



WOJEWODA ŚWIĘTOKRZYSKI

Znak: PNK.I.4130. ~~4~~.2014

Kielce, 2014-02-27

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r. poz. 594)

stwierdza się nieważność

uchwały Nr XXVIII/189/2014 Rady Gminy Łopuszno z dnia 28 stycznia 2014 r. w sprawie powierzenia Samorządowemu Zakładowi Gospodarki Komunalnej w Łopusznie z siedzibą w Antonielowie, zadania własnego Gminy Łopuszno dotyczącego prowadzenia Gminnego Punktu Selektywnego Zbierania Odpadów Komunalnych.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 28 stycznia 2014 r. Rada Gminy Łopuszno podjęła uchwałę w sprawie powierzenia Samorządowemu Zakładowi Gospodarki Komunalnej w Łopusznie z siedzibą w Antonielowie, zadania własnego Gminy Łopuszno dotyczącego prowadzenia Gminnego Punktu Selektywnego Zbierania Odpadów Komunalnych.

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru stwierdził, iż została ona wydana z istotnym naruszeniem prawa.

Stosownie do wskazanego w podstawie prawnej uchwały art. 4 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej (Dz. U. z 2011 r. Nr 45, poz. 236 ze zm.) organem właściwym do podjęcia decyzji o wyborze sposobu prowadzenia i formy gospodarki komunalnej w gminie jest organ stanowiący tej jednostki samorządu terytorialnego. Uchwała podjęta zatem przez radę gminy w oparciu o powołany przepis ustawy określa sposób wykonania zadań własnych danej gminy.

Kwestionowana uchwała określa sposób realizacji przez Gminę Łopuszno jednego z zadań w zakresie gospodarowania odpadami komunalnymi. Jak wynika z treści uchwały Rada Gminy Łopuszno postanowiła, iż zadanie w zakresie prowadzenia gminnego punktu selektywnej zbiórki odpadów Gmina wykonywać będzie za pośrednictwem Zakładu Gospodarki Komunalnej w Łopusznie.

Co do zasady, prawo przyznaje jednostkom samorządu terytorialnego swobodę decydowania o sposobie i formie wykonywania zadań własnych.

Podstawowe znaczenie dla określenia zasad na jakich gminy wykonują zadania własne mają: ustawa o samorządzie gminnym oraz ustawa o gospodarce komunalnej. Akty te przewidują, że „w zakresie wykonywania zadań użyteczności publicznej gmina może przyjąć dwa różne rozwiązania organizacyjne: wykonywać te zadania za pośrednictwem utworzonych przez siebie w tym celu jednostek organizacyjnych, w szczególności zakładów budżetowych lub spółek prawa handlowego (art. 9 ust. 1 i 3 ustawy o samorządzie gminnym i art. 2 ustawy o gospodarce komunalnej) lub za pośrednictwem innych, organizacyjnie niepowiązanych z gminą podmiotów: osób fizycznych, osób prawnych lub jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej. W tym drugim przypadku na zasadach ogólnych, czyli na podstawie zawartych z nimi umów o wykonywanie zadań (art. 9 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym i art. 3 ust. 1 ustawy o gospodarce komunalnej).

Jak wynika z przedstawionych regulacji prawnych gmina może wykonywać swoje zadania w ramach jednostki organizacyjnej usytuowanej w obrębie jej osobowości prawnej, będącej np. zakładem budżetowym. Mamy wówczas do czynienia z samodzielnym wykonywaniem zadań przez gminę.

W celu wykonywania zadań gmina może ponadto utworzyć odrębne w sensie prawnym jednostki organizacyjne posiadające osobowość prawną takie jak np. spółki prawa handlowego.

W celu wykonania zadań gmina może oprócz tworzenia jednostek organizacyjnych zlecać ich wykonanie poprzez zawieranie umów z innymi podmiotami. Ustawa o gospodarce komunalnej stanowi w art. 3 ust. 1, iż powierzenie wykonania zadań odbywa się na podstawie umowy zawartej z podmiotem wybranym w drodze stosownej, uregulowanej przez prawo, procedury, a więc z zastosowaniem odpowiednio unormowanego postępowania.

