dr Krzysztof Sobieralski
Uniwersytet Wrocławski
Instytut Nauk Administracyjnych

Regionalizacja – zagadnienia procesowoprawne

Problem regionalizacji może być rozważany z wielu punktów widzenia. Można bowiem wskazać między innymi podejście: socjologiczne, ekonomiczne, etnograficzne, prawne. Aspekt prawny regionalizacji pojawia się w związku z reformą administracyjną i terytorialną, która została przeprowadzona w Polsce blisko 15 lat temu. Oczywiście płaszczyzna prawnoadministracyjna regionalizacji dominuje nad płaszczyzną prawnocywilną czy też prawnokarną. Natomiast wśród zagadnień administracyjnoprawnych regionalizacji obserwujemy współzależność elementów ustrojowoprawnych, materialnoprawnych oraz procesowoprawnych. Wiążą się one z funkcjonowaniem w regionie (choć nie jest to pojęcie normatywne) zarówno organów administracji rządowej, jak i organów jednostek samorządu terytorialnego, a szerzej z problemem decentralizacji, natomiast na szczeblu organów jednostek samorządu terytorialnego również z problemem dekoncentracji.

Opracowania przygotowane przez członków Naukowego Koła Postępowania Administracyjnego, działającego na Wydziale Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego, dotyczą właśnie zagadnień procesowych związanych z funkcjonowaniem samorządu terytorialnego. Prezentowane teksty obejmują zagadnienia należące do trzech podstawowych działów administracyjnego prawa procesowego, a mianowicie do postępowania jurysdykcyjnego (orzekającego), do postępowania kontrolnego (sądowoadministracyjnego) oraz postępowania wykonawczego (egzekucyjnego).

W zakresie jurysdykcyjnego postępowania administracyjnego omówiono problematykę kontroli instancyjnej nad decyzjami organów jednostek samorządu terytorialnego sprawowanej przez samorządowe kolegia odwoławcze. Rozważania szczegółowe podjęte w tym opracowaniu dotyczą: zakresu kontroli instancyjnej samorządowych kolegiów odwoławczych; czynności procesowych w toku kontroli instancyjnej samorządowych kolegiów odwoławczych nad decyzjami organów jednostek samorządu terytorialnego w zakresie zadań własnych oraz postępowania odwoławczego przed samorządowymi kolegiami odwoławczymi w zakresie zadań własnych jednostek samorządu terytorialnego.

Ustrojową i procesowoprawną problematykę kontroli sądów administracyjnych zgodności z prawem aktów prawa miejscowego stanowionego przez jednostki samorządu terytorialnego przedstawia opracowanie na temat wybranych aspektów sądowej ochrony samodzielności samorządu terytorialnego. Samodzielność wspólnot samorządowych została zagwarantowana już na poziomie konstytucyjnym, co jest istotnym podkreśleniem znaczenia samorządności w prawie polskim. Art. 165 ust. 2 Konstytucji

RP[1] głosi, iż „samodzielność jednostek samorządu terytorialnego podlega ochronie sądowej". Z tego przepisu można wyinterpretować dwa rodzaje przesłanek tej ochrony. Według B. Banaszaka: „Z jednej strony chodzi o ochronę przed podmiotami znajdującymi się poza strukturami samorządowymi, w tym także przed organami nadzoru, a z drugiej o ochronę przed naruszającymi samodzielność działaniami innych jednostek samorządu terytorialnego"[2]. Na podstawie art. 3 § 1 pkt 7 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi[3], jednostkom samorządu terytorialnego przysługuje skarga na akty nadzoru. Głównym zadaniem rozpoznania tego typu skargi jest zapewnienie procesowych gwarancji samodzielności jednostek samorządu terytorialnego[4]. Należy wyraźnie stwierdzić, że pojęcie „akt nadzoru" jest szersze od pojęcia „rozstrzygnięcie nadzorcze". Prawo zaskarżania rozstrzygnięć nadzorczych przysługuje danej jednostce samorządu terytorialnego, której interes prawny, uprawnienie albo kompetencja zostały naruszone. W związku z powyższym podmioty te będą „stanowić stronę przeciwną w stosunku do organu nadzoru i na ich rzecz powinno nastąpić rozpoznanie i rozstrzygnięcie przez sąd sprawy z ich skargi".

