



DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 26 września 2023 r.

Poz. 7187

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.928.2023 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 22 września 2023 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2023 r. poz. 40 ze zm.)

stwierdzam nieważność

zarządzenia Nr 129/23 Wójta Gminy Kozy z dnia 23 sierpnia 2023 r. w sprawie ustalenia wysokości opłaty za korzystanie z gminnych szaletów publicznych, zlokalizowanych na terenie Gminy Kozy, w części określonej w § 3 ww. zarządzenia, jako sprzecznego z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. z 1997 r. Nr 78 poz. 483 ze zm.), dalej jako: „Konstytucja RP”.

Uzasadnienie

W dniu 23 sierpnia 2023 r. Wójt Gminy Kozy wydał zarządzenie Nr 129/23 w sprawie ustalenia wysokości opłaty za korzystanie z gminnych szaletów publicznych, zlokalizowanych na terenie Gminy Kozy, dalej jako: „zarządzenie”.

W podstawie prawnej zarządzenia wskazane zostały art. 30 ust. 2 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnych oraz uchwała Nr LVI/390/23 Rady Gminy Kozy z dnia 8 sierpnia 2023 r. w sprawie powierzenia Wójtowi Gminy Kozy uprawnień do ustalania wysokości cen i opłat za usługi komunalne o charakterze użyteczności publicznej oraz za korzystanie z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej (Dz. Urz. Woj. Śl. z 2023 r. poz. 6203).

Zarządzenie zostało doręczone organowi nadzoru w dniu 25 sierpnia 2023 r.

W ocenie organu nadzoru przedmiotowe zarządzenie jest w części niezgodne z prawem.

Zgodnie z art. 4 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej (tekst jedn. Dz. U. z 2021 r. poz. 679), dalej jako: „u.g.k.”, *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.* Ponadto art. 4 ust. 2 u.g.k. stanowi, że *Uprawnienia, o których mowa w ust. 1 pkt 2, organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego mogą powierzyć organom wykonawczym tych jednostek.* Rada Gminy Kozy skorzystała z uprawnienia, o którym mowa w art. 4 ust. 2 u.g.k., podejmując uchwałę Nr LVI/390/23 z dnia 8 sierpnia 2023 r. w sprawie powierzenia Wójtowi Gminy Kozy uprawnień do ustalania wysokości cen i opłat za usługi komunalne o charakterze użyteczności publicznej oraz za korzystanie z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej.

Organ nadzoru wskazuje, że w świetle aktualnie dominującego stanowiska, art. 4 ust. 1 pkt 2 u.g.k. tworzy samoistną podstawę do stanowienia aktów prawa miejscowego w zakresie ustalania wysokości cen i opłat za usługi komunalne o charakterze użyteczności publicznej oraz za korzystanie z obiektów i urządzeń użyteczności publicznej jednostek samorządu terytorialnego. W szczególności charakter aktu prawa

miejscowego przypisywany jest również aktom podjętym przez organy wykonawcze jednostek samorządu terytorialnego w ramach subdelegacji unormowanej w art. 4 ust. 2 u.g.k. (por. NSA z dnia 16 stycznia 2018 r., sygn. akt II OSK 2868/17). Należy przy tym zwrócić uwagę, że według wcześniejszych zapatrywań, akty wydawane na podstawie art. 4 ust. 1 pkt 2 u.g.k. zaliczono do aktów kierownictwa wewnętrznego, zawierających wytyczne dla podmiotów wykonujących na rzecz jednostki samorządu terytorialnego określone usługi. Mając jednak na uwadze, że na podstawie tych aktów dochodzi do wiążącego obciążenia podmiotów zewnętrznych wobec administracji obowiązkiem ponoszenia opłat za korzystanie z obiektów użyteczności publicznej, aktualnie dominuje pogląd, zgodnie z którym akty określające wysokość takich opłat mają charakter normatywny. Wobec powyższego obowiązujące ceny i opłaty obowiązują na obszarze danej jednostki samorządu terytorialnego, wiążąc zarówno wszystkie podmioty wykonujące gospodarkę komunalną w zakresie usług użyteczności publicznej, jak i odbiorców tych usług lub osoby korzystające z obiektów użyteczności publicznej.

