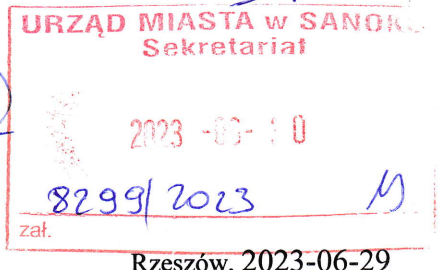




WGS/BRM

30.06.23



WOJEWODA PODKARPACKI
35-959 Rzeszów, ul. Grunwaldzka 15

P-II.4131.2.135.2023

ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE

Na podstawie art. 85, 86 i 91 ust.1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tj. Dz. U. z 2023r. poz.40 ze zm.)

STWIERDZAM NIEWAŻNOŚĆ

§2-§4 uchwały Nr LXXIX/718/23 Rady Miasta Sanoka z dnia 30 maja 2023r. w sprawie powierzenia spółce komunalnej „Sanockie Przedsiębiorstwo Gospodarki Mieszkaniowej” Sp. z o.o. w Sanoku zadań własnych Gminy Miasta Sanoka

UZASADNIENIE

W dniu 30 maja 2023r. Rada Miasta Sanoka podjęła uchwałę Nr LXXIX/718/23 w sprawie powierzenia spółce komunalnej „Sanockie Przedsiębiorstwo Gospodarki Mieszkaniowej” Sp. z o.o. w Sanoku zadań własnych Gminy Miasta Sanoka. Uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 5 czerwca 2023r.

W ocenie organu nadzoru postanowienia zawarte w §2-§4 uchwały Nr LXXIX/718/23 Rady Miasta Sanoka z dnia 30 maja 2023 r. zostały podjęte z istotnym naruszeniem prawa.

W podstawie prawnej badanej uchwały zostały powołane przepisy art. 18 ust.1 w zw. z art.7 ust.1 pkt 7,11,12,13 i 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2023r. poz. 40 ze zm.), art. 2 i art. 4 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 20 grudnia 1996r. o gospodarce komunalnej (Dz. U. z 2021r. poz. 679).

Zgodnie z przepisem art. 18 ust.1 ustawy o samorządzie gminnym do właściwości rady gminy należą wszystkie sprawy pozostające w zakresie działania gminy, o ile ustawy nie stanowią inaczej. Przepis art. 7 ust.1 pkt 7,11,12,13 i 15 tej ustawy stanowi zaś, że zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty należy do zadań własnych gminy. W szczególności zadania własne obejmują sprawy gminnego budownictwa mieszkaniowego (pkt7), targowisk i hal targowych (pkt 11), zieleni gminnej i zadrzewień (pkt 12), cmentarzy gminnych (pkt 13); utrzymania gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej oraz obiektów administracyjnych (pkt 15). Powołany następnie w uchwale przepis art. 2 ustawy o gospodarce komunalnej stanowi, że gospodarka komunalna obejmuje w szczególności zadania o charakterze użyteczności publicznej, których celem jest bieżące i nieprzerwane zaspokajanie zbiorowych potrzeb ludności w drodze świadczenia usług powszechnie dostępnych. W myśl natomiast art. 4 ust.1 pkt 1 tej ustawy jeżeli przepisy szczególne nie stanowią inaczej, organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego postanawiają o wyborze sposobu prowadzenia i form gospodarki komunalnej.

W uchwale Nr LXXIX/718/23 organ stanowiący gminy powierza wskazanej spółce komunalnej realizację zadań własnych, obejmujących realizację zadań o których mowa w art. 7 ust.1 pkt 7, 11, 12, 13 i 15 ustawy samorządzie gminnym.

Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 26 listopada 2013r. sygn. akt: II OSK 2283/13 wskazał, że stosownie do art. 9 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym w celu wykonywania zadań gmina może tworzyć jednostki organizacyjne, a także zawierać umowy z innymi podmiotami, w tym z organizacjami pozarządowymi. W ust. 3 wskazano, że formy prowadzenia gospodarki gminnej, w tym wykonywania przez gminę zadań o charakterze użyteczności publicznej określa odrębna ustawa. Wobec powyższego dla pełnego obrazu podstawy prawnej zobligowania prywatnych podmiotów do realizacji zadań publicznych konieczne jest uwzględnienie korespondującej z powyższą regulacją ustawy z dnia 20 grudnia o gospodarce komunalnej (...). Gospodarką komunalną w świetle art.1 powyższej ustawy jest wykonywanie przez jednostki samorządu terytorialnego zadań własnych w celu zaspokojenia zbiorowych potrzeb wspólnoty samorządowej. Jak stanowi art. 4 ust.1 pkt 1 tej ustawy, jeżeli przepisy szczególne nie stanowią inaczej, organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego postanawiają o wyborze sposobu prowadzenia i form gospodarki komunalnej. Oznacza to, że domniemanie kompetencji w tym zakresie przysługuje organom stanowiącym jednostek samorządu terytorialnego.”

