



## WOJEWODA MAZOWIECKI

Warszawa, dnia 22 stycznia 2015 r.

LEX-I.4131. 212 .2014.MS

**Rada Miejska w Sochaczewie**  
**ul. 1 Maja 16**  
**96-500 Sochaczew**

### **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 2013 r. poz. 594, 645 oraz 1318 i z 2014 r. poz. 379, 1072)

### **stwierdzam nieważność**

uchwały Nr III/7/14 Rady Miejskiej w Sochaczewie z dnia 16 grudnia 2014 r. w sprawie *wyrażenia zgody na podpisanie umowy pomiędzy Zakładem Wodociągów i Kanalizacji – Sochaczew Sp. z o.o. i Bankiem Gospodarstwa Krajowego oraz Gminą Miasto Sochaczew.*

### **Uzasadnienie**

Na sesji w dniu 16 grudnia 2014 r. Rada Miejska w Sochaczewie podjęła uchwałę w sprawie *wyrażenia zgody na podpisanie umowy pomiędzy Zakładem Wodociągów i Kanalizacji – Sochaczew Sp. z o.o. i Bankiem Gospodarstwa Krajowego oraz Gminą Miasto Sochaczew.* Podstawę niniejszej uchwały stanowi art. 18 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, natomiast załącznik stanowi wzór umowy o zasadach realizacji zadania własnego pomiędzy Zakładem Wodociągów i Kanalizacji – Sochaczew Sp. z o.o. i Bankiem Gospodarstwa Krajowego oraz Gminą Miasto Sochaczew.

W toku badania legalności przedmiotowego aktu organ nadzoru stwierdził, iż przyjęte przez Radę Miejską rozwiązanie stanowi naruszenie konstytucyjnej zasady podziału organów jednostek samorządu terytorialnego na stanowiące i wykonawcze, a także zasady legalizmu, wyrażonej w art. 7 Konstytucji.

W orzecznictwie sądów administracyjnych utrwalone jest stanowisko, że ogólna norma kompetencyjna, zawarta w art. 18 ust. 1, nie może stanowić podstawy do podjęcia uchwały przez radę gminy. Uprawnienie to musi wynikać z przepisu szczególnego (wyrok NSA z dnia 15 listopada 2001 r. sygn. akt II SA/Wr 2250/2001, wyrok WSA z dnia 30 września 2005 r. sygn. akt I SA/Wa 1354/2005 oraz wyrok NSA z dnia 24 stycznia 2006 r. sygn. akt II OSK 939/2005).

Ustanowione w art. 18 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym domniemanie właściwości rady „we wszystkich sprawach w zakresie działania rady” należy rozumieć w ten sposób, że rada gminy jako organ o charakterze kolegialnym i wieloosobowym może podejmować działania związane ze stanowieniem i kontrolą. Jednakże nie jest uprawniona do podejmowania czynności należących do sfery organu wykonawczego, gdyż byłoby to naruszeniem konstytucyjnej zasady podziału organów gminy na stanowiące i wykonawcze (art. 169 Konstytucji).

W aspekcie merytorycznym należy podkreślić, iż przepisy szczególne nie przyznają radzie gminy uprawnienia do stanowienia w formie uchwał wyrażenia zgody na podpisywanie umów cywilnoprawnych. Przepis art. 353<sup>1</sup> ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. z 2014 r. poz. 121 z późn. zm.) ustanawia zasadę swobodnego zawierania umów. Zgodnie z tym przepisem strony zawierające umowę mogą ułożyć stosunek prawny według swego uznania, o ile jego treść lub cel nie sprzeciwiają się właściwości (naturze) stosunku, ustawie bądź zasadom współżycia społecznego. Oznacza to, że zawierające umowę strony, a więc w tym przypadku Burmistrz jako podmiot reprezentujący Miasto Sochaczew ma wyłączne prawo negocjować i uzgodnić warunki wiążącej go umowy. Ponadto zgodnie z art. 46 ustawy o samorządzie gminnym wójt (burmistrz) jednoosobowo składa oświadczenia woli w imieniu gminy w zakresie zarządu mieniem, przy czym jeżeli dana czynność może spowodować zobowiązania pieniężne, to do jej skuteczności potrzebna jest kontrasygnata skarbnika gminy (głównego księgowego budżetu).

Brak jest także podstaw prawnych do ustanawiania umowy cywilnoprawnej w formie załącznika do przedmiotowej uchwały. Każdy bowiem dokument wskazany w uchwale jako załącznik staje się jej integralną częścią. Stąd zawarcie w uchwale zapisu, że wzór przedmiotowej umowy stanowi załącznik do uchwały oznacza, że staje się integralną częścią. W tej sytuacji jedną ze stron umowy cywilnoprawnej określającą warunki stałaby się Rada Miejska w Sochaczewie na co, jak wcześniej wykazano, przepisy prawa nie pozwalają. Tym samym takie działanie Rady Miejskiej wkroczyłoby w uprawnienia Burmistrza. Rada nie ma bowiem uprawnień do ustalania w formie uchwały warunków umowy cywilnoprawnej, nie może być stroną takiej umowy, nie może też ustalać warunków jej zawarcia.

Konkludując powyższy wywód, w ocenie organu nadzoru uchwała Nr III/7/14 Rady Miejskiej w Sochaczewie z dnia 16 grudnia 2014 r. w sprawie *wyrażenia zgody na podpisanie umowy pomiędzy Zakładem Wodociągów i Kanalizacji – Sochaczew Sp. z o.o. i Bankiem Gospodarstwa Krajowego oraz Gminą Miasto Sochaczew* w sposób istotny narusza prawo i tym samym winna być wyeliminowana z obrotu prawnego.

Stwierdzenie nieważności uchwały wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

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

WOJEWÓDZA MAZOWIEC  
*[Podpis]*  
Jacek Kozłowski