



WOJEWODA PODKARPACKI
ul. Grunwaldzka 15, 35-959 Rzeszów

URZĄD MIASTA KROSNA
KANCELARIA OGÓLNA

BR

Rzeszów, 2020-06-02

URZĄD MIASTA KROSNA
Biuro Rady Miasta
P-II.4131.2.151.2020
wpł. 09.06.2020
dnia 09.06.2020
L.dz. BR.0004.69.2020.A
podpis [signature]

wpł. 05.06.2020
dnia 05.06.2020
L.dz. 22354/2019
podpis [signature]

ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca o samorządzie gminnym (tj. Dz.U. z 2020 r., poz. 713),

STWIERDZAM NIEWAŻNOŚĆ

uchwały Nr XX/618/2020 Rady Miasta Krosna z dnia 29 kwietnia 2020 r. w sprawie powierzenia spółce pod firmą Miejskie Przedsiębiorstwo Gospodarki Komunalnej – Krośnieński Holding Komunalny Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Krośnie wybranego zakresu zadania własnego Gminy Besko, Chorkówka, Dukla, Iwonicz-Zdrój, Jedlicze, Korczyna, Krościenko Wyżne, Miejsce Piastowe, Rymanów, Wojaszówka, oraz Zarszyn przejętego przez Gminę Miasto Krosno na podstawie zawartych porozumień międzygminnych dotyczących zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków z terenu Gmin Powierzających.

UZASADNIENIE

Uchwałą Nr XX/618/2020 z dnia 29 kwietnia 2020 r. Rada Miasta Krosna powierzyła spółce pod firmą Miejskie Przedsiębiorstwo Gospodarki Komunalnej – Krośnieński Holding Komunalny Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Krośnie wybranego zakresu zadania własnego gmin, które powierzyły Miastu Krosno na podstawie zawartych porozumień międzygminnych dotyczących zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków.

W ocenie organu nadzoru Rada Miejska w Krośnie nie była uprawniona do podjęcia niniejszej uchwały.

W art. 9 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca o samorządzie gminnym, określono podstawowe sposoby realizacji zadań należących do gminy. Odbywa się to poprzez tworzenie jednostek organizacyjnych lub zawieranie umów z innymi podmiotami. Z kolei formy prowadzenia gospodarki komunalnej, w tym wykonywania przez gminę zadań o charakterze użyteczności publicznej określa odrębna ustawa (art. 9 ust. 3) – ustawa o gospodarce komunalnej. W myśl art. 4 ust. 1 pkt 1) tej ustawy, jeżeli przepisy szczególne nie stanowią inaczej, organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego postanawiają o wyborze sposobu prowadzenia i form gospodarki komunalnej. Zadaniem użyteczności publicznej, w rozumieniu ustawy, są zadania własne gminy, określone w art. 7 ust. 1 u.s.g., których celem jest bieżące i nieprzerwane zaspokajanie zbiorowych potrzeb ludności w drodze świadczenia usług powszechnie dostępnych (art. 9 ust. 4). Artykuł 3 u.g.k. stanowi, że jednostki samorządu terytorialnego w drodze umowy mogą powierzać wykonywanie zadań z zakresu gospodarki komunalnej osobom fizycznym, osobom prawnym lub jednostkom organizacyjnym nieposiadającym osobowości prawnej, z uwzględnieniem m.in. przepisów ustawy o finansach publicznych, na zasadach lub w trybie przepisów innych ustaw. Wskazać również należy na przepis art. 2 u.g.k., zgodnie z którym, gospodarka komunalna może być prowadzona przez jednostki samorządu terytorialnego w szczególności w formach samorządowego zakładu budżetowego lub spółek prawa handlowego. Z powyższych przepisów wynika, że zadania użyteczności publicznej gmina może wykonywać za pośrednictwem utworzonych przez siebie w tym celu jednostek organizacyjnych, w szczególności zakładów budżetowych lub spółek prawa handlowego (art. 9 ust. 1 i 3 u.s.g. i art. 2 u.g.k.) 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 u.s.g. i art. 3 ust. 1 u.g.k.).

W praktyce stosuje się obie formy łącznie: część zadań gmina wykonuje we własnym zakresie, część zleca podmiotom zewnętrznym. Należy jednak podkreślić, że wykonywanie przez gminę zadań komunalnych we własnym zakresie przez utworzoną w tym celu jednostkę organizacyjną wykazuje pewne cechy specyficzne. Po pierwsze, nie stosuje się wówczas

przepisów o zamówieniach, po drugie - nie jest potrzebne zawieranie przez gminę umów z własną jednostką organizacyjną. "Podstawą powierzenia wykonywania tych zadań jest bowiem sam akt organu gminy powołujący do życia tę jednostkę i określający przedmiot jej działania" (wyr. NSA z 11 VIII 2005 r., II GSK 105/05; zob. też M. Szydło, *Zlecenie...*; P. Zaborniak, glosa do wyroku NSA z 11 VIII 2005 r., II GSK 105/05). Również w wyroku z dnia 10 listopada 2005 r., III SA/Wa 2445/05, WSA w Warszawie stwierdził, że „Do powierzenia zadań własnych gminy jednostkom organizacyjnym (w tym spółkom) nie jest potrzebna umowa. Podstawą do ich zlecenia będzie bowiem sam akt organu gminy powołujący do życia tę jednostkę i określający przedmiot jej działania. Tylko wtedy, gdy mamy do czynienia z podmiotem od gminy niezależnym organizacyjnie i gospodarczo, jego zaangażowanie w wykonywanie gminnych zadań użyteczności publicznej odbywa się na zasadach ogólnych, a więc z wykorzystaniem umowy”. Nie oznacza to jednak, że wszelkie zadania gminne utworzona przez nią jednostka organizacyjna wykonywać będzie bezumownie i z pominięciem procedur określonych w prawie zamówień publicznych. Jak bowiem zauważono w przytoczonym wyroku, „w stosunkach zachodzących pomiędzy gminą i utworzoną przez nią jednostką organizacyjną jest również miejsce na zawarcie umowy o realizację zamówienia publicznego na rzecz gminy. Jednakże pod warunkiem, że mamy do czynienia ze zleceniem zamówienia niemieszczącego się w zakresie zadań, dla których gmina powołała tę jednostkę”.

