



Numer pisma: 65871/2022  
Wpłynęło: 11-07-2022

Olsztyn, dnia 6 lipca 2022 r.

WOJEWODA  
WARMIŃSKO-MAZURSKI

SMZ / DGAH  
12 LIP. 2022

PN.4131.230.2022

### Rozstrzygnięcie nadzorcze

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2022 r., poz. 559 z późn.zm.), stwierdzam nieważność § 4 zarządzenia Nr 258/2022 Prezydenta Miasta Elbląg z dnia 6 czerwca 2022 r. w sprawie uchwalenia wysokości opłat za usługi cmentarne na cmentarzach komunalnych na terenie miasta Elbląg, w części obejmującej sformułowanie: „po upływie 14 dni od jego ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Warmińsko – Mazurskiego”.

### Uzasadnienie

Zarządzeniem, o którym mowa we wstępie, przedłożonym organowi nadzoru w dniu 28 czerwca br., Prezydent Miasta Elbląg, działając na podstawie art. 4 ust 1 pkt 2 i ust 2 ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej (Dz.U. z 2021 r., poz. 679) oraz § 1 pkt 1 uchwały Nr III/54/2011 Rady Miejskiej w Elblągu z dnia 25 lutego 2011 r. w sprawie powierzenia Prezydentowi Miasta Elbląg prawa ustalania wysokości cen i opłat za usługi komunalne o charakterze użyteczności publicznej oraz za korzystanie z obiektów użyteczności publicznej za usługi oraz za korzystanie z obiektów użyteczności publicznej Gminy Miasto Elbląg, ustalił, w formie załącznika do zarządzenia, opłaty za usługi cmentarne.

W treści § 4 przedmiotowego zarządzenia, Prezydent wskazał, iż wchodzi ono w życie po upływie 14 dni od ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Warmińsko – Mazurskiego. Tym samym, termin wejścia w życie, określony został w sposób przewidziany w art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1461), tj. właściwy dla aktów normatywnych zawierających przepisy powszechnie obowiązujące.

Wstępnie wskazać należy, że na mocy art. 13 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych – w wojewódzkim dzienniku urzędowym ogłasza się: 1) akty prawa miejscowego stanowione przez wojewodę i organy administracji niespolonej, 2) akty prawa miejscowego stanowione przez sejmik województwa, organ powiatu oraz organ gminy, w tym statuty województwa, powiatu i gminy, 3) statuty związków międzygminnych, statuty związków powiatów oraz statuty związków powiatowo-gminnych, 3a) statuty związków metropolitalnych, 4) akty Prezesa Rady Ministrów uchylające akty prawa miejscowego stanowione przez wojewodę i organy administracji niespolonej, 5) wyroki sądu administracyjnego uwzględniające skargi na akty prawa miejscowego stanowione przez: wojewodę i organy administracji niespolonej, organ samorządu województwa, organ powiatu i organ gminy, 6) porozumienia w sprawie wykonywania zadań publicznych zawarte między jednostkami samorządu terytorialnego oraz między jednostkami samorządu terytorialnego i organami administracji rządowej, 7) uchwały budżetowe gminy, powiatu i województwa oraz sprawozdanie z wykonania budżetu gminy, powiatu i województwa, 8) obwieszczenia o wygaśnięciu mandatu wójta (burmistrza, prezydenta miasta) oraz o rozwiązaniu sejmiku województwa, rady powiatu lub rady gminy, 8a) rozstrzygnięcia nadzorcze dotyczące aktów prawa miejscowego stanowionych przez jednostki samorządu terytorialnego, 9) statut urzędu wojewódzkiego, 10) inne akty prawne, informacje, komunikaty, obwieszczenia i ogłoszenia, jeżeli tak stanowią przepisy szczególne.

Kwestionowane zarządzenie, nie stanowi żadnego z wymienionych wyżej aktów i nie podlega publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym. W szczególności, zarządzenie to nie stanowi aktu prawa miejscowego, bowiem ani przepis art. 4 ustawy o gospodarce komunalnej, ani też ogólny przepis art. 41 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, nie kreują uprawnienia organu wykonawczego gminy do wydawania aktów prawa miejscowego.

Zgodnie z art. 41 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, akty prawa miejscowego ustanawia rada gminy w formie uchwały.

Zgodnie natomiast z art. 4 ust. 1 pkt 2 i ust. 2 ustawy o gospodarce komunalnej, jeśli 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, przy czym – uprawnienia te, organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego mogą powierzyć organom wykonawczym tych jednostek.

W ocenie organu nadzoru, powołane przepisy ustawy o gospodarce komunalnej, nie stanowią podstawy do wprowadzenia do porządku prawnego regulacji, mających charakter norm prawa powszechnie obowiązującego. Należy zauważyć, że art. 4 ust. 1 pkt 2 ustawy o gospodarce komunalnej, daje podstawę do wydania aktu kierownictwa wewnętrznego (może być skierowany jedynie do podmiotów funkcjonujących w strukturze gminy, a zatem nie może stanowić przedmiotu regulacji aktu prawa miejscowego). Akty takie nie posiadają cech generalności i powszechności charakterystycznych dla aktów prawa miejscowego. Należy podkreślić, że art. 4 ust. 1 pkt 2 ustawy o gospodarce komunalnej, nie kreuje nowego uprawnienia w zakresie wprowadzania nowych danin publicznych. Określa on jedynie kompetencje organu stanowiącego w zakresie ustalania cen i opłat za usługi komunalne (szerzej por. A. Agopszowicz, Z. Gilowska, M. Taniewska - Peszko: Prawo samorządu terytorialnego w zarysie, Katowice 1999 r.s. 14). Nie można go w żaden sposób traktować jako normy regulującej sprawę związane ze stanowieniem prawa.

Ponadto, z treści art. 4 ust. 2 tej ustawy wynika, że „uprawnienia”, o których mowa w ust. 1 pkt 2, organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego mogą powierzyć organom wykonawczym tych jednostek. Gdyby te uprawnienia realizowały się w trybie aktu prawa miejscowego, to nie mogłyby być skutecznie scedowane na organ wykonawczy danej jednostki, który nie jest uprawniony do wydawania aktów prawa miejscowego (ww. art. 41 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym).

Publikacja zarządzenia organu wykonawczego gminy wymagałaby stwierdzenia, że jest ono aktem prawa miejscowego (art. 13 pkt 2 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych) albo aktem podlegającym ogłoszeniu ze względu na regulację przepisu szczególnego (art. 13 pkt 10 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych). Jako że zarządzenie nie jest aktem prawa miejscowego stanowiącym przez organ gminy, ani żaden inny przepis ustawowy nie formułuje podstawy do jego ogłoszenia w wojewódzkim dzienniku urzędowym, to uzależnienie jego wejścia w życie od opublikowania w Dzienniku Urzędowym Województwa Warmińsko - Mazurskiego stanowi istotne naruszenie prawa. Uzasadnia to stwierdzenie nieważności § 4 zarządzenia we fragmencie „po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Warmińsko - Mazurskiego”.

Mając na uwadze powyższe, rozstrzygnięto jak w sentencji.

Eliminacja zakwestionowanej części § 4 zarządzenia, powoduje, iż akt ten, wejdzie w życie z dniem podjęcia.

**Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie za pośrednictwem Wojewody Warmińsko - Mazurskiego, w terminie 30 dni licząc od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.**

Otrzymują :

- Przewodniczący Rady Miejskiej w Elblągu
- Prezydent Miasta Elbląg



WOJEWODA  
WARMIŃSKO-MAZURSKI  
*Artur Chojewski*