Niemniej istotną kwestią z punktu widzenia procesowych zagadnień regionalizmu jest problematyka przyznania jednoosobowym organom jednostek samorządu terytorialnego kompetencji organu egzekucyjnego w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji[5]. Chodzi tu nie tylko o kompetencje organu egzekucyjnego dotyczące obowiązków o charakterze niepieniężnym, ale przede wszystkim o kompetencje organu egzekucyjnego dotyczące obowiązków o charakterze pieniężnym. Te ostatnie są właśnie swoistym „produktem" dokonanej piętnaście lat temu regionalizacji. Stosownie bowiem do treści art. 87 ust. 1 i art. 88 ustawy z dnia 13 października 1998 r. – Przepisy wprowadzające ustawy reformujące administrację publiczną[6], zadania i odpowiadające im kompetencje przejęte przez gminy o statusie miasta na podstawie art. 2 ust. 4 ustawy z dnia 24 listopada 1995 r. o zmianie zakresu działania niektórych miast oraz o miejskich strefach usług publicznych[7], stają się zadaniami i kompetencjami tych miast. Z dniem 1 stycznia 1999 r. do właściwości gmin tworzących powiat warszawski przechodzą, jako zadania własne, zadania i odpowiadające im kompetencje określone w art. 19 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r.

[1] Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.); dalej jako: Konstytucja RP.

[2] B. Banaszak, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2009, s. 750; K. Marszał, *Wpływ czynników zewnętrznych na samorząd terytorialny – analiza instrumentów ograniczających samodzielność jednostek samorządowych*, [w:] B. Dolnicki, J.P. Tarno (red.), *Samorząd terytorialny w Polsce a sądowa kontrola administracji*, Warszawa 2012, s. 228.

[3] Dz. U. Nr 153, poz. 1270 z późn. zm.; dalej jako: p.p.s.a.

[4] J.P. Tarno, *Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Komentarz*, Warszawa 2012, s. 41; A. Kabat, [w:] B. Dauter, B. Gruszczyński, A. Kabat, M. Niezgódka-Medek, *Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Komentarz*, Warszawa 2011, s. 45-46.

[5] Dz. U. z 2012 r., poz. 1015 z późn. zm.

[6] Dz. U. Nr 133, poz. 872 z późn. zm.

[7] Dz. U. z 1997 r. Nr 36, poz. 224 z późn. zm.

o postępowaniu egzekucyjnym w administracji[8], w zakresie należności z tytułu podatków i opłat, dla których organ gminy jest właściwy do ich ustalenia i pobierania. Warto odnotować, że w ostatnim okresie daje się zauważyć tendencja do powierzania przez ustawodawcę kompetencji organu egzekucyjnego obowiązków pieniężnych także innym organom samorządowym niż te określone w art. 19 § 2 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji. Ustawodawca powierzył bowiem tę kompetencję wójtom wszystkich gmin w zakresie egzekucji opłat i kar za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz marszałkom województw w zakresie egzekucji opłat z tytułu wyłączenia gruntów z produkcji rolnej. Co ciekawe, dokonano tego w 2013 roku.

Biorąc pod uwagę wszystkie wskazane wyżej procesowe płaszczyzny rozważań nad zagadnieniem regionalizacji po dokonaniu w Polsce reformy administracyjnej i terytorialnej, warto rozważyć – tytułem przykładu – jeden z wielu pojawiających się obecnie problemów praktycznych o istotnym znaczeniu teoretycznym.

Czy możliwe jest powierzenie kompetencji wójta, burmistrza (prezydenta miasta) do prowadzenia postępowania administracyjnego i wydawania decyzji administracyjnych, o których mowa w art. 6m, 6o, 6p i 9zb ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach[9], utworzonej przez gminę spółce prawa handlowego?

