



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ZACHODNIOPOMORSKIEGO

Szczecin, dnia 15 maja 2023 r.

Poz. 2977

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR P-1.4131.147.2023.K WOJEWODY ZACHODNIOPOMORSKIEGO

z dnia 9 maja 2023 r.

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

stwierdzam nieważność

załącznika nr 1 do uchwały Nr LVII/581/23 Rady Miejskiej w Dziwnowie z dnia 31 marca 2023 r. w sprawie ustalenia wysokości cen i opłat za korzystanie z obiektów i urządzeń gminnego obiektu użyteczności publicznej – hali sportowo – widowiskowej w Dziwnowie, w zakresie dotyczącym zapisów:

- „W szczególnie uzasadnionych przypadkach, Burmistrz Dziwnowa może zwolnić z opłat za korzystanie z obiektów i urządzeń hali sportowo – widowiskowej.”,
- „Dopuszcza się również stosowanie stawek wyższych indywidualnie uzgadnianych w poszczególnych umowach”.

Uzasadnienie

W dniu 31 marca 2023 r. Rada Miejska w Dziwnowie podjęła uchwałę Nr LVII/581/23 w sprawie ustalenia wysokości cen i opłat za korzystanie z obiektów i urządzeń gminnego obiektu użyteczności publicznej – hali sportowo – widowiskowej w Dziwnowie.

Do Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie akt ten wpłynął w dniu 11 kwietnia 2023 r.

Zgodnie z art. 4 ust. 1 pkt 2 ustawy o gospodarce komunalnej¹⁾, jeżeli przepisy szczególne nie stanowią inaczej, organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego postanawiają o wysokości cen i opłat albo o sposobie ustalania cen i opłat za usługi komunalne o charakterze użyteczności publicznej oraz za korzystanie z obiektów i urządzeń użyteczności publicznej jednostek samorządu terytorialnego. W myśl zaś art. 4 ust. 2 ww. ustawy uprawnienia, o których mowa w ust. 1 pkt 2, organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego mogą powierzyć organom wykonawczym tych jednostek.

Podkreślić należy, że uchwała podejmowana na podstawie art. 4 ust. 1 pkt 2 ustawy o gospodarce komunalnej jest aktem prawa miejscowego, zaliczanym przez Konstytucję Rzeczypospolitej Polskiej²⁾ do źródeł prawa powszechnie obowiązującego na obszarze działania organów, które je ustanowiły. Taki akt normatywny musi zatem odpowiadać wszystkim wymogom, jakie prawo stawia w odniesieniu do zasad tworzenia i obowiązywania systemu źródeł prawa. W stosunku do aktów prawa miejscowego znaczenie istotne ma norma zawarta w art. 94 Konstytucji, który stanowi, że organy samorządu terytorialnego i organy administracji rządowej ustanawiają akty prawa miejscowego na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawach. Uwzględniając hierarchiczność źródeł prawa akty tego typu mają charakter zależny od źródeł prawa wyższego rzędu, czego konsekwencją jest stanowisko, że nie mogą normować materii uregulowanych aktami wyższego rzędu, nadto, co istotne w niniejszej sprawie - nie mogą naruszać granic delegacji ustawowej.

¹⁾ Ustawa z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej (Dz. U. z 2021 r. poz. 679).

²⁾ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.).

W § 1 ust. 1 przedmiotowej uchwały Rada Miejska w Dziwnowie - w sposób zgodny z ustawową kompetencją - przesądziła o ustaleniu opłat za korzystanie z obiektów, pomieszczeń i urządzeń hali sportowo – widowiskowej w Miejskim Ośrodku Sportu i Kultury w Dziwnowie, zaś w załączniku nr 1 do tego aktu zawarła wykaz obowiązujących cen brutto, dodatkowo wskazując, że;

- „W szczególnie uzasadnionych przypadkach, Burmistrz Dziwnowa może zwolnić z opłat za korzystanie z obiektów i urządzeń hali sportowo – widowiskowej.”,
- „Dopuszcza się również stosowanie stawek wyższych indywidualnie uzgadnianych w poszczególnych umowach”.

