



WOJEWODA ŚLĄSKI

NPIL.4131.1.592.2019

Katowice, dnia 30 sierpnia 2019 r.

**Zgromadzenie Związku
Międzygminnego ds. Ekologii
w Żywcu**

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 w związku z art. 99 ust. 1a ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 506 i 1309)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr VI/44/2019 Zgromadzenia Związku Międzygminnego ds. Ekologii w Żywcu z dnia 25 lipca 2019 r. w sprawie zatwierdzenia wzoru umowy dzierżawy na sieci kanalizacyjnej w zlewni Żywiec i Węgierska Górka.

Uzasadnienie

W dniu 25 lipca 2019 r. Zgromadzenie Związku Międzygminnego ds. Ekologii w Żywcu podjęło uchwałę w sprawie zatwierdzenia wzoru umowy dzierżawy na sieci kanalizacyjnej w zlewni Żywiec i Węgierska Górka.

Uchwała została doręczona Wojewodzie Śląskiemu w trybie nadzoru w dniu 1 sierpnia 2019 roku.

W trakcie oceny legalności uchwały Nr VI/44/2019, organ nadzoru stwierdził, że została ona podjęta z istotnym naruszeniem prawa, jako podjęta bez podstawy prawnej.

Przedmiotową uchwałą Zgromadzenie Związku Międzygminnego ds. Ekologii w Żywcu zatwierdziło wzór umowy dzierżawy na sieci kanalizacyjnej w zlewni Żywiec i Węgierska Górka. Jako podstawę prawną uchwały wskazano m.in. art. 3 ust. 2 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków oraz § 10 pkt 5 Statutu Związku Międzygminnego ds. Ekologii w Żywcu.

W ocenie organu nadzoru przedmiotowa uchwała podjęta została z istotnym naruszeniem prawa, w szczególności z art. 7 Konstytucji RP i art. 3 ust. 2 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków w zw. z art. 30 ust. 2 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym.

Zgodnie z treścią art. 3 ust. 2 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków "określone w ustawie prawa i obowiązki organów gminy wykonują odpowiednio właściwe organy [...] związku międzygminnego...". Zdaniem organu nadzoru przepis

ten nie upoważnia Zgromadzenia Związku Międzygminnego ds. Ekologii w Żywcu do ingerowania w proces zawierania umów przez Zarząd, będący organem wykonawczym związku. W myśl cytowanego wyżej art. 3 ust. 2 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków i art. 64 ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym prawa i obowiązki gmin uczestniczących w związku międzygminnym, związane z wykonywaniem zadań przekazanych związkowi, przechodzą na związek z dniem ogłoszenia statutu związku i są wykonywane przez właściwe organy związku międzygminnego. Tym samym prawa i obowiązki wójtów gmin uczestniczących w związku, wynikające z art. 30 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym przechodzą na zarząd związku w tym (art. 30 ust. 2 pkt 3) zadania związane z gospodarowaniem mieniem komunalnym dotyczące między innymi zawierania umów związanych z jego eksploatacją. Również przywołany w podstawie prawnej przedmiotowej uchwały § 10 pkt 5 Statutu Związku Międzygminnego ds. Ekologii w Żywcu nie daje Zgromadzeniu upoważnienia do narzucania organowi wykonawczemu związku konkretnej treści zawieranych w imieniu związku umów. Przepis powyższy stanowi, że do zadań Zgromadzenia należy "ustalanie form realizacji zadań publicznych Związku określonych [...] Statutem" co, w odczuciu organu nadzoru, nie upoważnia Zgromadzenia do ustalania blankietu umowy zawieranej w celu gospodarowania mieniem komunalnym, będącym w gestii Związku. Powyższe wynika również z § 17 ust. 5 Statutu Związku, zgodnie z którym to Zarząd jest organem Związku powołanym i uprawnionym do zawierania umów i podejmowania decyzji w zakresie realizacji zadań statutowych Związku.

W państwie prawa organy władzy publicznej działają w granicach i na podstawie prawa. Z konstytucyjnej zasady praworządności (art. 7 Konstytucji RP) wynika, że zadania i kompetencje, sposób ich wykonania oraz więzi między podmiotami administracji publicznej są uregulowane prawnie. Z powołanego przepisu Konstytucji wynika, iż organy administracji publicznej obowiązują zasada: „co nie jest prawem dozwolone jest zakazane”. Organom jednostek samorządu terytorialnego wolno bowiem jedynie to, na co zezwalają przepisy prawa i mogą działać tylko tam i o tyle, o ile prawo je do tego upoważnia (por. W. Skrzydło, Konstytucja RP. Komentarz. Zakamycze 1999 r., s. 15). Normę zawartą w tym przepisie należy odczytywać jako zakaz domniemywania kompetencji organu, a więc nakaz, dyrektywę interpretacji przepisów kompetencyjnych w sposób ścisły i z „odrzućeniem w odniesieniu do organów władzy publicznej zasady: *co nie jest zakazane, jest dozwolone*” (cytat z wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 27 maja 2002 roku, K 20/01, Legalis nr 54123). Innymi słowy, jeżeli organ administracji publicznej podejmuje uchwałę, w której rozciąga swoją kompetencję na działanie nie mające wyraźnej lub domniemanej podstawy w obowiązujących przepisach prawa, działanie takie stanowi naruszenie konstytucyjnej zasady legalizmu.

W ocenie organu nadzoru uchwała Nr VI/44/2019 Zgromadzenia Związku Międzygminnego ds. Ekologii w Żywcu z dnia 25 lipca 2019 r. została podjęta bez podstawy prawnej, gdyż żaden przepis nie pozwala Zgromadzeniu na ingerowanie w sposób władczy w sferę uprawnień i obowiązków organu wykonawczego poprzez narzucenie określonej treści zawieranych przez ten organ umów. Wskazane wyżej uchybienie stanowi istotne naruszenie prawa.

Przepis art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stanowi, iż uchwała lub zarządzenie organu gminy sprzeczne z prawem są nieważne. O nieważności uchwały lub zarządzenia w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia doręczenia uchwały lub zarządzenia, w trybie określonym w art. 90. Jednocześnie, zgodnie z art. 99 ust. 1a ustawy

o samorządzie gminnym, przepisy o nadzorze nad gminami stosuje się odpowiednio do związków oraz porozumień międzygminnych.

W tym stanie rzeczy stwierdzenie nieważności uchwały Nr VI/44/2019 Zgromadzenia Związku Międzygminnego ds. Ekologii w Żywcu jest uzasadnione i konieczne.

Pouczenie:

Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach, za pośrednictwem Wojewody Śląskiego, w terminie 30 dni licząc od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

Z up. Wojewody Śląskiego

Krzysztof Nowak
Wydział Nadzoru Prawnego - Dyrektor
Wydziału Nadzoru Prawnego