WOJEWODA PODKARPACKI
ul. Grunwaldzka 15, 35-959 Rzeszów

P.II. 4131.2.11.2022

URZĄD GMINY W ŻYRAKOWIE
Wpł. dn. 24. 01. 2022
L.dz. 1174 Zał. .....
Podpis .....

Rzeszów, 2022-01-20

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 85, 86 i 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2021 r., poz. 1372),

STWIERDZAM NIEWAŻNOŚĆ

uchwały Nr XXXII/366/21 Rady Gminy w Żyrakowie z dnia 16 grudnia 2021 r. w sprawie przyjęcia przez Gminę Żyraków od Powiatu Dębickiego zadania publicznego w zakresie zimowego utrzymania chodników w ciągu dróg powiatowych położonych na terenie Gminy Żyraków, w roku 2022.

UZASADNIENIE

W dniu 16 grudnia 2021 r. Rada Gminy w Żyrakowie podjęła uchwałę Nr XXXII/366/21 w sprawie przyjęcia przez Gminę Żyraków od Powiatu Dębickiego zadania publicznego w zakresie zimowego utrzymania chodników w ciągu dróg powiatowych położonych na terenie Gminy Żyraków, w roku 2022.

Z treści art. 2 ust. 2a ustawy z dnia 21 maja 1985r. o drogach publicznych wynika, że właścicielem dróg powiatowych jest powiat, na którym (zgodnie z art. 3 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansowaniu infrastruktury transportu drogowego) spoczywają i który finansuje zadania związane z budową, przebudową, remontem, utrzymaniem i ochroną tych dróg oraz zarządzania nimi. Bezsprzecznie zimowe utrzymanie dróg powiatowych należy do zadań powiatu. Jednakże, w ocenie organu nadzoru wykonywanie zadań przypisanych przez ustawodawcę jednostce samorządu terytorialnego szczebla powiatowego przez gminę musi poprzedzać przekazanie tego zadania w drodze zawartego między nimi porozumienia. Za możliwością przekazywania zadań w formie porozumienia, przemawia treść art. 19 ust. 4 ustawy o drogach publicznych, który nie stanowi samodzielnej i odrębnej podstawy do podejmowania uchwały przez organy stanowiące jednostkę samorządu terytorialnego. Podejmowanie uchwał w przedmiocie przejęcia bądź przekazania zadań, uregulowane jest w ustawach ustrojowych i może się odbywać jedynie na zasadach tam

uregulowanych. Pogląd taki prezentowany jest również w orzecznictwie sądów administracyjnych np. w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 7 maja 2008 r. sygn. akt II SA/Gl 275/08.

Podstawą takiego działania jest art. 8 ust. 2a ustawy o samorządzie gminnym (którego odpowiednikiem jest art. 5 ust. 2 ustawy o samorządzie powiatowym), zgodnie z którym gmina może wykonywać zadania z zakresu właściwości powiatu oraz zadania z zakresu właściwości województwa na podstawie porozumień z tymi jednostkami samorządu terytorialnego.

Przede wszystkim wskazać należy, że porozumienie zawierane jest w oparciu o przepisy prawa administracyjnego. Charakterystyczne dla porozumień jest również to, że ich przedmiotem jest wspólne wykonywanie zadań publicznych przypisanych przepisami prawa jednej z jego stron bądź też wszystkim jego stronom. W istotę porozumienia wpisane jest więc powierzenie do wykonania określonych zadań jednej z jego stron bądź też utworzenie nowego podmiotu i przekazanie mu określonych zadań. Wespół z zadaniami następuje przekazanie kompetencji. Podkreślić przy tym należy, że porozumienie administracyjne jest formą współdziałania przy wykonywaniu zadań publicznych.

Zwrócić również należy uwagę, że zasadniczą przesłanką, a zarazem podstawą każdego porozumienia jest zgodne oświadczenie współdziałających w tej formie stron. Aby do porozumienia mogło dojść, konieczne jest zatem złożenie zgodnych oświadczeń woli przez podmioty, które stosownie do przepisów mogą być jego stronami. Podmioty zawierające porozumienie mają pełną swobodę - zarówno co do podjęcia decyzji o współdziałaniu w tej właśnie formie, jak i co do określenia treści porozumienia. W ustawodawstwie założono bowiem, że to same strony powinny zadbać, aby jak najlepiej ułożyć swoje wzajemne relacje, a tym samym w sposób maksymalny zabezpieczyć wykonanie będących przedmiotem porozumienia zadań oraz wykluczyć albo chociażby zminimalizować ewentualne spory. Jak wskazuje się w literaturze, ustawodawca nie sprecyzował trybu zawierania porozumień komunalnych oraz jego rozwiązania. Oczywiste jest tylko, że zawarcie porozumienia jest dobrowolne, a uchwały w przedmiotowym zakresie podejmowane są przez rady zainteresowanych gmin i powiatów.

Przy czym, jak stwierdził WSA w Gliwicach w wyroku z dnia 11 czerwca 2014 r., sygn.akt: III SA/Gl 661/14 „wyrażenie przez radę gminy na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 12 u.s.g. zgody na zawarcie porozumienia międzygminnego o jakim mowa w art. 74 ust. 1 u.s.g., na skutek którego dochodzi do przeniesienia kompetencji administracyjnych musi dotyczyć konkretnego projektowanego porozumienia o zarysowanych już prawach i obowiązkach stron, a nie przyszłego,

bliżej nieokreślonego, które miałoby być zawarte z dotychczas nieustalonym partnerem - inna gmina". Powyższy wyrok można odnieść także do porozumień zawieranych z powiatem.

Tymczasem w uchwale, w sposób ogólny określono zakres porozumienia. Takie wyrażenie zgody na zawarcie porozumienia jeszcze przed, co najmniej zarysowaniem wzajemnych relacji umawiających się gminy i powiatu, przed określeniem jakie kompetencje przejmuje i na jakich zasadach, to w istocie pozbawia organ stanowiący gminy możliwości faktycznego decydowania o kształcie porozumienia i o obowiązkach gminy z niego wynikających. Tym samym rada pozbawiona byłaby całkowicie wpływu na podjęcie decyzji o przyjęciu zadania do realizacji od powiatu, jak również zakresu oraz sposobu wykonywania zadania, co jest niezgodne z treścią art. 8 ust.2a ustawy o samorządzie gminnym. Tak więc podejmując powyższą uchwałę niezbędne jest dołączanie do niej projektu konkretnego porozumienia.

Warto w tym miejscu wskazać, iż Wojewoda wielokrotnie, w pismach z dnia 25 kwietnia 2017 r., P-II.40.67.2017 oraz z 11 grudnia 2019 r., P-II.4131.1.98.2020 zwracał już uwagę na powyższe nieprawidłowości z prośbą o ich uwzględnienie w kolejnych uchwałach, czego rada nie uczyniła

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

Na rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie ul. Kraszewskiego 4A za pośrednictwem Wojewody Podkarpackiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

Z up. WOJEWODY PODKARPACKIEGO

Mariusz Jabłoński
Dyrektor Wydziału Prawnego i Nadzoru

Otrzymują:

1. Wójt Gminy Żyraków.
2. Przewodniczący Rady Gminy w Żyrakowie.