

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Wojewody Lubuskiego

NK-I.4131.109.2021.ACze

z dnia 19 lipca 2021 r.

Rada Miejska w Świebodzinie

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 713 i 1378 oraz z 2021 r. poz. 1038)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XXXII/433/2021 Rady Miejskiej w Świebodzinie z dnia 24 czerwca 2021 r. w sprawie ustalenia cennika opłat za korzystanie z gminnych obiektów sportowo-rekreacyjnych pozostających w zarządzie trwałym Ośrodka Sportu i Rekreacji w Świebodzinie.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 24 czerwca 2021 r. Rada Miejska w Świebodzinie podjęła uchwałę w sprawie ustalenia cennika opłat za korzystanie z gminnych obiektów sportowo-rekreacyjnych pozostających w zarządzie trwałym Ośrodka Sportu i Rekreacji w Świebodzinie. W podstawie prawnej uchwały wskazano przepisy art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2020r. poz. 713 ze zm.) oraz art. 4 ust. 1 pkt. 2 ustawy z dnia 20 grudnia 1996r o gospodarce komunalnej (Dz.U. z 2021 r. poz. 679 j.t.) dalej wskazywana jako ugk.

Wskazana uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 25 czerwca 2021 r.

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały, organ nadzoru stwierdza, że została ona z istotnym naruszeniem prawa, tj. art. 13 pkt 2 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz.U. z 2019 r. poz. 1461) w związku z art. 88 ust. 1 i 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483 ze zm.) poprzez wskazanie w § 4, że uchwała wchodzi w życie z dniem 1 września 2021 r., podczas gdy stanowi ona akt prawa miejscowego, podlegający publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym.

Uchwała podejmowana na podstawie art. 4 ust. 1 pkt 2 ugk jest aktem prawa miejscowego. Ustalenie wysokości cen i opłat albo sposobu ustalania cen i opłat za usługi komunalne o charakterze użyteczności publicznej oraz za korzystanie z obiektów i urządzeń użyteczności publicznej jednostek samorządu terytorialnego dotyczy każdego (tj. każdy może skorzystać z obiektu użyteczności publicznej), a zatem normy kształtujące wysokość opłat wejściowych do tego obiektu mają cechę powszechnego obowiązywania.

W najnowszym orzecznictwie oraz doktrynie prawa administracyjnego dominuje pogląd, iż uchwały stanowiące na podstawie art. 4 ust. 1 pkt 2 ugk mają charakter normatywny, w związku z czym wynikające z nich ceny i opłaty obowiązują na obszarze danej jednostki samorządu terytorialnego, wiążąc wszystkie podmioty wykonujące gospodarkę komunalną w zakresie usług użyteczności publicznej, jak i odbiorców tych usług lub osoby korzystające z obiektów użyteczności publicznej (por. wyroki WSA we Wrocławiu, sygn. akt II SA/Wr 245/11 i III SA/Wr 226/18, wyrok WSA w Gliwicach sygn. akt II SA/Gl 800/14, utrzymany w mocy wyrokiem NSA z dnia 11 czerwca 2015 r., sygn. akt I OSK 662/15, wyrok WSA w Gorzowie sygn., akt II SA/Go 81/17) .

Ugruntowało się stanowisko, zgodnie z którym art. 4 ust. 1 pkt 2 ugk tworzy samoistną podstawę prawną 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. Wskazuje się przy tym, że art. 4 ust. 1 pkt 2 ugk jest przepisem *lex specialis* względem przepisów zawartych w ustawach ustrojowych (por. C. Banasiński, M. Kulesza, Komentarz do art. 4 ustawy o gospodarce komunalnej, System Informacji Prawnej (SIP) Lex; M. Szydło, Komentarz do art. 4 ustawy o gospodarce komunalnej, SIP Lex; C. Banasiński, k. m. Jaroszyński, Komentarz do art. 4 ustawy o gospodarce komunalnej oraz powołane tam orzeczenia sądów administracyjnych). Także w piśmiennictwie - analizując ewolucję poglądów dotyczących uchwał podejmowanych na podstawie art. 4 ust. 1 pkt 2 ugk - zwrócono uwagę na wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego, w których jednoznacznie wskazywano, że wymieniony przepis zawiera wszystkie elementy delegacji ustawowej do wydania aktu prawa miejscowego oraz zaznaczono, iż kompetencje organów przewidziane w art. 4 ugk mają charakter subsydiarny w stosunku do tych, które zostały ukształtowane samorządowymi ustawami ustrojowymi (zob. R. Hauser, M. Szustkiewicz, Orzecznictwo sądów administracyjnych w sprawach niektórych uchwał samorządu terytorialnego na przykładzie regulaminu usług cementarnych. Skutki dla konkurencji, ZNSA 2018, nr 2, s. 10-12; wyroki NSA z 26 listopada 2013 r., I OSK 1901/13; z 7 września 2017 r., II OSK 27/16). Jak wskazał Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 26 listopada 2013 r., sygn. akt I OSK 1901/13: „Artykuł 4 ust. 1 pkt 2 ustawy o gospodarce komunalnej zawiera normę prawną upoważniającą organ samorządu terytorialnego do podjęcia aktu prawa miejscowego. Zawiera wszystkie elementy delegacji ustawowej do wydania aktu prawa miejscowego. Wynika to z konstrukcji normy prawnej, która na równi z umocowaniem zawartym w przepisach szczególnych stawia umocowanie zawartej w tej normie. Umocowanie do wydania w określonym w art. 4 ust. 1 pkt 2 przedmiocie jest ograniczone regulacją w przepisach szczególnych. Również charakter prawny aktu prawa miejscowego wynika z mocy wiążącej regulacji uchwały. Uchwałą tą związany jest każdy usługobiorca, który obowiązany jest w wysokości określonej w uchwale ponosić opłaty za usługi komunalne o charakterze użyteczności publicznej oraz za korzystanie z obiektów i urządzeń użyteczności publicznej jednostek samorządu terytorialnego”.

Warunkiem wejścia w życie aktów prawa miejscowego jest - zgodnie z art. 88 ust. 1 Konstytucji RP - ich ogłoszenie. Zasady i tryb ogłaszania aktów normatywnych określa ustawa (art. 88 ust. 2 Konstytucji RP). Ustawa o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych stanowi zaś, że ogłoszenie aktu normatywnego w dzienniku urzędowym jest obowiązkowe (art. 2 ust. 1) i wskazuje, że akty prawa miejscowego ustanowione przez organ gminy ogłasza się w wojewódzkim dzienniku urzędowym (art. 13 ust. 2).

Oznacza to, że nieskierowanie stanowiącej przedmiot rozstrzygnięcia uchwały do publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Lubuskiego stanowi istotne naruszenie prawa, skutkujące stwierdzeniem jej nieważności w całości.

Mając powyższe na uwadze, orzeczono jak na wstępie.

Pouczenie:

Od niniejszego rozstrzygnięcia służy prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp. w terminie 30 dni od doręczenia rozstrzygnięcia za pośrednictwem Wojewody Lubuskiego.

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.

Z up. WOJEWODY LUBUSKIEGO

Paweł Witt

Dyrektor

Wydziału Nadzoru i Kontroli