

**RADA MIEJSKA  
W LUBINIE**

**UCHWAŁA NR XXXV/272/13  
RADY MIEJSKIEJ W LUBINIE  
z dnia 12 marca 2013r.**

**w sprawie udzielenia odpowiedzi na skargę**

Na podstawie art. 18 ust.2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591, z późn. zm.) w związku z art. 54 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2002r. Nr 153, poz. 1270 z późn. zm.), **uchwała się, co następuje:**

**§ 1**

1. Udziela się odpowiedzi na skargę Wojewody Dolnośląskiego nr NK-N6.4131.872.2012.JK8 z dnia 15 lutego 2013r. na Uchwałę Rady Miejskiej w Lubinie Nr XXX/227/12 z dnia 20 listopada 2012r. w sprawie powierzenia Miejskiemu Przedsiębiorstwu Wodociągów i Kanalizacji Sp. z o.o. w Lubinie obowiązkowego zadania własnego gminy utrzymania czystości i porządku na terytorium Gminy Miejskiej w Lubin
2. Treść odpowiedzi stanowi załącznik do uchwały.

**§ 2**

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

*Przewodniczący Rady Miejskiej*

*Andrzej Gorzyński*

**Załącznik**  
**do Uchwały Nr XXXV/272/13**  
**Rady Miejskiej w Lubinie**  
**z dnia 12 marca 2013r.**

**Wojewódzki Sąd Administracyjny**  
**we Wrocławiu**  
ul. Św. Mikołaja 78/79  
50-126 Wrocław

---

*Skarżący:*           **Wojewoda Dolnośląski – organ nadzoru**  
**pl. Powstańców Warszawy 1**  
**50-951 Wrocław**

*Strona przeciwna:* **Rada Miejska w Lubinie**  
**ul. Kilińskiego 10**  
**59-300 Lubin**

Na podstawie art. 54 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2002 r. Nr 153, poz. 1270 z późn. zm.) Rada Miejska w Lubinie przekazuje skargę Wojewody Dolnośląskiego NK-N6.4131.872.2012.JK8 15 lutego 2013r. na Uchwałę Rady Miejskiej w Lubinie Nr XXX/227/12 z dnia 20 listopada 2012r. w sprawie powierzenia Miejskiemu Przedsiębiorstwu Wodociągów i Kanalizacji Sp. z o.o. w Lubinie obowiązkowego zadania własnego gminy utrzymania czystości i porządku na terytorium Gminy Miejskiej w Lubin, **wnosi o oddalenie skargi i udziela następującej odpowiedzi:**

#### UZASADNIENIE

Zaskarżoną uchwałą Rada Miejska powierzyła obowiązkowe zadanie własne gminy w zakresie utrzymania czystości i porządku.

Organ nadzoru, wnosząc skargę na tę uchwałę uzasadnił ją brakiem podstaw prawnych do podjęcia tej uchwały, w konsekwencji zarzucając Radzie Miejskiej naruszenie art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Zdaniem strony skarga jest nieuzasadniona.

Organ nadzoru, wnosząc skargę, uważa, że wykonywanie przez gminę zadań publicznych przez utworzoną w tym celu jednostkę organizacyjną w tym gminną spółkę prawa handlowego wiąże się z powierzeniem tych zadań tylko i wyłącznie na podstawie aktu założycielskiego. Tymczasem w akcie założycielskim Miejskiego Przedsiębiorstwa Wodociągów i Kanalizacji Sp. z o.o. (tekst jednolity z 25 stycznia 2005 roku) powierzono tej spółce zadanie między innymi polegające na świadczeniu usług związanych z utrzymaniem czystości i porządku w mieście. Czyli tak jak twierdzi organ nadzoru prawidłowo powierzenie zadania własnego gminy nastąpiło już w akcie założycielskim.

Zaskarżona uchwała uszczegóławia zakres tego powierzenia, poprzez wskazanie konkretnych zadań jakie w ramach świadczenia usług związanych z utrzymaniem czystości i porządku wykonywać będzie MPWiK Sp. z o.o. – spółka gminna.

