



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO

Lublin, dnia 6 listopada 2015 r.

Poz. 3373



WOJEWODA LUBELSKI

Rozstrzygnięcie nadzorcze Nr PN-II.4131.484.2015 Wojewody Lubelskiego

z dnia 30 października 2015 r.

**stwierdzające nieważność uchwały Nr XI/119/2015 Rady Miasta Zamość z dnia 28 września 2015 r.
w sprawie nadania statutu Ośrodkowi Sportu i Rekreacji w Zamościu, w części obejmującej
§ 8 ust. 5 i § 21 załącznika do uchwały.**

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2015 r., poz. 1515)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XI/119/2015 Rady Miasta Zamość z dnia 28 września 2015 r. w sprawie nadania statutu Ośrodkowi Sportu i Rekreacji w Zamościu, w części obejmującej § 8 ust. 5 i § 21 załącznika do uchwały.

Uzasadnienie

Uchwała Nr XI/119/2015 została doręczona organowi nadzoru w dniu 1 października 2015 r.

Powołując w podstawie prawnej uchwały art. 18 ust. 2 pkt 15, art. 40 ust. 2 pkt 2 i art. 42 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 11 ust. 2 i art. 12 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz.U. z 2013 r. poz. 885 ze zm.) Rada Miasta Zamość nadała statut Ośrodkowi Sportu i Rekreacji w Zamościu.

Jak wynika z art. 40 ust. 2 pkt 2 ustawy o samorządzie gminnym organy gminy mogą wydawać akty prawa miejscowego w zakresie organizacji urzędów i instytucji gminnych. Przepis ten zawiera upoważnienie do podejmowania przez radę gminy aktów normatywnych regulujących wewnętrzną strukturę oraz podział funkcji i zadań wewnątrz gminnych instytucji i urzędów. Statut nadany Ośrodkowi Sportu i Rekreacji uchwałą Rady Miasta w świetle art. 40 ust. 2 pkt 2 ustawy o samorządzie gminnym, jest zatem aktem prawa miejscowego.

Ośrodek Sportu i Rekreacji w Zamościu jest jednostką organizacyjną Miasta Zamość działającą w formie jednostki budżetowej (§ 2 statutu).

Jak stanowi § 8 ust. 5 statutu OSiR *udzielenie pełnomocnictwa wymaga pisemnej formy pod rygorem nieważności.*

W ocenie organu nadzoru wskazane uregulowanie narusza przepis art. 47 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, który stanowi, iż kierownicy jednostek organizacyjnych gminy nieposiadających osobowości prawnej działają jednoosobowo na podstawie pełnomocnictwa udzielonego przez wójta.

Kierownik gminnej jednostki organizacyjnej może zatem działać tylko na podstawie i w granicach upoważnienia udzielonego mu przez wójta. W tych granicach może on reprezentować daną jednostkę (uchwała SN z 19.01.1993 III CZP 160/92, OSNC 1993/6/102).

Zarząd mieniem komunalnym, w tym również pozostającym w dyspozycji jednostki organizacyjnej jaką jest OSiR Zamościu należy do Prezydenta Miasta Zamość, który na mocy art. 47 ust. 1 ustawy umocowuje kierowników jednostek organizacyjnych gminy nieposiadających osobowości prawnej do działania. W ramach zaś udzielonego pełnomocnictwa kierownik jednostki organizacyjnej, w tym również Dyrektor OSiR może dokonywać czynności cywilnoprawnych, zarządzać powierzonym danej jednostce mieniem oraz realizować plan finansowy danej jednostki.

W tym miejscu zauważyć należy, że w przepisach ustawy o samorządzie gminnym nie zawarto unormowania regulującego kwestię wymogów co do zakresu oraz formy czynności prawnej udzielanego przez wójta pełnomocnictwa dla kierowników gminnych jednostek organizacyjnych. W tej materii obowiązuje więc kompleksowe uregulowanie ustawowe zamieszczone w Kodeksie cywilnym. A zatem zastosowanie znajduje przede wszystkim przepis art. 73 § 1 Kodeksu cywilnego, zgodnie z którym jeżeli ustawa zastrzega dla czynności prawnej formę pisemną, czynność dokonana bez zachowania zastrzeżonej formy jest nieważna tylko wtedy, gdy ustawa przewiduje rygor nieważności oraz przepis art. 103 k.c., z którego wynika konieczność uzyskania zgody wójta na podjęte przez kierownika gminnej jednostki działania wykraczające poza zakres pełnomocnictwa. Jak stanowi przepis art. 99 § 2 Kodeksu cywilnego, pełnomocnictwo ogólne powinno być pod rygorem nieważności udzielone na piśmie.

Jak wynika z powyższego przepisy Kodeksu cywilnego formułują zasadę co do rodzajów pełnomocnictwa i jego formy. Należy zatem wskazać, że tylko akt prawny rangi ustawowej może zastrzegać formę pisemną pod rygorem nieważności dla danej czynności prawnej.

Powyższe zapatrywanie potwierdza wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 24 października 2007 r. (sygn. akt. IV SA/Wr 66/07). WSA stwierdził, że „udzielanie pełnomocnictwa kierownikom gminnych jednostek organizacyjnych należy do wyłącznej kompetencji wójta i w tym zakresie ze względu na charakter czynności prawnych dokonywanych przez podmioty umocowane - podlega on wyłącznie regulacją rangi ustawowej, a co za tym idzie jakakolwiek ingerencja przez organ stanowiący w tą sferę aktywności narusza z jednej strony kompetencje organu wykonawczego poprzez narzucenie formy udzielanego pełnomocnictwa, z drugiej zaś strony godzi w wymienione uregulowania Kodeksu cywilnego, poprzez rozszerzenie ustawowego nakazu udzielania pełnomocnictwa w formie pisemnej w związku z zastosowaniem sankcji nieważności”.

Jak stanowi § 21 załącznika do uchwały w sprawach nieuregulowanych niniejszym statutem mają zastosowanie przepisy dotyczące samorządowych jednostek budżetowych.

W ocenie organu nadzoru cytowany wyżej przepis Statutu art. 87 Konstytucji nie znajduje uzasadnienia prawnego i godzi w obowiązujący hierarchiczny system źródeł prawa. W kwestionowanym zapisie załącznika do uchwały wyraźnie zastrzeżono, że w pierwszym rzędzie zastosowanie znajduje uchwała, a dopiero w sprawach w niej nieuregulowanych powszechnie obowiązujące przepisy prawa. Tym samym przyznano pierwszeństwo przepisom uchwały przed ustawami.

Zastrzeżenie, jakie zostało zawarte w przywołanym § 21 ust. 3 załącznika do uchwały dopuszczalne jest jedynie w aktach tego samego rządu. Niezgodne z Konstytucją jest zaś stawianie przepisów uchwały rady gminy przed przepisami ustawy. Stanowi to istotne naruszenie prawa i powoduje konieczność eliminacji z obrotu prawnego takich regulacji (wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 15 marca 2007 r. sygn. akt. II SA/Wr 745/06).

Biorąc powyższe pod uwagę, stwierdzenie nieważności uchwały Nr IX/119/2015 we wskazanym zakresie jest uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie, złożona za moim pośrednictwem, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

Wojewoda Lubelski

Wojciech Wilk

Otrzymują:

1. Przewodniczący Rady Miasta Zamość
2. Prezydent Miasta Zamość