



WOJEWODA MAZOWIECKI

LEX.R.MN-0911/4/11

Warszawa, dnia 21 stycznia 2011 r.

***Rada Gminy
w Promnie***

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Na podstawie art. 91 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2001 r. nr 142, poz. 1591 zm. Dz. U. z 2002 r. nr 23 poz. 220, nr 62 poz. 558, nr 113 poz. 984, nr 214 poz. 1806, Dz. U. z 2003 r. nr 80 poz. 717, nr 162 poz. 1568, Dz. U. z 2002 r. nr 153 poz. 1271, Dz. U. z 2004 r. nr 102 poz. 1055, nr 116 poz. 1203, Dz. U. z 2005 r. nr 172 poz.1441, nr 175 poz. 1457, Dz. U. z 2006 r. nr 17 poz. 128, nr 181 poz.1337 oraz z 2007 r. Nr 48 poz.327, Nr 138 poz. 974 i Nr 173 poz.1218, z 2008 r. nr 180, poz.1111 oraz z 2009 r. nr 223, poz. 1458, z 2009 Nr 52, poz. 420, Nr 157, poz.1241 oraz z 2010 Nr 28, poz.142, Nr 28, poz.146 i Nr 106, poz. 675)

stwierdzam nieważność :

uchwały Rady Gminy w Promnie z dnia 20 grudnia 2010 r. Nr III/16/2010 w sprawie ustalenia wysokości opłat za usługi świadczone przez Zakład Gospodarki Komunalnej w Promnie.

Uzasadnienie

Rada Gminy w Promnie w dniu 20 grudnia 2010 r. podjęła uchwałę w sprawie ustalenia wysokości opłat za usługi świadczone przez Zakład Gospodarki Komunalnej w Promnie. Jako podstawę prawną podjęcia uchwały podano art.18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym oraz art. 4 ust.1 pkt 2 ustawy z dnia 20 grudnia 1996 roku o gospodarce komunalnej (t.j. Dz. U. z 1997 roku Nr 9, poz. 43 z późn.zm.).

Uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 23 grudnia 2010 r.

W § 1 uchwały stwierdzono:

„Uchwała się cennik usług świadczonych przez Zakład Gospodarki Komunalnej w Promnie stanowiący Załącznik Nr 1 do uchwały „

W Załączniku do uchwały wskazano dwie pozycje :

- 1) odśnieżanie dróg, ulic i placów gminnych – 90 zł brutto za godzinę
- 2) sprzątanie nieczystości stałych - 370 złotych brutto za kontener.

Jak wynika z powyższego Rada Gminy Promna ustaliła ceny sztywne za usługi komunalne w zakresie odśnieżania i sprzątania nieczystości stałych.

Powyższa regulacja jest niezgodna z obowiązującym prawem.

Co prawda, jak stwierdza przywołany w podstawie prawnej uchwały art. 4 ust.1 pkt 2 ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej, 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. Niemniej jednak powołany przepis zawiera zastrzeżenie „o ile przepisy szczególne nie stanowią inaczej”.

W sprawach, które reguluje uchwała, obowiązuje ustawa z dnia 13 września 1996 roku o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (t.j. Dz. U. z 2008 r. Nr 5, poz.236 z późn. zm.). Przepisy tej ustawy regulują między innymi obowiązki gminy i właścicieli nieruchomości w tym zakresie oraz zasady ustalania opłat. Ustawa wskazuje, w jakich przypadkach i jakim trybie rada gminy jest upoważniona do wprowadzania opłat o charakterze sztywnym (n.p. art. 6 i 6a ustawy). Ustawa ta stanowi zatem *lex specialis* w stosunku do ustawy o gospodarce komunalnej.

