



WOJEWODA MAZOWIECKI

Warszawa, dnia 14 września 2012 r.

LEX-I.4131.143.2012/BB

Rada Miejska w Karczewie
ul. Warszawska 28
05-480 Karczew

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591, z 2002 r. Nr 23, poz. 220, Nr 62, poz. 558, Nr 113, poz. 984, Nr 153, poz. 1271 i Nr 214, poz. 1806, z 2003 r. Nr 80, poz. 717 i Nr 162, poz. 1568, z 2004 r. Nr 102, poz. 1055 i Nr 116, poz. 1203, z 2005r. Nr 172, poz. 1441 i Nr 175, poz. 1457, z 2006r. Nr 17, poz. 128 i Nr 181, poz. 1337, z 2007r. Nr 48, poz. 327, Nr 138, poz. 974 i Nr 173, poz. 1218; z 2008r. Nr 180, poz. 1111 i Nr 223, poz. 1458, z 2009 r. Nr 52, poz. 420; Nr 157, poz. 124, z 2010 r. Nr 28, poz. 142, Nr 28, poz. 146, Nr 106, poz. 675, Nr 40, poz. 230, z 2011 r. Nr 21, poz. 113, Nr 117, poz. 679 i Nr 134, poz. 777, Nr 149, poz. 887 i Nr 217, poz. 1281 oraz z 2012 r. poz. 567)

stwierdzam nieważność

§ 3 ust. 1 w zakresie słowa „zarządzeniem” oraz § 5 ust. 1 załącznika Nr 1 do uchwały Nr XXIX/235/2012 Rady Miejskiej w Karczewie z dnia 28 sierpnia 2012 r. w sprawie przyjęcia regulaminu umieszczania materiałów reklamowych na słupach oraz tablicach ogłoszeniowych stanowiących własność Gminy Karczew.

Uzasadnienie

Uchwałą Nr XXIX/235/2012 Rada Miejska w Karczewie uchwaliła regulamin umieszczania materiałów reklamowych na słupach oraz tablicach ogłoszeniowych stanowiących własność Gminy Karczew. W myśl art. 40 ust. 2 pkt 3 i 4 ustawy o samorządzie gminnym organy gminy mogą wydawać akty prawa miejscowego w zakresie: zasad zarządu mieniem gminy oraz zasad i trybu korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej. Z przepisów tych, stanowiących podstawę

prawną wydania zaskarżonej uchwały, wynika dla organów gminy upoważnienie, mające charakter klauzuli generalnej, do wydawania przez te organy przepisów gminnych, bez upoważnienia zawartego w konkretnej ustawie prawno-materialnej regulującej określoną dziedzinę życia. Nie oznacza to jednak niczym nieskrępowanej swobody rady w tworzeniu lokalnych aktów normatywnych w takich sytuacjach. Stanowienie przez radę gminy prawa powszechnie obowiązującego na podstawie ogólnej normy kompetencyjnej zawartej w art. 40 ust. 2 powyższej ustawy jest możliwe tylko w ramach przyznanych gminie kompetencji, związanych z realizacją nałożonych na nią zadań. Według pkt 3 i 4 art. 40 ust. 2 u.s.g, uchwalone przez radę przepisy mogą dotyczyć zasad zarządu mieniem gminy lub zasad i trybu korzystania z gminnych obiektów oraz urządzeń użyteczności publicznej. W orzecznictwie oraz doktrynie przyjmowane jest jednolicie, że pojęcie "zasady i tryb korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej" oraz "zasady zarządu mieniem gminy", przez które należy rozumieć ogólne wytyczne, reguły, bez konkretyzacji uprawnień czy obowiązków (vide: wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 31 stycznia 2008 r. sygn. akt II SA/Wr 554/07, OWSS 2008/3/69), nie obejmuje określenia ścisłej wysokości opłat, albowiem oznaczałoby to w gruncie rzeczy wprowadzenie cen urzędowych, do czego rada nie jest upoważniona (tak: NSA w wyroku z dnia 26 marca 1991 r., SA/Wr 81/91 - Wspólnota 1991 nr 26 str. 14, NSA w wyroku z 29 listopada 2001 r., SA/Wr 1415/01 (OSS 2002, nr 1, s. 16), por. także: wyrok NSA oz. w Poznaniu z dnia 16 czerwca 1994 r. sygn. SA/Po 230/94 oraz wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 10 lipca 2008 r. sygn. III SA/Wr 265/08 publ. w internetowej Centralnej Bazie Orzeczeń Sądów Administracyjnych, a także Komentarz do ustawy o samorządzie gminnym pod redakcją Jyż Gabriel, Pławecki Zbigniew, Szewc Andrzej, wyd. ABC 2010 r.).

Umieszczenie materiałów reklamowych następuje na podstawie umowy cywilnoprawnej. Zatem w tym zakresie obowiązuje zasada swobody umów wyrażona w art. 353¹ ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. Nr 16, poz. 93 ze zm.): "strony zawierające umowę mogą ułożyć stosunek prawny według swego uznania, byleby jego treść lub cel nie sprzeciwiały się właściwości (naturze) stosunku, ustawie ani zasadom współżycia społecznego". Cena świadczonej usługi ustalana jest przez strony umowy, tj. organ wykonawczy gminy, do którego zadań należy gospodarowanie mieniem komunalnym, stosownie do treści art. 30 ust. 2 pkt 3 u.s.g oraz kontrahenta, którzy mogą ją negocjować. Dlatego wysokość opłaty za umieszczenie materiałów reklamowych nie może być regulowana przez organ stanowiący w sposób sztywny w drodze zarządzenia jak ustalono

w § 3 ust. 1 załącznika do uchwały. Ustalenie opłaty w formie zarządzenia uniemożliwia jej negocjowanie przez strony wbrew zasadzie wyrażonej w art. 353¹ Kodeksu cywilnego.

W § 5 załącznika do uchwały Rada Miejska określiła iż, „Samowolne umieszczanie ogłoszeń, materiałów reklamowych bez zgody administratora jest zabronione pod groźbą ograniczenia wolności lub grzywny zgodnie a art. 63a ust. 1 ustawy z dnia 20 maja 1971 r. Kodeks wykroczeń (Dz. U. z 2010 r. Nr 46, poz. 275 ze zmianami). Regulamin wydany na podstawie art. 40 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym nie może określać sankcji za naruszenie zakazów określonych regulaminem, albowiem uprawnienie do ich wprowadzenia ograniczone zostało przez ustawodawcę wyłącznie do trybu wydawania przez radę gminy przepisów porządkowych (wyrok WSA w Gorzowie Wielk. Z dnia 15 kwietnia 2010 r. sygn. akt. II SA/Go 170/10). Tego rodzaju informacja może być jedynie zamieszczona na tablicach informacyjnych i musi być zgodna z normą karną Kodeksu wykroczeń.

W tej sytuacji należy stwierdzić nieważność wskazanej w petitum części uchwały jako niezgodnej z prawem.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze Gminie przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie w terminie 30 dni od daty doręczenia, wnoszona za pośrednictwem organu, który skarżone orzeczenie wydał.

Informuję, że rozstrzygnięcie nadzorcze wstrzymuje wykonanie uchwały w zakresie objętym rozstrzygnięciem, z dniem jego doręczenia.

WOJEWODA MAZOWIECKI
wz.
Dariusz Piątek
Wicewojewoda Mazowiecki