



ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2016 r. poz. 446 z późn. zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XIX/471/2016 Rady Miasta Gliwice z dnia 8 września 2016 r. w sprawie wyrażenia zgody na objęcie przez miasto Gliwice udziałów w podwyższonym kapitale zakładowym Przedsiębiorstwa Wodociągów i Kanalizacji Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością w Gliwicach w całości - jako sprzecznej z art. 7 Konstytucji RP w zw. art. 49 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeksu cywilnego (tekst jedn. 2016 r. poz. 380) w zw. z art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. g oraz art. 30 ust. 2 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym, zwanej dalej „ustawą.”

Uzasadnienie

Przedmiotową uchwałą Rada wyraziła zgodę na objęcie w podwyższonym kapitale zakładowym Przedsiębiorstwa Wodociągów i Kanalizacji Sp. z o.o. w Gliwicach 132 udziałów po 500,00 zł każdy, o wartości łącznej 66 000,00 zł (§ 1 uchwały). Rada zdecydowała, iż udziały te pokryte zostaną wkładem niepieniężnym (aportem) w postaci prawa własności sieci kanalizacyjnej sanitarnej grawitacyjnej z rur PCV Ø 200 mm o długości 238 mb, zlokalizowanych wzdłuż ulicy Kukuczki w działkach będących własnością Gminy Gliwice o numerach 15/56 i 15/57 obręb Żerniki zapisanych w księdze wieczystej KW nr GL1G/00023067/1 i wartości 66 467,46 zł netto.

W pierwszej kolejności wskazać należy, iż sieć kanalizacji sanitarnej nie może stanowić samodzielnego przedmiotu aportu. Zgodnie z treścią przepisu art. 49 § 1 Kodeksu cywilnego (dalej: kc) urządzenia służące do doprowadzania lub odprowadzania płynów, pary, gazu, energii elektrycznej oraz inne urządzenia podobne nie należą do części składowych nieruchomości, jeżeli wchodzą w skład przedsiębiorstwa. Zatem sieć kanalizacyjna może stanowić albo część składową nieruchomości albo też, w sytuacji gdy jest podłączony do sieci kanalizacyjnej istniejącego przedsiębiorstwa, stanowi część tegoż przedsiębiorstwa. Dla oceny przedmiotowej uchwały bez znaczenia pozostaje, czy wnoszona jako aport sieć kanalizacji sanitarnej stanowi część składową nieruchomości czy też część przedsiębiorstwa. W pierwszym przypadku, jako aport mogłaby być wniesiona wyłącznie nieruchomość (nieruchomości),

której część składową stanowi sieć, co jednak nie ma miejsca w przedmiotowej sprawie, natomiast w drugim przypadku sieć mogłaby być wniesiona aportem jako część przedsiębiorstwa, przy czym decyzje w tej sprawie podejmować może wyłącznie właściwy organ przedsiębiorstwa, nie zaś organy gminy.

Ponadto wskazać należy, iż przepis art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. g ustawy upoważnia radę miasta do określania w drodze uchwały zasad **wnoszenia, cofania i zbywania udziałów i akcji** przez prezydenta miasta, jako dotyczących spraw majątkowych gminy przekraczających zwykły zarząd. Katalog czynności, jakich dotyczyć mogą ww. zasady jest jednak określony przez ustawodawcę w sposób wyczerpujący i z całą pewnością nie zawiera czynności objęcia czy nabycia udziałów. Co więcej, w odróżnieniu od treści przepisu art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy, przywołany wyżej przepis nie upoważnia rady gminy do podejmowania uchwał w sprawach indywidualnych (por. m.in. wyrok WSA w Opolu z dnia 13 grudnia 2007 r., sygn. akt II SA/Op 511/07, e-Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych). Pozwala to sądzić, że dokonywanie tych czynności, tj. obejmowanie lub nabywanie udziałów i akcji należy więc do spraw zwykłego zarządu podlegających wyłącznej właściwości organu wykonawczego gminy na podstawie przepisów art. 30 ust. 2 pkt 3 ustawy. Przepis art. 30 ust. 2 pkt 3 ustawy zawiera ogólne upoważnienie dla wójta do gospodarowania mieniem komunalnym. Organ wykonawczy obejmując lub nabywając udziały lub akcje spółki działa zatem samodzielnie i w działaniu tym nie potrzebuje żadnego dodatkowego umocowania rady.

