



WOJEWODA MAZOWIECKI

Warszawa, 11 maja 2022 r.

WNP-I.4131.107.2022

Rada Miasta Józefowa
ul. Kardynała Wyszyńskiego 1
05-420 Józefów

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 w związku z art. 86 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r. poz. 559, z późn. zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały nr 402/VIII/2022 Rady Miasta Józefowa z dnia 1 kwietnia 2022 r. *w sprawie wyrażenia zgody na nieodpłatne przekazanie nakładów inwestycyjnych poniesionych na przebudowę sieci elektroenergetycznej w ramach zadania pn. Budowa oświetlenia ulicznego w ulicy Buraczanej na początkowym odcinku od ulicy Nadwiślańskiej, na słupach energetycznych sieci abonenckiej.*

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 1 kwietnia 2022 r. Rada Miasta Józefowa podjęła uchwałę nr 402/VIII/2022 *w sprawie wyrażenia zgody na nieodpłatne przekazanie nakładów inwestycyjnych poniesionych na przebudowę sieci elektroenergetycznej w ramach zadania pn. Budowa oświetlenia ulicznego w ulicy Buraczanej na początkowym odcinku od ulicy Nadwiślańskiej, na słupach energetycznych sieci abonenckiej* (zwaną dalej „Uchwałą”). Akt został doręczony Wojewodzie Mazowieckiemu w dniu 12 kwietnia 2022 r.

W § 1 Uchwały Rada Miasta Józefowa wyraziła wolę nieodpłatnego przekazania na rzecz spółki PGE Dystrybucja Spółka Akcyjna z siedzibą w Lublinie (20-340) przy ul. Garbarskiej 21A, nakładów inwestycyjnych poniesionych w ramach zadania pn. Budowa oświetlenia ulicznego w ulicy Buraczanej na początkowym odcinku od ulicy Nadwiślańskiej (ust. 1). Na przebudowę sieci elektroenergetycznej zostaną poniesione nakłady w kwocie 22 512,59 brutto (ust. 2).

W uzasadnieniu Uchwały wskazano, że na istniejących słupach, na których projektuje się oprawy oświetleniowe, zainstalowana jest abonencka linia energetyczna. Ze względu na brak wytrzymałości w przypadku podwieszenia linii oświetleniowej i montażu opraw oświetlenia istnieje konieczność wymiany istniejącego słupa drewnianego na dwa słupy wirowane (wzmocnione) oraz przebudowy napowietrznych przyłączy do budynków, a urządzenia stanowią własność PGE Dystrybucja SA.

W ocenie organu nadzoru Uchwała została wydana bez podstawy prawnej.

Jako podstawę prawną Uchwały wskazano art. 18 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r. poz. 559, z późn.zm. – zwanej dalej „**u.s.g.**” lub „**ustawą**”) oraz art. 32 ust. 1, 3 i 5 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 1376, z późn. zm. – zwanej dalej „**u.d.p.**”). Zgodnie z art. 18 ust. 1 u.s.g. do właściwości rady gminy należą wszystkie sprawy pozostające w zakresie działania gminy, o ile ustawy nie stanowią inaczej. Przepis ten statuuje zatem zasadę domniemania właściwości rady gminy. Celem takiej regulacji jest zapobieganie sporom kompetencyjnym jakie mogą powstać między organami gminy. Unormowanie to znajdzie zastosowanie wówczas, gdy przepis szczególny upoważnia gminę do działania, nie wskazując jednocześnie, który z organów gminy jest w danej sprawie kompetentny. Rada gminy nie może na podstawie art. 18 ust. 1 u.s.g. rozstrzygać w sprawach o charakterze publicznym o znaczeniu lokalnym, które przynależą ustawowo innemu podmiotowi. Domniemanie właściwości rady gminy nie może bowiem być odczytywane jako swoboda działania we wszystkich możliwych sprawach i nieograniczona możliwość ingerencji w działania wójta (tak m.in.: wyrok WSA w Lublinie z dnia 7 kwietnia 2011 r., III SA/Lu 98/11, LEX nr 330245 – prawomocny). Właściwość innych organów gminy (organu wykonawczego) może zostać ustalona tylko przez wyraźne brzmienie przepisu rangi ustawowej, zastrzegające właściwość tego organu. Takie rozumienie komentowanego przepisu przedstawiają również sądy administracyjne (S. Gajewski, A. Jakubowski (red.), Ustawa o samorządzie gminnym [w:] S. Gajewski, A. Jakubowski (red.), Ustawy samorządowe. Komentarz, Warszawa 2018). „*[K]onstytucyjny podział organów gminy na stanowiące i wykonawcze (art. 169 Konstytucji RP) znajduje swoje rozwinięcie w rozdziale 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (...). I tak organem stanowiącym jest rada gminy (art. 15 ust. 1 ustawy), zaś organem wykonawczym jest zarząd gminy (art. 26 ust. 1 ustawy) (aktualnie wójt – przyp. autora). Normą o charakterze kolizyjnym jest art. 18 ust. 1 ustawy, zgodnie z którym, do właściwości rady gminy*

