



DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 26 września 2023 r.

Poz. 7189

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.946.2023 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.), dalej jako: „u.s.g.”

stwierdzam nieważność

zarządzenia Nr 132/23 Wójta Gminy Kozy z dnia 23 sierpnia 2023 r. w sprawie określenia wysokości cen za korzystanie z obiektów z hali sportowej przy Szkole Podstawowej Nr 2 im. Stanisława Staszica w Kozach, w części określonej w § 2 i § 3 ww. zarządzenia, jako sprzecznej 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.”, w związku z art. 7 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 132/23 w sprawie określenia wysokości cen za korzystanie z obiektów z hali sportowej przy Szkole Podstawowej Nr 2 im. Stanisława Staszica w Kozach, dalej jako: „zarządzenie”.

Załącznik do zarządzenia stanowi *Cennik za korzystanie z obiektów z hali sportowej*.

W podstawie prawnej zarządzenia wskazane zostały art. 30 ust. 2 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym 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. 30 ust. 2 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym, do zadań organu wykonawczego gminy należy gospodarowanie mieniem komunalnym gminy. Ponadto art. 4 ust. 1 pkt 2 u.g.k. stanowi, że *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, dalej jako: „uchwała upoważniająca”.

Należy również podkreślić, że zgodnie z zasadą praworządności, wyrażoną w art. 7 Konstytucji RP, organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa, co oznacza zakaz domniemania kompetencji, zaś normy kompetencyjne powinny być interpretowane w sposób ścisły i literalny. W konsekwencji przekroczenie granic upoważnienia ustawowego lub jego niewypełnienie przez radę gminy przy podejmowaniu uchwały powinno być traktowane jako istotne naruszenie prawa, skutkujące nieważnością uchwały odpowiednio: w zakresie, w którym przekroczono przyznane kompetencje albo w całości.

W ocenie organu nadzoru Wójt Gminy Kozy przekroczył zakres kompetencji określonych w art. 4 ust. 1 pkt 2 u.g.k. oraz w uchwale upoważniającej, stanowiąc w § 2 oraz § 3 zarządzenia, że:

§ 2. W przypadku zamówień długoterminowych istnieje możliwość negocjacji cen z zakresu świadczeń objętych cennikiem.

§ 3. Wójt Gminy może zwolnić w części z opłat za korzystanie z obiektów hali sportowej, z zastrzeżeniem, że opłata może zostać obniżona maksymalnie o 50%.

Należy podkreślić, że normy zawarte w art. 4 ust. 1 pkt 2 u.g.k. oraz w uchwale upoważniającej podejmowanej na podstawie art. 4 ust. 2 u.g.k., stanowią podstawę jedynie do określenia wysokości cen i opłat za usługi komunalne o charakterze użyteczności publicznej oraz za korzystanie z gminnych obiektów użyteczności publicznej. W przedmiotowej podstawie prawnej brak jest natomiast upoważnienia do wprowadzania zasad udzielania zwolnień czy zniżek od przedmiotowych opłat. Organ nadzoru wskazuje, że uregulowanie kwestii dotyczącej zniżek i zwolnień z takich opłat należy uznać za określenie zasad korzystania z obiektu użyteczności publicznej – do czego organ wykonawczy gminy nie jest uprawniony. Organ nadzoru nie kwestionuje możliwości zróżnicowania wysokości odpłatności za korzystanie z gminnych obiektów i urządzeń, jednakże w treści zarządzenia winny zostać ustalone konkretne stawki opłat.

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. zaliczano 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 konsekwencji, przepisy zarządzenia powinny jednoznacznie określać wysokość ww. cen i opłat.

W świetle powyższego regulacje zawarte w § 2 i § 3 zarządzenia zostały podjęte z przekroczeniem zakresu upoważnienia do ustalenia wysokości cen i opłat za korzystanie z gminnych obiektów użyteczności publicznej, co należy zakwalifikować jako istotne naruszenie prawa skutkujące koniecznością wyeliminowania z treści zarządzenia kwestionowanych regulacji.

Mając na uwadze powyższe, stwierdzenie nieważności zarządzenia Nr 132/23 Wójta Gminy Kozy z dnia 23 sierpnia 2023 r. w sprawie określenia wysokości cen za korzystanie z obiektów z hali sportowej przy Szkole Podstawowej Nr 2 im. Stanisława Staszica w Kozach – 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