Stosownie do treści art. 6m i 6o u.c.i.p. właściciel nieruchomości jest obowiązany złożyć do wójta, burmistrza lub prezydenta miasta deklarację o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi w terminie 14 dni od dnia zamieszkania na danej nieruchomości pierwszego mieszkańca lub powstania na danej nieruchomości odpadów komunalnych. W przypadku zmiany danych będących podstawą ustalenia wysokości należnej opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi lub określonej w deklaracji ilości odpadów komunalnych powstających na danej nieruchomości właściciel nieruchomości jest obowiązany złożyć nową deklarację w terminie 14 dni od dnia nastąpienia zmiany. Opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi w zmienionej wysokości uiszcza się za miesiąc, w którym nastąpiła zmiana. W razie niezłożenia deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi albo uzasadnionych wątpliwości co do danych zawartych w deklaracji wójt, burmistrz lub prezydent miasta określa, w drodze decyzji, wysokość opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, biorąc pod uwagę uzasadnione szacunki, w tym średnią ilość odpadów komunalnych powstających na nieruchomościach o podobnym charakterze. Zgodnie z art. 6p u.c.i.p., w razie stwierdzenia, że właściciel nieruchomości nie uiścił opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi albo uiścił ją w wysokości niższej od należnej, wójt, burmistrz lub prezydent miasta określa, w drodze decyzji, wysokość zaległości z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi. W myśl art. 9zb ust. 1 u.c.i.p. kary pieniężne, o których mowa w art. 9x ust. 1 i 2 (m.in.: za odbiór odpadów komunalnych bez wymaganego wpisu do rejestru działalności regulowanej, za mieszanie selektywne odpadów

[8] Dz. U. z 1991 r. Nr 36, poz. 161 z późn. zm.
[9] Dz. U. z 2005 r. Nr 236, poz. 2008 z późn. zm., zwanej dalej u.c.i.p.

komunalnych, za nieprzekazywanie odebranych odpadów do regionalnej instalacji do przetwarzania odpadów komunalnych), nakłada, w drodze decyzji, wójt, burmistrz lub prezydent miasta, właściwy ze względu na miejsce wpisania przedsiębiorcy do rejestru działalności regulowanej, o którym mowa w art. 9b ust. 2.

Zgodnie z art. 3 u.c.i.p. utrzymanie czystości i porządku w gminach należy do obowiązkowych zadań własnych gminy i stanowi element gospodarki komunalnej. Zasady i formy gospodarki komunalnej jednostek samorządu terytorialnego, polegające na wykonywaniu przez te jednostki zadań własnych w celu zaspokajania zbiorowych potrzeb wspólnoty samorządowej określa ustawa z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej[10]. Zgodnie z art. 2 tej ustawy gospodarka komunalna może być prowadzona przez jednostki samorządu terytorialnego w szczególności w formach samorządowego zakładu budżetowego lub spółek prawa handlowego. Ustawa wymienia tylko przykładowo te dwie formy prowadzenia działalności komunalnej, co oznacza, że gospodarka komunalna może być prowadzona także w innych formach. Należy jednak w tym miejscu wyraźnie zaznaczyć, że każdorazowo wykonywanie zadań z zakresu gospodarki komunalnej w którejkolwiek z tych form i tak oznacza prowadzenie gospodarki komunalnej przez gminę. A zatem pozostaje zachowana czystość ustrojowa konstrukcji prawnej. Artykuł 3 ustawy o gospodarce komunalnej stanowi, że jednostki samorządu terytorialnego w drodze umowy mogą powierzać wykonywanie zadań z zakresu gospodarki komunalnej osobom fizycznym, osobom prawnym lub jednostkom organizacyjnym nieposiadającym osobowości prawnej, z uwzględnieniem przepisów ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych[11], w trybie przepisów ustawy z dnia 19 grudnia 2008 r. o partnerstwie publiczno-prywatnym[12], przepisów ustawy z dnia 9 stycznia 2009 r. o koncesji na roboty budowlane lub usługi[13], przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych[14], przepisów ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie[15] i ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym[16] albo na zasadach ogólnych. Jeżeli do prowadzenia danego rodzaju działalności na podstawie innych ustaw jest wymagane uzyskanie zezwolenia, jednostki samorządu terytorialnego mogą powierzyć wykonywanie zadań wyłącznie podmiotowi posiadającemu wymagane zezwolenie.

