



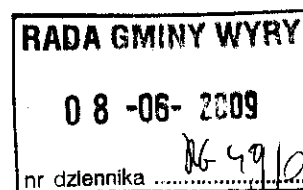
WOJEWODA ŚLĄSKI

Sejda R. G. *[signature]*
RG-00511-U-24/21

Katowice, 2009-06-05

NP/II/0911/100/70/09

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE



Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity z 2001r. Dz. U. Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XXXIII/306/2009 Rady Gminy Wyry z dnia 29 kwietnia 2009 roku w sprawie określenia zasad realizacji i finansowania inwestycji pn.: „Budowa sieci kanalizacji sanitarnej ciśnieniowej w miejscowości Gostyń i miejscowości Wyry – ul. Zawodzie”, jako niezgodnej z przepisami art. 18 ust. 2 pkt 2 w zw. z art. 30 ust. 1 i art. 31 ustawy o samorządzie gminnym.

Uzasadnienie

Przedmiotową uchwałą Rada Gminy Wyry przyjęła zasady realizacji i finansowania inwestycji pn.: „Budowa sieci kanalizacji sanitarnej ciśnieniowej w miejscowości Gostyń i miejscowości Wyry – ul. Zawodzie” o treści zgodnej z załącznikiem nr 1 do uchwały. W ramach powyższych zasad Rada określiła również ogólne warunki umowy dotyczącej zobowiązań stron w zakresie budowy sieci kanalizacyjnej i budowy przyłącza kanalizacyjnego - stanowiące w istocie wzór umowy, która ma być zawarta między Gminą Wyry a właścicielem nieruchomości.

Kompetencję do podjęcia tej uchwały Rada wywiodła z przepisu art. 18 ust. 2 pkt 2 ustawy o samorządzie gminnym. Zgodnie z jego treścią do właściwości rady gminy należy stanowienie o kierunkach działania wójta. W ocenie organu nadzoru jednak przywołany powyżej przepis ustawy nie umocowuje rady do uchwalenia powyższych regulacji prawnych. Uprawnienie rady do wytyczania kierunków działania wójta sprowadza się bowiem do możliwości podejmowania uchwał o raczej bardzo ogólnym charakterze. Uchwały takie mogą zawierać jedynie pewne wytyczne dla organu wykonawczego, zalecające określony sposób jego postępowania w danym zakresie. Unormowania uchwały nie powinny jednak ograniczać swobody decyzyjnej wójta. W każdym razie na pewno nie mogą to być regulacje, które – tak jak w przedmiotowej uchwale – nakładają na

Gminę i na podmioty zewnętrzne określone prawa i obowiązki lub uprawniają czy zobowiązują Wójta do konkretnego działania.

Należy zauważyć, że wszelkie uchwały zawierające jakiegokolwiek wytyczne dla organu wykonawczego – jako akty kierownictwa wewnętrznego - będą zawsze w mniejszym lub większym stopniu ingerować w jego kompetencje. Zarówno doktryna, jak i orzecznictwo zezwala na taką ingerencję, jednakże w bardzo niewielkim zakresie. Wyraźnie zaznacza się, iż regulacje przyjmowane przez organ stanowiący mogą wytyczać ogólne zasady postępowania, nie mogą jednak w żaden sposób narzucać określonych zachowań, czy też przymuszać do określonych działań (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 27 sierpnia 2008 roku, sygn. akt II SA/Gl 575/08 – niepublikowany). Dlatego też rada stanowiąc o kierunkach działania wójta powinna bardzo ostrożnie formułować postanowienia uchwały, tak aby nie naruszyć przy tym granic swoich kompetencji i kompetencji organu wykonawczego przypisanych obowiązującymi przepisami prawa.

Tymczasem zgodnie z brzmieniem art. 7 ustawy o samorządzie gminnym zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty w zakresie wodociągów i zaopatrzenia w wodę, kanalizacji, usuwania i oczyszczania ścieków komunalnych należy do zadań własnych gminy. Gmina Wiry realizuje te zadania poprzez swą jednostkę organizacyjną „Zakład Gospodarki Komunalnej w Wyrach”, która - jako przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne - stosownie do przepisu art. 15 ust. 1 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków, jest obowiązana zapewnić budowę urządzeń wodociagowych i urządzeń kanalizacyjnych. Przepisy tej ustawy rozstrzygają również o podmiotach zobowiązanych do pokrycia kosztów realizacji budowy przyłączy do sieci kanalizacyjnej. Jakkolwiek więc przepisy ustawy o samorządzie gminnym oraz powyższej ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków kreują ogólne zasady w kwestii odpowiedzialności i ponoszenia kosztów budowy sieci kanalizacyjnej i budowy przyłączy kanalizacyjnych, nie dają one jednak podstaw do określania przez radę gminy bardziej szczegółowych zasad w tym zakresie, ani tym bardziej do formułowania w ich ramach ogólnych warunków umów. Uprawnienia takiego nie sposób również wywieść z innych obowiązujących przepisów prawa.

W ocenie organu nadzoru powyższe kwestie należą do sfery wykonawczej, tak więc Wójt Gminy Wiry – jako organ wykonawczy - będzie właściwym do decydowania w tej materii. Zgodnie bowiem z dyspozycją art. 30 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym to wójt gminy **wykonuje** (przy pomocy urzędu gminy lub utworzonych jednostek organizacyjnych) **zadania gminy określone przepisami prawa**, w tym również i te określone przepisem art. 7 ustawy o samorządzie gminnym. Wójt też - kierujący bieżącymi sprawami gminy oraz reprezentujący ją na zewnątrz (art. 31 ustawy) - jest uprawniony do składania w imieniu gminy oświadczeń woli. Zakres

treści powyższych dyspozycji pozwala zatem na stwierdzenie, że jedynie organowi wykonawczemu lub osobom przez niego upoważnionym przysługuje prawo kreowania sytuacji prawnej gminy i stosunków cywilnoprawnych pomiędzy gminą a zainteresowanymi podmiotami, w drodze umów cywilnoprawnych.

Co prawda w realizacji zadań własnych gminy wójt podlega radzie gminy i ustalone przez nią kierunki oraz zasady działań wiążą go, niemniej jednak uprawnienie rady do wyrażania kierunków działania wójta nie oznacza dopuszczalności zastępowania go w jego kompetencjach. Rada działając zatem na podstawie przepisu art. 18 ust. 2 pkt 2 mogła określić ogólne kierunki działania organu wykonawczego, z pominięciem jednakże szczegółowych postanowień przewidzianych do konkretyzacji w umowie zawieranej przez gminę reprezentowaną przez jej organ wykonawczy. Rada nie może bowiem ze skutkiem wobec osób trzecich (*pro foro externo*) wiązać organu wykonawczego w zakresie spraw łączących się z zawieraniem umów przez gminę, jeżeli ustawa takich uprawnień nie przyznaje.


Tak więc w kontekście powyższych wyjaśnień należy zauważyć, że regulacje powyższej uchwały zobowiązujące Wójta do podjęcia określonego działania w sferze realizacji ustalonego i wyznaczonego zadania, wkraczają w kompetencje organu wykonawczego i nie mogą być uznane jedynie jako określające kierunki działania wójta.

Uwzględniając wskazane wyżej okoliczności rozstrzygnięcie należy uznać za uzasadnione.

Na rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach, za pośrednictwem Wojewody Śląskiego, w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

Otrzymują:

1. Rada Gminy Wiry
2. a/a.

wz. WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

Stanisław Dąbrowa
I WICEWOJEWODA