



WOJEWODA OPOLSKI

Opole, dnia 3 lutego 2023 r.

PN.III.4131.1.26.2023

**Pan
Waldemar Antkowiak
Przewodniczący
Rady Miejskiej w Wołczynie
ul. Dworcowa 1
46-250 Wołczyn**

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2023 r., poz. 40)

stwierdzam

nieważność uchwały nr XLIX/456/2023 Rady Miejskiej w Wołczynie z dnia 11 stycznia 2023 r. w sprawie porozumienia z Gminą Opole – z powodu istotnego naruszenia prawa.

Uzasadnienie

W dniu 11 stycznia 2023 r. Rada Miejska w Wołczynie, powołując się na art. 18 ust. 2 pkt 12 oraz art. 74 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. 2023 r. poz. 40), podjęła uchwałę nr XLIX/456/2023 w sprawie porozumienia z Gminą Opole. W załączniku do przedmiotowej uchwały Rada zawarła treść porozumienia z Gminą Opole w sprawie powierzenia Gminie Opole realizacji zadania publicznego polegającego na przyjmowaniu do izby wytrzeźwień funkcjonującej w strukturze Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej Osobom Bezdomnym i Uzależnionym w Opolu osób dowiezionych w stanie nietrzeźwym z terenu Gminy Wołczyn oraz objęcia ich działaniami profilaktyczno - motywującymi.

Przedmiotowy akt wpłynął do tutejszego organu nadzoru 13 stycznia 2023 r.

W ocenie organu nadzoru uchwała Rady Miejskiej w Wołczynie nr XLIX/456/2023 istotnie naruszyła art. 74 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym w związku z art. 39 ust. 1 ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 165).

Organ stanowiący gminy wywodzi prawo do podjęcia uchwały z art. 18 ust. 2 pkt 12 oraz art. 74 ust. 1 przytoczonej powyżej ustawy o samorządzie gminnym. Zgodnie z przywołanymi przepisami do wyłącznej właściwości rady gminy należy podejmowanie uchwał w sprawach współdziałania z innymi gminami oraz wydzielanie na ten cel odpowiedniego majątku. Współdziałanie gmin może przybrać postać porozumienia międzygminnego zawartego na podstawie art. 74 ust. 1, w którym to porozumieniu następuje powierzenie jednej z jego stron określonych zadań publicznych.

W kwestionowanej uchwale Rada Miejska w Wołczynie wyraziła wolę zawarcia z Gminą Opole porozumienia, w ramach którego nastąpiło przekazanie zadania polegającego na przyjmowaniu do izby wytrzeźwień, funkcjonującej w strukturze Miejskiego Ośrodka Pomocy Osobom Bezdomnym i Uzależnionym w Opolu, osób dowiezionych w stanie nietrzeźwym z terenu Gminy Wołczyn oraz objęcia ich działaniami profilaktyczno – motywującymi.

Artykuł 39 ust. 1 o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi umożliwia organom jednostek samorządu terytorialnego w miastach liczących ponad 50 000 mieszkańców oraz organom powiatu organizowanie i prowadzenie izby wytrzeźwień. Prowadzenie tego typu placówki nie jest zadaniem obowiązkowym jednostki samorządu terytorialnego. Na fakultatywny charakter przepisu art. 39 ust. 1 ustawy wskazuje użycie przez ustawodawcę sformułowania "mogą organizować i prowadzić".