należą wszystkie sprawy pozostające w zakresie działania gminy, o ile ustawy nie stanowią inaczej, oraz art. 18a ust. 1 ustawy, wedle którego rada gminy kontroluje działalność zarządu (aktualnie wójta – przyp. autora) oraz gminnych jednostek organizacyjnych (aktualnie także jednostek pomocniczych – przyp. autora) i w tym celu powołuje komisję rewizyjną. Ustanowione w art. 18 ust. 1 ustawy (...) domniemanie właściwości rady "we wszystkich sprawach pozostających w zakresie działania gminy" należy rozumieć w ten sposób, iż rada gminy jako organ o charakterze kolegialnym i wieloosobowym może podejmować działania związane ze stanowieniem (art. 15 ust. 1 ustawy), lub kontrolą (art. 18a ust. 1 ustawy). Nie może natomiast podejmować czynności, które należą do sfery wykonawczej, gdyż byłoby to naruszeniem konstytucyjnej zasady podziału organów gminy na stanowiące i wykonawcze (art. 169 Konstytucji RP). Wyraźnie trzeba odróżnić sprawowanie przez radę funkcji kontrolnej od załatwiania spraw wynikających z realizacji funkcji wykonawczych (zarządzających). (...) Z tego też względu rada gminy nie może zastępować zarządu gminy i podejmować się załatwienia sprawy, która z mocy ustawy została mu powierzona" (wyrok NSA oz. w Katowicach z dnia z dnia 25 października 1999 r., I SA/Ka 1628/99, opublikowany w Centralnej Bazie Orzeczeń Sądów Administracyjnych). Rada gminy nie może więc nakazać lub zakazać wójtowi (burmistrzowi, prezydentowi miasta), w zakresie jego własnych kompetencji jako organu wykonawczego, określonych działań w indywidualnych sprawach dotyczących gospodarowania mieniem komunalnym (wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 13 grudnia 2006 r., II SA/WR 504/06, Legalis nr 280529 – prawomocny).

Uchwała zawiera zgodę Rady Miasta Józefowa na przekazanie nakładów inwestycyjnych. Czynność taka mieści się w zakresie gospodarowania mieniem komunalnym, a zatem zadania ustawowo przypisanemu wójtowi, zgodnie z art. 30 ust. 2 pkt 3) u.s.g. Jednocześnie nie zalicza się ona do spraw, które należą do wyłącznej kompetencji organu uchwałodawczego, wymienionych w art. 18 ust. 2 u.s.g., w tym do spraw majątkowych gminy przekraczających zakres zwykłego zarządu. Skoro więc zasadą jest, że kompetencje do podejmowania wszelkiego rodzaju decyzji w ramach gospodarowania mieniem komunalnym należą wyłącznie do organu wykonawczego gminy, to rada gminy w tych sprawach może się wypowiadać wyłącznie w przypadkach i w zakresie określonym w ustawie. Każdy taki wyjątek winien być interpretowany ściśle (wykładnia rozszerzająca jest niedopuszczalna). Zajmowanie zatem przez Radę Miasta Józefowa stanowiska wiążącego Burmistrza Miasta Józefowa w konkretnej sprawie, która w istocie w całości należy

do sfery wykonawczej, narusza konstytucyjną zasadę podziału organów na stanowiące i wykonawcze (art. 169 Konstytucji).

Następnie zwrócić należy uwagę, iż nieodpłatne przekazanie nakładów inwestycyjnych nastąpić ma w oparciu o przepisy powołane w podstawie prawnej Uchwały tj. art. 32 ust. 1, 3 i 5 u.d.p. Wskazują one, iż przekazanie przez zarządcę drogi urządzeń, o których mowa w ust. 2-4 tego artykułu, wykonanych w pasie drogowym, osobie uprawnionej następuje nieodpłatnie, na podstawie protokołu zdawczo-odbiorczego. Zgodnie zaś z art. 19 ust. 2 pkt 4) u.d.p. zarządcą drogi gminnej jest wójt (burmistrz, prezydent miasta). Z powyższego wynika zatem, że ustawodawca zobowiązał zarządcę drogi do określonego zachowania w warunkach wskazanych w przepisach, zatem działanie Burmistrza Miasta Józefowa nie może być zależne od uprzedniego stanowiska Rady Miasta Józefowa w tym zakresie. Zgodnie zaś z argumentacją przedstawioną wyżej – Rada Miasta Józefowa nie ma także podstaw prawnych do uzupełniającego określania czynności pozostających w sferze wykonawczej, jak np. powinności zawarcia umowy.

W ocenie organu nadzoru podjęcie Uchwały przez Radę Miasta Józefowa nie ma podstaw prawnych, co stanowi o istotnym naruszeniu prawa. Powyższe względy uzasadniają stwierdzenie nieważności Uchwały w całości.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze Miastu przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, w terminie 30 dni od daty doręczenia, wnoszona za pośrednictwem organu, który skarżone orzeczenie wydał.

Informuję, że rozstrzygnięcie nadzorcze wstrzymuje wykonanie uchwały z mocy prawa, z dniem jego doręczenia.

Konstanty Radziwiłł
Wojewoda Mazowiecki

/podpisano bezpiecznym podpisem elektronicznym
weryfikowanym ważnym kwalifikowanym certyfikatem/