Jak wyżej wskazano utworzenie przez gminę zakładu budżetowego jest jedną z podstawowych i dopuszczonych prawem form wykonywania zadań gminy w sferze użyteczności publicznej. Decyzja o powierzeniu zakładowi budżetowemu określonych zadań publicznych materializuje się w stosownej uchwale rady gminy oraz w akcie o utworzeniu tej jednostki organizacyjnej gminy lub o nadaniu jej statutu.

Rada Gminy Łopuszno postanowiła, iż zadanie gminy w zakresie prowadzenia punktu selektywnego zbierania odpadów komunalnych będzie realizowane przez Zakład Gospodarki Komunalnej w Łopusznie, który jak wynika ze statutu – jest zakładem budżetowym. Stosownie do § 3 uchwały sposób wykonywania powierzonego zadania, w tym zakres uprawnień i obowiązków Zakładu Gospodarki Komunalnej określi porozumienie zawarte między Gminą a Zakładem.

W świetle przedstawionych regulacji prawnych należy stwierdzić, iż dokonany przez Radę Gminy Łopuszno wybór sposobu realizacji przez Gminę wskazanego zadania publicznego jest zgodny z prawem. Zastrzeżenia budzi jednakże tryb powierzenia tego zadania Zakładowi Gospodarki Komunalnej.

Zakład budżetowy jest jednostką organizacyjną nie posiadającą osobowości prawnej, a tym samym nie może być samodzielny podmiotem występującym w obrocie prawnym. Zakład budżetowy nie jest więc dla gminy „kontrahentem”, któremu powierza się wykonywanie zadań publicznych na podstawie umowy, czy też porozumienia. Nie posiada on zdolności do zawierania umów, porozumień, gdyż nie jest odrębnym podmiotem prawa. Udział tej jednostki organizacyjnej gminy w obrocie prawnym opiera się bowiem nie na jej wyodrębnieniu prawnym, lecz na umocowaniu jej kierownika do dokonywania czynności prawnych w imieniu i ze skutkiem prawnym dla gminy jako osoby prawnej.

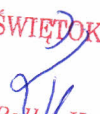
Z tych względów podstawą powierzenia wykonywania określonych zadań zakładowi budżetowemu powinien być sam akt organu gminy powołujący do życia tę jednostkę organizacyjną i określający przedmiot jej działania, czyli uchwała rady gminy o utworzeniu zakładu budżetowego lub nadaniu statutu tej jednostce organizacyjnej.

Zawarcie porozumienia między Gminą Łopuszno a Zakładem Gospodarki Komunalnej określającego sposób wykonywania przez Zakład zadania w zakresie prowadzenia punktu selektywnej zbiórki odpadów komunalnych jest niedopuszczalne również z innego powodu. Sposób bowiem świadczenia usług przez punkty selektywnego zbierania odpadów powinien być określony przez radę gminy w uchwale, stanowiącej akt prawa miejscowego, podjętej na podstawie art. 6r ust. 3 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2013 r. poz. 1399 ze zm.). Stosownie do wymienionego przepisu ustawy rada gminy określa szczegółowy sposób i zakres świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właściciela nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów, w zamian za uiszczoną przez właściciela nieruchomości opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi, w szczególności ilość odpadów komunalnych odbieranych od właściciela nieruchomości, częstotliwość odbierania odpadów komunalnych od właściciela nieruchomości i sposób świadczenia usług przez punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych.

W świetle przedstawionych regulacji prawnych określenie szczegółowych zasad funkcjonowania gminnego punktu selektywnej zbiórki odpadów w regulaminie korzystania z tego punktu, stanowiącym załącznik do kwestionowanej uchwały, również nie znajduje żadnego uzasadnienia prawnego.

W tym stanie rzeczy stwierdzenie nieważności uchwały jest uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach za pośrednictwem wojewody Świętokrzyskiego, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

WOJEWODA ŚWIĘTOKRZYSKI

Bożentyna Pałka-Koruba