W świetle przedstawionego w powyższym orzeczeniu Naczelnego Sądu Administracyjnego stanowiska wyborem sposobu prowadzenia gospodarki komunalnej jest także zmiana zakresu uprzednio przekazanych zadań (art. 4 ust. 1 pkt 1 ustawy o gospodarce komunalnej, art. 9 u.s.g.).

Według wykładni wskazanych wyżej przepisów dokonanej przez Naczelny Sąd Administracyjny dopuszczalne jest powierzenie przez radę gminy w drodze uchwały zadania własnego istniejącej już spółce, której jedynym udziałowcem jest gmina. W ocenie Naczelnego Sądu Administracyjnego wyborem sposobu prowadzenia gospodarki komunalnej jest również rozstrzygnięcie jednostki samorządu terytorialnego w kwestii zmiany, jaka w zakresie przekazanych zadań i kompetencji prowadzić będzie do modyfikacji katalogu powierzonych uprzednio danemu podmiotowi zadań.

Uprawnienie organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego do zmiany zakresu powierzonych zadań realizowanych przez gminną spółkę prawa handlowego nie oznacza jednak, że Rada Miasta Sanoka jest uprawniona do stanowienia w uchwale podjętej w sprawie powierzenia spółce komunalnej zadań własnych Gminy Miasta Sanoka przepisów dotyczących przysługiwania spółce rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych, w tym odnośnie sposobu jej obliczania. (§2 uchwały). Organ stanowiący gminy nie jest także umocowany do udzielenia Burmistrzowi Miasta Sanoka zgody na zawarcie ze spółką umowy powierzenia. Rada nie ma bowiem kompetencji do określania konkretnego sposobu działania organu wykonawczego gminy, jakim jest zawarcie umowy wykonawczej z gminną spółką z ograniczoną odpowiedzialnością (§3 uchwały). Organ stanowiący gminy nie jest umocowany także do udzielania upoważnienia Burmistrzowi do zawarcia ze spółką komunalną umowy powierzenia określonego w uchwale zadania w imieniu gminy (§4 uchwały). Kompetencja Burmistrza w tym zakresie wynika bowiem z art. 30 ustawy o samorządzie gminnym, który

stanowi, że do zadań wójta należy określanie sposobu wykonywania uchwał oraz z art. 46 tej ustawy, w myśl którego oświadczenie woli w imieniu gminy w zakresie zarządu mieniem składa jednoosobowo wójt albo działający na podstawie jego upoważnienia zastępca wójta samodzielnie albo wraz z inną upoważnioną przez wójta osobą, Jeżeli czynność prawna może spowodować powstanie zobowiązań pieniężnych, do jej skuteczności potrzebna jest kontrasygnata skarbnika gminy (głównego księgowego budżetu) lub osoby przez niego upoważnionej.

Należy podnieść, że uchwały organów samorządu terytorialnego mogą być podejmowane wyłącznie na podstawie i w granicach prawa. Uchwała rady gminy może normować jedynie te sprawy, które zostały jej przekazane do unormowania w przepisie upoważniającym. Nie może wykroczać poza zakres spraw określonych w upoważnieniu, nawet wtedy, gdyby służyło to wykonaniu ustawy i było uzasadnione względami słuszności, celowości gospodarczej czy społecznej. W doktrynie i orzecznictwie sądowym utrwalone jest stanowisko, że podjęcie uchwały bądź zarządzenia bez podstawy prawnej stanowi istotne naruszenie prawa. O istotnym naruszeniu prawa można bowiem mówić zarówno wtedy, gdy treść aktu prawnego jest sprzeczna z nakazami lub zakazami zawartymi w przepisach prawa powszechnie obowiązującego, jak i wtedy, gdy przepisy prawa nie stwarzają możliwości podjęcia uchwały lub zarządzenia o określonej treści. W wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego OZ we Wrocławiu z dnia 14 kwietnia 2000 r. sygn. akt: I SA/Wr 1798/99 stwierdzono, iż „Opierając się na konstrukcji wad powodujących nieważność można wskazać rodzaje naruszeń przepisów, które trzeba zaliczyć do istotnych, skutkujących nieważnością uchwały organu gminy. Do nich należy naruszenie przepisów wyznaczających kompetencję do podejmowania uchwał, podstawy prawnej podejmowania uchwał, przepisów prawa ustrojowego, przepisów prawa materialnego - przez wadliwą ich wykładnię - oraz przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwał.”

Natomiast z treści art. 7 Konstytucji RP wynika, że organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Wskazany powyżej przepis Konstytucji RP stanowi jedną z podstawowych zasad działania organów administracji publicznej czyli zasadę praworządności.

Wobec powyższego należało orzec jak w sentencji.

Na rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie ul. Kraszewskiego 4A za pośrednictwem Wojewody Podkarpackiego w terminie 30 dnia od daty jego otrzymania.

Otrzymują:

1. Burmistrz Miasta Sanoka
2. Przewodniczący Rady Miasta

Z up. WOJEWODY PODKARPACIEGO

Małgorzata Wąsacz
Zastępca Dyrektora
Wydziału Prawnego i Nadzoru