Innym przepisem szczególnym w stosunku do ustawy o działalności komunalnej jest ustawa z dnia 5 lipca 2001 r. o cenach (Dz. U. Nr 97 poz. 1050 z późn. zm.). Ustawa ta określa między innymi, w jakich przypadkach mogą być wprowadzane ceny sztywne, t.j. ceny urzędowe. Jednocześnie ustawa przewiduje jedynie kompetencje rady gminy do ustanawiania cen urzędowych w art. 8 ust.1, t.j. za usługi przewozowe gminnego transportu zbiorowego oraz za przewozy taksówkami. Zgodnie z komentarzem Cezarego Balasińskiego i Michała Kuleszy do art.4 ustawy o gospodarce komunalnej (Dom Wydawniczy ABC 2002 r.): „powołane przepisy (ustawy o cenach) zawierają jedyną tego rodzaju kompetencję .j.s.t (w

tym przypadku jedynie gmin i powiatów) do interwencji cenowej w funkcjonujący rynek lokalny. Brak jest bowiem w przepisach ustawy o cenach podstaw prawnych do kompetencji cenotwórczych w innych dziedzinach gospodarki komunalnej.”

W dalszej części komentarza autorzy stwierdzają, że ustawa w powołanym w podstawie prawnej przepisie art. 4 ust. 1 pkt 2 ustawy o gospodarce komunalnej nie daje podstaw w zakresie materialnoprawnym do działania erga omnes (byłyby to ceny urzędowe), lecz wyłącznie pozwala j.s.t. ustalać zasady odnoszące się do gospodarki komunalnej.

Tak więc w drodze uchwały rada gminy mogłaby ustalić opłaty jakie winna pobierać jednostka komunalna nie zaś ceny gdyż tę materię reguluje wymieniona wyżej ustawa o cenach.

Ponadto należy stwierdzić, że zgodnie z orzeczeniem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach w sprawie III SA/GI 1564/07 z dnia 2 czerwca 2008 roku:

„Uchwały podjęte na podstawie art. 4 ust. 1 pkt 2 ustawy o gospodarce komunalnej jak i art. 8 ust. 1 ustawy z 2001 r. o cenach, są aktami prawa miejscowego, o których mowa w art. 40 ust. 1 u.s.g.”.

Tym samym (jak stwierdzono w uzasadnieniu wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 10 lipca 2008 roku III SA/Wr 265/08) przedmiot regulacji objęty uchwałą wychodzi poza ramy ustawy o gospodarce komunalnej, a właściwą normą kompetencyjną jest w tym przypadku artykuł 40 ust.2 pkt.3 i 4 ustawy o samorządzie gminnym. Przepis ten natomiast daje kompetencje radzie gminy do określania zasad zarządu mieniem gminy. Dalej w powyższym uzasadnieniu Sąd stwierdza:

„Wypada podkreślić, iż w przedmiocie opłat sądy administracyjne zajmowały wielokrotnie zgodne stanowisko, generalnie przyjmując, iż pojęcie zasady i tryb korzystania nie obejmuje określenia ścisłej wysokości opłat (n.p. wyrok SN z dnia 3 października 2002 sygnat.akt III RN 154/01, OSP 2003/1/409, wyrok NSA z dnia 26 marca 1991 r., sygnat SA/Wr 81/91). Tym samym, zdaniem Sądu należy poprzeć argumentację, iż rada gminy nie może określać w sposób sztywny wysokości cen, gdyż jej kompetencje ograniczają się jedynie do ewentualnego określenia widełek wysokości stosowanej ceny, bądź też ceny minimalnej lub maksymalnej stosowanej przez organ wykonawczy gminy.

Na koniec należy zauważyć, że sądy administracyjne wyrażały niejednokrotnie pogląd, iż interpretacja przepisu art. 4 ust.1 pkt.2 ustawy o gospodarce komunalnej nie może mieć charakteru rozszerzającego, gdyż godziłoby to w zasadę swobody umów określoną

przepisami prawa cywilnego, a także dawało podstawę do nieuprawnionego wprowadzania przez gminę danin publicznych.

Tak więc ustalenie przez Radę Gminy „Cennika usług świadczonych przez Zakład Gospodarki Komunalnej w Promnie” w postaci cen sztywnych, stanowi rażące naruszenie prawa , które uzasadnia stwierdzenie nieważności uchwały.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze Radzie przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie w terminie 30 dni od daty doręczenia wnoszona za moim pośrednictwem.

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


WOJEWODA MAZOWIECKI
Jacek Kozłowski