Jeżeli bowiem, organ stanowiący decyduje się na utworzenie - w celu wykonywania pewnego zadania własnego - określonego odrębnego podmiotu prawa (np. handlowej spółki kapitałowej), to wówczas może też w tej uchwale zdecydować, czy określone zadanie własne zostanie powierzone temu podmiotowi poprzez odpowiednie sformułowanie postanowień umowy, statutu lub aktu założycielskiego tego podmiotu, czy też z podmiotem tym zostanie zawarta - już po jego utworzeniu - odrębna cywilnoprawna umowa (należąca do kategorii umów, o których mowa w art. 3 ustawy). Niezależnie wszakże od wybranej podstawy prawnej powierzenia odrębnemu podmiotowi wchodzących tutaj w grę zadań własnych, uchwała organu stanowiącego o wyborze formy gospodarki komunalnej będzie równocześnie zawierała rozstrzygnięcie o sposobie prowadzenia gospodarki komunalnej.

W przedmiotowej sprawie do zadań Miejskiego Przedsiębiorstwa Gospodarki Komunalnej – Krośnieński Holding Komunalny Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z

siedzibą w Krośnie należą sprawy związane ze zbiorowym zaopatrzeniem w wodę i odprowadzaniem ścieków, na co wskazuje Rada w § ust.3 uchwały.

Ponadto należy zauważyć, iż wedle art. 4 ust. 1 u.g.k. organy stanowiące samorządu terytorialnego stanowią o wyborze prowadzenia i form gospodarki komunalnej oraz wysokości cen i opłat, albo o sposobie ustalania cen i opłat za usługi komunalne o charakterze użyteczności publicznej, jeżeli przepisy szczególne nie stanowią inaczej. Ponieważ w odniesieniu do zbiorowego zaopatrzenia w wodę i odprowadzania ścieków istnieje regulacja szczególna, a mianowicie ustawa z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków, to przedmiotowe zadanie gminy powinno być przede wszystkim realizowane w oparciu o przepisy tej właśnie ustawy, a nie ustawy o gospodarce komunalnej.

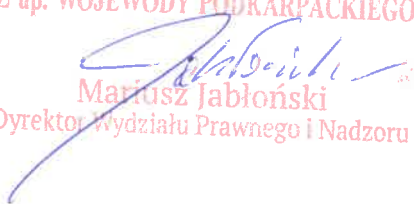
W związku z tym, że zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków, jest zadaniem własnym gminy (art.3 ustawy), to każda gmina ma obowiązek zapewnić zaopatrzenie w wodę i odprowadzenie ścieków. Przy czym ustawa o zaopatrzeniu w wodę pozostawia wybór, czy obowiązek ten będzie realizowany przez gminę czy też przez utworzone w tym celu przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne. Zgodnie z art. 2 pkt 4 cyt. ustawy pod pojęciem takiego przedsiębiorstwa ustawodawca rozumie przedsiębiorcę w rozumieniu przepisów o swobodzie działalności gospodarczej, jeżeli prowadzi działalność gospodarczą w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę lub zbiorowego odprowadzania ścieków, oraz gminne jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej, prowadzące tego rodzaju działalność. Przedsiębiorstwem wodociągowo-kanalizacyjnym może być również sama gmina (por. wyrok NSA z dnia 21 lipca 2005 r., sygn. akt: OSK 1741/04), która zgodnie z art. 9 ust. 1 może, ale nie jest zobligowana do tego aby tworzyć jednostki organizacyjne w celu wykonywania swoich zadań.

A zatem, w ocenie Wojewody gmina jest uprawniona do utworzenia spółki z ograniczoną odpowiedzialnością wykonującą zadania w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę i odprowadzania ścieków i spółka taka stanowi instrument za pomocą, którego wykonywane są zadania tej jednostki. Przedmiot działania takiej spółki przede wszystkim określony powinien być w akcie powołującym ten podmiot do życia, który zarazem stanowi podstawę zlecenia spółce wykonywania zadań publicznych jednostki samorządu terytorialnego. Przedmiotem działania takiej spółki jest wykonywanie zadań publicznych (własnych bądź zleconych na podstawie

porozumienia), należących do zakresu działania jednostki samorządu terytorialnego, która taką spółkę utworzyła. Tak więc uchwała o powierzeniu jej zadań, przejętych od innych gmin na podstawie porozumienia, jest bezprzedmiotowa.

Wobec powyższego należało stwierdzić, iż przedmiotowa uchwała narusza wskazane w uzasadnieniu obowiązujące przepisy prawa, dlatego też nie można uznać, że jej zapisy są zgodne z obowiązującym porządkiem prawnym, co czyni zasadnym stwierdzenie jej nieważności.

Na rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie, ul. Kraszewskiego 4A, za pośrednictwem Wojewody, w terminie 30 dni od jego otrzymania.

Z up. WOJEWODY PODKARPACKIEGO

Mariusz Jabłoński
Dyrektor Wydziału Prawnego i Nadzoru

Otrzymuje:

1. Prezydent Krosna
2. Przewodniczący Rady Miasta Krosna