W toku postępowania nadzorczego organ nadzoru ustalił, iż Gmina Wołczyn nie spełnia przesłanek art. 39 ust. 1 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi. Gmina Wołczyn nie osiąga wymaganej ustawą liczby mieszkańców, co uprawniałoby tę jednostkę samorządu terytorialnego do utworzenia izby wytrzeźwień. Wobec powyższego, Gmina Wołczyn nie mogłaby utworzyć i prowadzić izby wytrzeźwień, z uwagi na niespełnienie kryteriów ustalonych przez ustawodawcę. Jak wskazał Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach w uzasadnieniu wyroku z dnia 25 stycznia 2016 r. (sygn. akt III SA/GI 2508/15) sprawa utworzenia i prowadzenia izby wytrzeźwień jest

uprawnieniem, lecz nie każdej gminy, a tylko miejskiej o liczbie mieszkańców przekraczających 50 000 osób. Tylko taka gmina ma swobodę decydowania o podjęciu współdziałania, o jego zakresie podmiotowym i przedmiotowym, o formach, w jakich będzie realizowane zadanie i o strukturach organizacyjnych współdziałania, lecz w ramach obowiązującego porządku prawnego. Ponadto Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 26 czerwca 2014 r. w sprawie o sygnaturze II GSK 414/13 wyraził pogląd, iż "Skoro zatem gmina nie może utworzyć izby wytrzeźwień z racji ilości mieszkańców, to nie może zgodnie z prawem przekazać w drodze porozumienia zadania które na niej, zgodnie z wolą ustawodawcy, nie ciąży".

Niezależnie od powyższych ustaleń organ nadzoru zauważa, że w świetle orzeczenia Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku z dnia 16 grudnia 2010 r. w sprawie o sygnaturze II SA/Bk 715/10 (LEX 752402) wyrażenie woli o powierzeniu zadań innej gminie w drodze porozumienia międzygminnego należy do wyłącznej właściwości rady gminy, natomiast złożenie oświadczenia woli o zawarciu porozumienia należy do kompetencji organu uprawnionego do reprezentacji gminy na zewnątrz, czyli do wójta gminy jak organu wykonawczego. Zamieszczenie w analizowanej uchwale załącznika zawierającego szczegółową treść porozumienia ingeruje w kompetencje organu wykonawczego jednostki samorządu terytorialnego. Uchwała Rady Miejskiej w Wołczynie o wyrażeniu woli zawarcia porozumienia została podjęta z naruszeniem przepisów określających kompetencje organu stanowiącego poprzez wskazanie Burmistrzowi Wołczyna konkretnej treści oświadczenia woli, które ma zawierać porozumienie.

Reasumując Rada Miejska w Wołczynie podejmując uchwałę nr XLIX/456/2023 w sprawie porozumienia z Gminą Opole, w istotny sposób naruszyła przepisy dotyczące możliwości zawierania porozumień poprzez wyrażenie zgody na zawarcie porozumienia na powierzenie zadania, do którego wykonania nie była uprawniona z mocy prawa. Ponadto zamieszczenie w przedmiotowej uchwale załącznika jednoznacznie określającego treść porozumienia wykracza poza ramy delegacji ustawowej upoważniającej Radę Miejską w Wołczynie do podejmowania uchwał w sprawach współdziałania.

W piśmiennictwie i orzecznictwie do istotnego naruszenia prawa zalicza się naruszenie przez organ gminy podejmujący uchwałę przepisów o właściwości, podjęcie takiego aktu

bez podstawy prawnej, wadliwe zastosowanie normy prawnej będącej podstawą prawną podjęcia aktu, jak również naruszenie przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwały. Za "istotne" naruszenie prawa uznaje się uchybienie prowadzące do skutków, które nie mogą być tolerowane w demokratycznym państwie prawnym, zwłaszcza gdy podjęty akt pozostaje w wyraźnej sprzeczności z określonym przepisem prawnym, co jest oczywiste i bezpośrednie oraz wynika wprost z treści tego przepisu.

Mając na uwadze powyższe, stwierdzam jak na wstępie.

Na podstawie art. 98 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, w związku z art. 54 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 329 ze zm.) niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu za pośrednictwem Wojewody Opolskiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

Z up. Wojewody Opolskiego

Ewelina Kurzydło
Dyrektor Wydziału
Prawnego i Nadzoru

Prowadzący sprawę: Joanna Majewska, Referent prawny, Wydział Prawny i Nadzoru, tel. 77 45 24 432.