W tym miejscu należy wskazać, że w § 4 zarządzenia Wójt postanowił, że *Zarządzenie wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Śląskiego*. Tym samym Wójt prawidłowo nadał przedmiotowemu zarządzeniu charakter aktu prawa miejscowego. W ocenie organu nadzoru sprzeczna z prawem pozostaje regulacja zawarta w § 3 zarządzenia, który stanowi, że *Traci moc Zarządzenie Nr 86/17 Wójta Gminy Kozy z dnia 4 lipca 2017 r. w sprawie: ustalenia wysokości opłaty za korzystanie z gminnych szaletów publicznych, zlokalizowanych na terenie Gminy Kozy, sposobu pobierania kwot z automatów wrzutowych w nich zainstalowanych oraz powołania komisji pobierającej opłaty*. Należy zwrócić uwagę, że zarządzenie Nr 86/17 Wójta Gminy Kozy z dnia 4 lipca 2017 r. nie ma charakteru aktu prawa miejscowego - § 6 tegoż zarządzenia stanowi, że wchodzi ono w życie z dniem podjęcia. Wobec powyższego, zarządzenie Nr 86/17 nie zostało zakwalifikowane do aktów prawa miejscowego, nie zawierało regulacji, dotyczącej jego ogłoszenia w trybie przewidzianym dla tych aktów i jego wejście w życie nie zostało uzależnione od urzędowej promulgacji (tj. od ogłoszenia w wojewódzkim dzienniku urzędowym). W konsekwencji zarządzenia Nr 129/23 oraz Nr 86/17 mają odmienny charakter prawny.

Należy podkreślić, że z treści art. 2 Konstytucji RP wynika, że Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej. Wśród szczegółowych reguł wyprowadzonych z art. 2 Konstytucji RP wymienia się m.in. podział władz, niezawisłość sądów i prawo każdego do sądu, do uczciwego oraz bezstronnego wymiaru sprawiedliwości, przestrzeganie zasad poprawnego prawotwórstwa, jawność i jasność prawa, niedziałanie prawa wstecz (P. Winczorek „Komentarz do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., wyd. Liber, Warszawa 2000, s. 15). W ocenie organu nadzoru niedopuszczalne było uchylenie aktem prawa miejscowego zarządzenia nie posiadającego takiego charakteru. Uchylenie zarządzenia powinno nastąpić w takim samym trybie, w jakim zarządzenie uchylane weszło w życie. Charakter prawny aktu uchylającego musi pozostać taki sam jak aktu uchylanego. Oznacza to, że zarządzenie uchylające akt niepublikowany w sposób właściwy dla prawa miejscowego, również nie powinno zostać opublikowane w urzędowym publikatorze. Wobec powyższego, jedynym legalnym sposobem eliminacji zarządzenia, któremu nie przypisano waloru aktu prawa miejscowego, jest podjęcie nowego, odrębnego zarządzenia (tzw. zwykłego), którego przedmiotem byłoby jedynie postanowienie o uchyleniu zarządzenia. Nie może być bowiem tak, by pierwotny akt nie był opublikowany w wojewódzkim dzienniku urzędowym, a już uchylenie tego aktu w tym dzienniku było publikowane. Rozwiązanie takie powodowałoby nieczytelność i stan niepewności prawnej w zakresie obowiązywania aktów ogłoszonych w tym publikatorze.

W ocenie organu nadzoru regulacja zawarta w § 3 zarządzenia w sposób istotny narusza art. 2 Konstytucji RP. Jednocześnie należy wskazać, że możliwe jest doprowadzenie do stanu zgodności z prawem przedmiotowego zarządzenia poprzez wyeliminowanie z jego treści wadliwej klauzuli derogacyjnej zawartej w § 3, a w dalszej kolejności poprzez uchylenie przez Wójta Gminy Kozy zarządzenia Nr 86/17 z dnia 4 lipca 2017 r. w odpowiednim trybie.

Mając na uwadze powyższe, stwierdzenie nieważności zarządzenia Nr 129/23 Wójta Gminy Kozy z dnia 23 sierpnia 2023 r. w sprawie ustalenia wysokości opłaty za korzystanie z gminnych szaletów publicznych, zlokalizowanych na terenie Gminy Kozy – w części określonej we wstępie niniejszego pisma, należy uznać za uzasadnione i konieczne.

Pouczenie:

Stwierdzenie nieważności zarządzenia, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, wstrzymuje jego wykonanie z mocy prawa, w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach, za pośrednictwem Wojewody Śląskiego, w terminie 30 dni licząc od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

z up. Wojewody Śląskiego
Zastępca Dyrektora Wydziału Nadzoru Prawnego

Iwona Andruszkiewicz