Przedmiotowa uchwała, w ocenie organu nadzoru, została zatem podjęta z naruszeniem przepisów powszechnie obowiązującego prawa, w szczególności przepisu art. 7 Konstytucji RP w związku z art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. g i art. 30 ust. 2 pkt 3 ustawy.

Podkreślenia wymaga, że organ wykonujący kompetencję prawodawcy zawartą w upoważnieniu ustawowym, jest obowiązany działać ściśle w granicach tego upoważnienia. W państwie prawa organy władzy publicznej działają w granicach i na podstawie prawa. Z konstytucyjnej zasady praworządności (art. 7 Konstytucji RP) wynika, że zadania i kompetencje, sposób ich wykonania oraz więzi między podmiotami administracji publicznej są uregulowane prawnie. Realizując kompetencję organ musi uwzględniać treść normy ustawowej. Odstąpienie od tej zasady z reguły stanowi istotne naruszenie prawa. Zarówno w doktrynie, jak również w orzecznictwie, ugruntował się pogląd dotyczący dyrektyw wykładni norm o charakterze kompetencyjnym. Naczelną zasadą prawa administracyjnego jest zakaz domniemania kompetencji. Ponadto należy podkreślić, że normy kompetencyjne (upoważniające) powinny być interpretowane w sposób ścisły, literalny. Jednocześnie niedopuszczalnym jest dokonywanie wykładni rozszerzającej przepisów kompetencyjnych oraz wyprowadzanie kompetencji w drodze analogii. Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie wskazywał w swoim orzecznictwie, że każdy wypadek niewłaściwej realizacji upoważnienia ustawowego stanowi jednocześnie naruszenie zawartych w Konstytucji przepisów, które określają tryb i warunki wydawania aktów podustawowych (zob. m.in.

wyroki TK: z dnia 5 listopada 2001 r., U 1/01, OTK 2001, nr 8, poz. 247; z dnia 30 stycznia 2006 r., SK 39/04, OTK-A 2006, nr 1, poz. 7; z dnia 22 lipca 2008 r., K 24/07, OTK-A 2008, nr 6, poz. 110).

Skoro zatem ustawodawca nie przewidział dla rady miasta uprawnienia do podejmowania uchwał w przedmiocie obejmowania udziałów w spółkach, to upoważnienia takiego nie można domniemywać. I tym samym należy uznać, iż Rada Miasta Gliwice wyrażając zgodę na objęcie wspomnianych wyżej udziałów w podwyższonym kapitale zakładowym Przedsiębiorstwa Wodociągów i Kanalizacji Sp. z o.o. w Gliwicach wykroczyła poza granice kompetencji przyznanych jej ustawą.

Pismem z dnia 19 października 2016 roku Nr NA.0232.9.19.2016 Zastępca Prezydenta Miasta Gliwice odniósł się do zarzutów zawartych w zawiadomieniu o wszczęciu postępowania nadzorczego. Zawarte w piśmie informacje i wyjaśnienia, w ocenie organu nadzoru, pozostają bez wpływu na ocenę zgodności z prawem uchwały Nr XIX/471/2016 Rady Miasta Gliwice.

Przepis art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stanowi, iż uchwała organu gminy sprzeczna z prawem jest nieważna. O nieważności uchwały w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia jego doręczenia, w trybie określonym w art. 90.

Mając na uwadze powyższe oraz treść art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stwierdzenie nieważności ww. uchwały w całości jako podjętej z istotnym naruszeniem prawa było uzasadnione i konieczne.

POUCZENIE :

1. Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach, za pośrednictwem Wojewody Śląskiego, w terminie 30 dni licząc od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

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

z up. WOJEWODY ŚLĄSKIEGO
Dyrektor Wydziału Nadzoru Prawnego

Krzysztof Nowak

Otrzymują:

- Rada Miasta Gliwice