w akcie wyższego rzędu.

Artykuł 40 ust. 2 pkt 4 w powiązaniu z art. 41 ustawy jednoznacznie wskazuje na zakres wyłącznej właściwości rady gminy w wymienionych w tym artykule sprawach dotyczących ustalania zasad i trybu korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej. Wyłączna właściwość rady gminy oznacza, że – z jednej strony – kompetencji tych rada nie może przekazać innemu organowi, zaś – z drugiej strony – podjęcie czynności z tego zakresu przez inny organ sprawi, iż uznane one będą za czynności podjęte bez podstawy prawnej. Ustawodawca, przyznając radzie gminy kompetencję do ustalenia zasad i trybu korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej, wprowadził tym samym wymóg precyzyjnego i wyczerpującego ustalenia tych zasad przez organ stanowiący gminy. Nie przewidział jednocześnie możliwości subdelegacji tej kompetencji, w całości albo w części, na jakikolwiek inny podmiot, w tym również na organ wykonawczy gminy.

Ustawodawca – na mocy powyższych oraz pozostałych przepisów ustawy – nie upoważnił żadnego innego podmiotu do wydawania aktów prawa miejscowego z zakresu zasad, trybu czy sposobu korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej, ani nie dał takiej możliwości radzie gminy. Organ stanowiący gminy, korzystając z przyznanej kompetencji do ustalenia zasad i trybu korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej, jest zobowiązany do uregulowania ich wyłącznie w drodze uchwały stanowiącej akt prawa miejscowego, a zmiany do niej mogą być wprowadzane wyłącznie aktem prawnym o tej samej randze, podjętym w tym samym trybie.

Ustanowione mocą §9 ust. 8 załącznika nr 1 do uchwały upoważnienie dla Zarządcy pływalni do dokonywania zmian regulaminów oraz ustanowienie procedury akceptacji przez Wójta Gminy Gromadka nie może być zatem uznane za realizację kompetencji rady gminy wynikającej z powołanych przepisów ustawy.

Mając na uwadze powyższe stwierdzić należy, że Rada Gminy Gromadka podejmując §9 ust. 8 załącznika nr 1 do uchwały, przekroczyła zakres przyznanej jej kompetencji do ustalania zasad i trybu korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej.

Należy przypomnieć, że organy władzy publicznej, do których zaliczane są również organy jednostek samorządu terytorialnego, działają na podstawie i w granicach prawa (art. 7 Konstytucji RP). 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. Jest to zgodne z wymogami wynikającymi z zasady demokratycznego państwa prawnego, wynikającymi z art. 2 Konstytucji RP (W. Skrzydło, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Zakamycze 2002, wyd. V). Oznacza to, że każde działanie organu władzy publicznej musi znajdować uzasadnienie w przepisie aktu prawnego wyższego rzędu. Dotyczy to również organów jednostek samorządu terytorialnego. Ponadto akty prawa stanowione przez organy jednostek samorządu terytorialnego powinny regulować tylko te kwestie, które wynikają z normy kompetencyjnej. Z kolei kwestie te powinny być regulowane tylko przez ten organ, który jest wskazany w normie kompetencyjnej.

Mając na uwadze powyższe, postanawia się jak na wstępie.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu za pośrednictwem organu nadzoru – Wojewody Dolnośląskiego, w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

Zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu gminy wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Wojewoda Dolnośląski

Jarosław Obremski