W przepisach ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach określono, że wójt, burmistrz lub prezydent miasta jest organem właściwym do prowadzenia wszelkich czynności procesowych (np.: przyjęcie deklaracji, kontrola deklaracji, kontrola stanu faktycznego, wszczęcie postępowania administracyjnego z urzędu), a w konsekwencji do załatwienia sprawy w formie decyzji administracyjnej. Jest to działanie organu

[10] Dz. U z 2011 r. Nr 45, poz. 236 z późn. zm.
[11] Dz. U. Nr 157, poz. 1240 z późn. zm.
[12] Dz. U. z 2009 r. Nr 19, poz. 100 z późn. zm.
[13] Dz. U. Nr 19, poz. 101 z późn. zm.
[14] Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 z późn. zm.
[15] Dz. U. z 2010 r. Nr 234, poz. 1536.
[16] Dz. U. z 2011 r. Nr 5, poz. 13.

administracji publicznej w granicach przyznanych mu ustawowo kompetencji. O ile więc w formie umowy można powierzyć spółce prawa handlowego czy osobie fizycznej wykonywanie czynności usługowych, technicznych, organizacyjnych, logistycznych itp. z zakresu gospodarki komunalnej opisanej w u.c.i.p., o tyle umowa cywilnoprawna nie jest dopuszczalną formą przekazania władztwa administracyjnego – kompetencji wójta, burmistrza lub prezydenta miasta jako organu administracji publicznej.

Przepisy prawa ustrojowego pozwalają jednak wskazać inny sposób powierzenia podmiotowi zewnętrznemu (tzn. zewnętrznemu wobec organu i jego urzędu) opisanych w ustawie o utrzymaniu czystości i porządku w gminach kompetencji wójta burmistrza lub prezydenta miasta jako organu administracji publicznej.

Określona w art. 6m, 6o, 6p i 9zb u.c.i.p. indywidualna norma kompetencyjna dla wójta, burmistrza lub prezydenta miasta do prowadzenia czynności kontrolnych, prowadzenia postępowania administracyjnego i w konsekwencji wydawania decyzji administracyjnych może być modyfikowana przez radę gminy (radę miejską) w formie uchwały. Zgodnie z art. 39 ust. 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym[17] do załatwiania indywidualnych spraw z zakresu administracji publicznej rada gminy może upoważnić również organ wykonawczy jednostki pomocniczej oraz organy jednostek i podmiotów, o których mowa w art. 9 ust. 1 tej ustawy. W przepisie art. 9 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym jest jednak pewne zastrzeżenie. Gmina może bowiem tworzyć jednostki organizacyjne, a także zawierać umowy z innymi podmiotami, w tym z organizacjami pozarządowymi, tylko w celu wykonywania swoich zadań własnych, których przedmiotem jest bieżące i nieprzerwane zaspokajanie zbiorowych potrzeb ludności w drodze świadczenia usług powszechnie dostępnych. Jak już wyżej wskazano, utrzymanie czystości i porządku w gminie należy do zadań własnych tej jednostki samorządu terytorialnego – jest więc jednym z elementów gospodarki komunalnej, która, zgodnie z art. 2 ustawy o gospodarce komunalnej, może być prowadzona w formie spółki prawa handlowego. Jeżeli więc w oparciu o ustawę o działalności komunalnej oraz art. 9 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym tworzy się spółkę prawa handlowego, jako jednostkę organizacyjną będącą formą prowadzenia obligatoryjnej działalności komunalnej gminy w zakresie utrzymania czystości i porządku, to nie ma przeszkód prawnych, aby w trybie art. 39 ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym rada gminy upoważniła organy takiej spółki (najpewniej prezesa lub zarząd) do załatwiania indywidualnych spraw z zakresu administracji publicznej, o których mowa w przepisach ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (w szczególności: prowadzenia czynności kontrolnych, prowadzenia postępowania administracyjnego i wydawania decyzji). Organ spółki staje się wówczas jednoosobowo organem administracji publicznej w ujęciu funkcjonalnym. Organ spółki prowadzi postępowanie i wydaje decyzje administracyjne we własnym imieniu (samodzielnie), a nie z upoważnienia wójta, burmistrza czy prezydenta miasta. Jedynie w podstawie prawnej takich decyzji lub postanowień bezwzględnie należy wskazać normę kompetencyjną – czyli uchwałę rady gminy upoważniającą organy spółki do