Zadania gminy są wykonywane albo przez utworzone w tym celu jednostki albo w drodze umowy z innymi podmiotami (art. 9 ustawy o samorządzie gminnym). Szczegółowe zasady i formy organizacyjne wykonywania gospodarki komunalnej reguluje ustawa z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej (Dz. U. z 1997 r., Nr 9, poz. 43 ze zm.). Z jej art. 1 ust. 2 wynika, że gospodarka komunalna obejmuje w szczególności zadania o charakterze użyteczności publicznej, których celem jest bieżące i nieprzerwane zaspokojenie zbiorowych potrzeb ludności w drodze

świadczenia usług powszechnie dostępnych. Gospodarka komunalna może być prowadzona przez jednostki samorządu terytorialnego w szczególności w formach samorządowego zakładu budżetowego lub spółek prawa handlowego (art. 2 ustawy o gospodarce komunalnej, który m.in. leży u podstaw zaskarżonej uchwały).

Zaskarżona uchwała została podjęta przede wszystkim na podstawie art. 4 ust. 1 pkt 1 ustawy o gospodarce komunalnej. Wybór sposobu prowadzenia gospodarki komunalnej jest w istocie równoznaczny z całym szeregiem podejmowanych przez organ danej jednostki samorządowej strategicznych rozstrzygnięć, dotyczących problemu, przez kogo tak naprawdę dane konkretne zadanie publiczne posiadające status zadania własnego (i spoczywające na danej jednostce samorządowej) będzie w praktyce wykonywane. W tym kontekście niejako pierwszorzędne i pierwszoplanowe będzie rozstrzygnięcie kwestii, czy dane zadanie własne będzie wykonywane przez samą tę jednostkę samorządu terytorialnego, czy też raczej przez odrębny od niej w sensie prawnym podmiot. Trzeba bowiem pamiętać, że chociaż w sensie prawnym każde zadanie własne (zadanie z zakresu gospodarki komunalnej) spoczywa na określonej jednostce samorządu terytorialnego (jako na konkretnej osobie prawnej oraz jednocześnie na podmiocie prawa publicznego - a więc jest ono zadaniem własnym tej właśnie jednostki samorządowej), to jednak w sensie swojej praktycznej i bezpośredniej realizacji może ono być wykonywane zarówno przez nią samą, jak też przez podmiot odrębny od niej w sensie prawnym, a więc posiadający odrębną prawną podmiotowość (zdolność prawną). Rozstrzygnięcie powyższej kwestii przez organ stanowiący powinno być przy tym traktowane jako pierwszy (i właściwie najistotniejszy) etap wyboru sposobu prowadzenia gospodarki komunalnej.

Artykuł 4 ust. 1 pkt 1 ustawy o gospodarce komunalnej stanowi, że jeżeli przepisy szczególne nie stanowią inaczej, organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego postanawiają o wyborze sposobu prowadzenia i form gospodarki komunalnej. Wybór sposobu i form jest samodzielnym uprawnieniem rady i zaskarżona uchwała znajduje swoje uzasadnienie w powołanych w jej podstawie prawnej przepisach ustawy o gospodarce komunalnej. W wykonaniu kompetencji art. 4 ust. 1 pkt 1 ustawy o gospodarce komunalnej rada gminy nakłada na spółkę komunalną wykonanie kolejnego zadania własnego gminy. Jest to akt władczy, którym bezpośrednio powierza realizację zadania podmiotowi wewnętrznemu. Gmina, korzystając ze swojej samodzielności gwarantowanej konstytucyjnie (art. 165 ustawy z 2 kwietnia 1997 r. Konstytucja RP), sama dokonuje wyboru formy wykonywania zadań własnych. Jeżeli zadanie wykonuje własna jednostka, w tym wypadku Miejskie Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji Sp. z o.o., to mamy do czynienia z wykonywaniem zadań przez gminę. Przy powierzeniu zadań własnej jednostce organizacyjnej nie dochodzi do udzielenia zamówienia publicznego.

Zgodnie z tym przepisem organ stanowiący może zadecydować o utworzeniu nowego podmiotu, który będzie realizował dane zadanie własne, bądź zadanie własne do realizacji może zostać powierzone określonej samorządowej osobie prawnej, która spełnia przesłanki wypracowane w orzecznictwie ETS doktryny Teckal, jak również realizację zadania własnego może powierzyć stosując ustawę o zamówieniach publicznych.

