

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

WOJEWODY LUBUSKIEGO

Nr NK-I.4131.238.2019.ASzc

z dnia 28 listopada 2019 r.

Rada Miejska w Kargowej

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity Dz.U.2019.506 ze zm.) stwierdzam nieważność uchwały Nr 0007.76.2019 Rady Miejskiej w Kargowej z dnia 21 października 2019 r. w sprawie ustalenia głównych kierunków działania Burmistrza Kargowej.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 21 października 2019 r. Rada Miejska w Kargowej podjęła uchwałę w sprawie głównych kierunków działania Burmistrza Kargowej (dalej uchwała).

Uchwała została doręczona organowi nadzoru 29 października 2019 r.

W toku kontroli zgodności z prawem przedmiotowej uchwały organ nadzoru stwierdził, że uchwała podjęta została z istotnym naruszeniem prawa, tj. art. 18 ust. 2 pkt 2, art. 30 ust. 1, 2, art. 31 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity Dz.U.2019.506 ze zm., dalej u.s.g.).

Mocą badanej uchwały Rada Miejska w Kargowej na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 2 u.s.g. wyznaczyła Burmistrzowi kierunki działania związane z zadaniem polegającym na budowie oczyszczalni ścieków oraz rozbudowie instalacji wodno-kanalizacyjnej w Gminie (por. § 1 uchwały). Rada Miejska w Kargowej zobowiązała Burmistrza Kargowej do: 1) określenia zakresu zadania oraz miejsca jego realizacji na podstawie oceny stanu technicznego istniejącej sieci i obiektów wod.-kan. Gminy oraz analizy przedrealizacyjnej sporządzonej przez wyspecjalizowanych doradców zewnętrznych oraz dialogu konkurencyjnego potencjalnych wykonawców; 2) sporządzenia oceny efektywności realizacji przedsięwzięcia w ramach partnerstwa publiczno-prywatnego (por. § 2 uchwały). Ponadto zobowiązano Burmistrza Kargowej do przedstawiania Radzie Miejskiej w Kargowej kwartalnych sprawozdań z realizacji uchwały (por. § 3 uchwały). W załączniku nr 1 do uchwały określono ponadto zakres audytu sieci i obiektów wod.-kan. wraz z analizą potrzeb dotyczących rozbudowy, modernizacji oraz wykonania sieci i obiektów, na który składa się ocena stanu technicznego istniejącej sieci i obiektów, identyfikacja potrzeb oraz wycena istniejących środków trwałych.

W tym miejscu organ nadzoru wskazuje, że odesłania do załączników zamieszcza się w przepisach merytorycznych uchwały. Tymczasem w badanej uchwale brak takiego odesłania do załącznika nr 1. Powoduje to uzasadnione wątpliwości, co do charakteru tego załącznika, tym bardziej, że w uchwale brak zapisów, dotyczących audytu sieci i obiektów wod.-kan. Taka wada badanego aktu wpływanie niewątpliwie na możliwość wykonania uchwały w tym zakresie, niezależnie od pozostałych zastrzeżeń organu nadzoru do badanego aktu.

Przechodząc do oceny zgodności badanej uchwały z prawem podkreślenia wymaga, że przepis art. 18 ust. 2 pkt 2 u.s.g. zezwala radzie jedynie na stanowienie o kierunkach działania wójta, a więc wyłącznie na wydawaniu aktów w sferze wewnętrznej działania organów gminy, zawierających ogólne wytyczne lub zalecenia dla organu wykonawczego. Tego rodzaju uchwała powinna mieć charakter określenia ogólnych celów i priorytetów, a nie polecenia wykonania wymienionych spraw czy inwestycji w określony przez radę sposób. Takie rozumowanie stanowienia kierunków działania wójta wynika z ustawy o samorządzie gminnym, która w sposób jednoznaczny rozdziela funkcje rady gminy i wójta (burmistrza, prezydenta miasta), przyznając radzie funkcje stanowiące i kontrolne, zaś wójtowi funkcje wykonawcze. W ramach funkcji wykonawczych, ustawodawca precyzuje w art. 30

u.s.g., że wójt wykonuje uchwały rady gminy i zadania gminy określone przepisami prawa (w szczególności przygotowuje projekty uchwał rady gminy, określa sposoby ich wykonania, gospodaruje mieniem komunalnym, wykonuje budżet, podejmuje przedsięwzięcia inwestycyjne), a na mocy art. 31 u.s.g. kieruje bieżącymi sprawami gminy oraz reprezentuje ją na zewnątrz.

Konsekwencją tak ukształtowanego podziału jest brak uprawnienia do wkraczania w każdą z tych sfer bez wyraźnego upoważnienia ustawowego. Rada Miejska w Kargowej nie może zatem nałożyć na Burmistrza Kargowej obowiązku podejmowania w istocie konkretnych czynności związanych z realizacją zadania, polegającego na budowie oczyszczalni ścieków oraz rozbudowie instalacji wodno-kanalizacyjnej w Gminie Kargowa (por. § 2 uchwały, załącznik nr 1 do uchwały). Powyższe regulacje w sposób istotny naruszają art. 30 ust. 1, 2 oraz art. 31 u.s.g., w którym wymieniono, co należy do zadań wójta. W uzasadnieniu do projektu uchwały wskazano co prawda, że mocą przedmiotowej uchwały Rada Miejska w Kargowej nie wkracza w zakres kompetencji przysługujących Burmistrzowi Kargowej z mocy ustawy, a jedynie wytycza ogólne zasady postępowania, tym niemniej konkretne zapisy uchwały, zobowiązujące Burmistrza Kargowej do podjęcia określonych działań i czynności, w rzeczywistości temu przeczą.

Mając na uwadze powyższe, Rada Miejska w Kargowej podejmując badaną uchwałę, przekroczyła swoje uprawnienie, wynikające z art. 18 ust. 2 pkt 2 u.s.g., czym naruszyła jednocześnie art. 30 ust. 1, 2 oraz art. 31 tej ustawy, przy czym naruszenie to ma charakter istotny.

Wobec powyższego, orzeczono jak na wstępie.

Zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu gminy wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Od niniejszego rozstrzygnięcia służy prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp. w terminie 30 dni od doręczenia rozstrzygnięcia za pośrednictwem Wojewody Lubuskiego.

z up. Wojewody Lubuskiego
Dyrektor Wydziału Nadzoru i Kontroli

Pawel Witt