W ocenie organu nadzoru ww. postanowienia naruszają przywołane na wstępie przepisy powszechnie obowiązującego prawa, ponieważ prowadzą w istocie do scedowania części upoważnienia wynikającego z art. 4 ust. 1 pkt 2 ustawy o gospodarce komunalnej. Tymczasem, zgodnie z tym unormowaniem to wyłącznie rada gminy posiada kompetencję do ustalenia wysokości cen i opłat za korzystanie z obiektów gminnych, przy czym w jej ramach mieści się również wskazanie kto i przy spełnieniu jakich warunków opłaty te uiszcza w wyższej wysokości, albo też będzie z nich całkowicie zwolniony. Natomiast, kwestionowane postanowienia zawarte w załączniku nr 1 do uchwały Nr LVII/581/23 pozwalają na dowolne rozstrzyganie w tym zakresie przez Burmistrza Dziwnowa.

Ponadto, przyjmując, że intencją przyjętych regulacji jest skorzystanie przez Radę z możliwości scedowania swojego uprawnienia na organ wykonawczy gminy zgodnie z art. 4 ust. 2 ustawy o gospodarce komunalnej, podkreślić należy, że w kwestionowanych zapisach doszło do przekroczenia zakresu przedmiotowego uprawnienia. Organ wykonawczy gminy może zostać zobligowany jedynie do ściśle określonych czynności, a mianowicie ustalania wysokości cen i opłat za korzystanie z obiektów i urządzeń użyteczności publicznej gminy. W pojęciu *ustalenie wysokości cen i opłat* nie mieści się natomiast kompetencja do dokonywania zwolnień od wskazanych opłat, czy też do ich podwyższania.

Niezależnie od powyższego, zauważyć należy, że zarządzenie organu wykonawczego wydane na skutek dalszego delegowania kompetencji przez radę gminy, stanowi akt prawa miejscowego (por. wyrok NSA z dnia 7 września 2017 r., sygn. akt II OSK 27/16). Zatem dopiero wydając taki akt organ wykonawczy gminy umocowany jest do stanowienia o wysokości cen i opłat za korzystanie z obiektów i urządzeń użyteczności publicznej i na jego podstawie może określić wysokość opłat i możliwość stosowania zwolnień i ulg w tych opłatach.

Wskazać należy, że przepisy obowiązującego prawa winny być sformułowane w sposób jednoznaczny, pozwalający na odkodowanie norm w nich zawartych. Tymczasem, Rada Miejska w Dziwnowie posługując się pojęciami niedookreślonymi doprowadziła do sytuacji, w której korzystający z obiektu użyteczności publicznej zobowiązani do ponoszenia z tego tytułu opłat pozostają w niepewności co do tego, w jakiej wysokości opłaty te będą zobligowani ponieść.

Burmistrz natomiast, w oparciu o kwestionowane postanowienia zawarte w załączniku nr 1 do uchwały Nr LVII/581/23, w sposób niczym nieograniczony będzie rozstrzygał, kto i w jakiej wysokości będzie ponosił opłaty.

W doktrynie, jak i orzecznictwie ugruntował się pogląd, że wykładnia norm o charakterze kompetencyjnym powinna być interpretowana w sposób ścisły i literalny. Jednocześnie zakazuje się dokonywania wykładni rozszerzającej przepisów kompetencyjnych oraz wprowadzania delegacji w drodze analogii (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 28 czerwca 2000 r., K25/99, OTK 2000/5/141), z czym mamy do czynienia w niniejszym przypadku.

Dlatego też, w związku z istotnym naruszeniem przez Radę Miejską w Dziwnowie upoważnienia ustawowego wynikającego z art. 4 ust. 2 ustawy o gospodarce komunalnej, stwierdzenie nieważności załącznika nr 1 do uchwały Nr LVII/581/23 Rady Miejskiej w Dziwnowie z dnia 31 marca 2023 r. *w sprawie ustalenia wysokości cen i opłat za korzystanie z obiektów i urządzeń gminnego obiektu użyteczności publicznej – hali sportowo – widowiskowej w Dziwnowie – we wskazanej na wstępie części* - jest konieczne i w pełni uzasadnione.

Na rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie. Skargę wnosi się do Sądu za pośrednictwem Wojewody Zachodniopomorskiego, w terminie 30 dni od dnia otrzymania przedmiotowego rozstrzygnięcia.

z up. Wojewody Zachodniopomorskiego

Mateusz Wagemann
II Wicewojewoda Zachodniopomorski