Zaskarżoną uchwałą Rada Miejska określiła sposób realizacji zadań własnych wynikających z ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Takie uprawnienie znajduje potwierdzenie w orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości, w szczególności w wyroku z 10 listopada 1998 r. sygn C-360/96 (dostępny w internetowej bazie curia.pl, sprawa Teckal). ETS stwierdził, że organ administracji będący zamawiającym nie jest zobowiązany do stosowania prawa zamówień publicznych, jeżeli powierza wykonywanie usług w ogólnym interesie gospodarczym podmiotowi, nad którym sprawuje kontrolę analogiczną do kontroli sprawowanej nad swoimi własnymi służbami.

Pogląd ten znalazł kontynuację w wyroku z dnia 13 stycznia 2005 r. – sprawa C-84/03 Komisja Wspólnot Europejskich przeciwko Królestwu Hiszpanii (Lex nr 215621). Przyjęto, że aby miało miejsce zamówienie publiczne na dostawy lub roboty budowlane w rozumieniu art. 1 lit. a) wspomnianych dyrektyw (tzn. dyrektyw 93/36 i 93/97), wystarczy w zasadzie, by zamówienie zostało udzielone przez jednostkę samorządu terytorialnego osobie z prawnego punktu widzenia odrębnej od tej jednostki. Odmienna sytuacja może mieć miejsce jedynie wtedy, gdy jednostka samorządu terytorialnego sprawuje nad tą osobą kontrolę, podobną do sprawowanej nad własnymi służbami i gdy

jednocześnie osoba ta wykonuje przede wszystkim zadania na rzecz jednostki lub jednostek samorządu, którym podlega. Podobny pogląd wyrażono w sprawie C-458/03 (wyrok z 13 października 2005 Parking Brixen GmbH przeciwko Gemeinde Brixen i Stadtwerke Brixen AG) stwierdzając, że stosowanie reguł ustanowionych w art. 12 WE, 43 WE i 49 WE, jak również ogólnych zasad, których szczególny wyraz stanowią owe reguły, jest wykluczony, w przypadku gdy zarówno kontrola sprawowana nad koncesjonariuszem przez organ władzy publicznej udzielający koncesji jest analogiczna do tej, jaką sprawuje on nad własnymi służbami, jak i podmiot ten wykonuje większą część swej działalności wspólnie z organem władzy, w którego dyspozycji pozostaje.

Nie można zgodzić się z organem nadzoru o braku podstawy prawnej do podjęcia zaskarżonej uchwały, gdyż podstawowym przepisem prawa jaki stanowił o podjęciu tejże uchwały jest art. 4 ust. 1 pkt 1 ustawy o gospodarce komunalnej. Potwierdzeniem powyższego stanowiska jest orzeczenie Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 3 kwietnia 2012r. sygn. akt II OSK 195/12 stwierdzające prawidłowość powierzenia zadania własnego gminy własnej jednostce organizacyjnej, czyli spółce komunalnej, jaką jest Miejskie Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji sp. z o.o. w Lubinie.

Zdaniem organu nadzoru Rada Miejska w Lubinie podejmując § 2 ust. 4 zaskarżonej uchwały naruszyła art. 39 ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym oraz przepis art. 13 ustawy z dnia 20 lipca 2000r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych. Tymczasem przepis art. 39 ust. 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym upoważnia radę gminy do podjęcia aktu powszechnie obowiązującego na obszarze jej działania (art. 94 Konstytucji RP), skierowanego do nieokreślonego kręgu adresatów, na podstawie którego rada gminy decyduje o organie właściwym (rzeczowo, miejscowo, funkcjonalnie) do załatwiania indywidualnych spraw z zakresu administracji publicznej. Jak słusznie zauważono w doktrynie, a także w orzecnictwie, komentowane upoważnienie - udzielane w drodze uchwały rady gminy - stanowi akt prawa miejscowego, który skierowany został do organu upoważnionego i który wywołuje skutki na zewnątrz, wiążąc potencjalne strony postępowania administracyjnego ( wyrok NSA z dnia 23 października 2008 r., sygn. akt I OSK 701/08, ONSA i WSA z 2009 r., nr 6, poz. 118). Zaskarżoną uchwałą Rada Miejska wskazała organ właściwy do załatwiania indywidualnych spraw z zakresu administracji czyli Miejskie Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji sp. z o.o. w Lubinie

Mając na uwadze powyższe skarga powinna zostać oddalona.

z up. PREZYDENTA MIASTA

Lech Dłupała  
Sekretarz Miasta