[17] Dz. U. z 2013 r. poz. 594 z późn. zm.

działania. Wójt, burmistrz lub prezydent miasta na skutek podjęcia takiej uchwały traci kompetencje do prowadzenia orzecznictwa administracyjnego na rzecz organu spółki i nie może przejąć sprawy do osobistego załatwienia. Artykuł 39 ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym posiada charakter przepisu ustrojowego, zawierającego jednocześnie podstawę do wydania aktu prawa miejscowego (uchwały rady gminy), kreującego organ administracji publicznej. W orzecznictwie sądowym podkreśla się, że organ jednostki wymienionej w art. 39 ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym, upoważniony przez radę gminy do załatwiania indywidualnych spraw z zakresu administracji publicznej, może na podstawie art. 268a k.p.a. udzielić pełnomocnictwa administracyjnego pracownikowi kierowanej jednostki do załatwiania spraw w jego imieniu[18]. Upoważnienie przez radę gminy organu – utworzonej przez gminę spółki prawa handlowego – do załatwiania indywidualnych spraw z zakresu administracji publicznej nie zmienia właściwości instancyjnej organów administracji publicznej. W myśl art. 39 ust. 5 ustawy o samorządzie gminnym odwołanie od decyzji (zażalenie na postanowienie) wydanej przez organ spółki (organ w ujęciu funkcjonalnym) służy do samorządowego kolegium odwoławczego.

Ta konstrukcja normatywna znajduje również uzasadnienie teoretyczne w koncepcji dekoncentracji. Pojęcie dekoncentracji oznacza przeniesienie kompetencji na organy (organ) niższe, równorzędne bądź podmioty zewnętrzne, dokonane w formie aktu normatywnego rzędu ustawy lub w formie aktu normatywnego organu przenoszącego kompetencje (w tym przypadku właśnie uchwały rady gminy z wyraźnego dozwolenia ustawy o samorządzie gminnym), z zachowaniem nadrzędności hierarchicznej organów zwierzchnich w zakresie przekazanych kompetencji (w tym przypadku pozostaje zwierzchność samorządowego kolegium odwoławczego jako organu drugiej instancji). Dekoncentracja w ujęciu dynamicznym oznacza proces przesuwania kompetencji z jednego podmiotu na drugi lub z jednego podmiotu nawet na kilka podmiotów. W rozważanym przypadku mamy do czynienia ze szczególnym przypadkiem dekoncentracji poziomej, polegającej na przesunięciu kompetencji do wykonywania funkcji organu administracji publicznej na podmiot pozostający zasadniczo poza strukturą organizacyjną administracji publicznej. Art. 39 ust. 4 w związku z art. 9 ust. 1 i 3 ustawy o samorządzie gminnym, art. 2 ustawy o działalności komunalnej oraz art. 3, 6m, 6o, 6p i 9zb ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach stanowią łącznie podstawę dokonania dekoncentracji poziomej kompetencji wójta, burmistrza lub prezydenta miasta jako organu administracji publicznej na podmiot zewnętrzny. W istocie przepisy te, jak wyżej wskazano, dają radzie gminy kompetencję do wykreowania – w formie aktu prawa miejscowego – odrębnego organu administracji publicznej w ujęciu funkcjonalnym. W nauce podkreśla się, że za takim dekoncentrowaniem kompetencji organu administracji publicznej przemawiać mogą konkretne okoliczności faktyczne, względy prakseologiczne, ekonomiczne, założenia realizowanej polityki administracyjnej itp. Nie

[18] Zob. postanowienie SN z dnia 27 czerwca 2001 r. II CKN 880/00, OSNC 2002, nr 2, poz. 33; postanowienie SN z dnia 5 czerwca 2003 r. II CKN 193/01, OSNC 2004, nr 7-8, poz. 128; postanowienie SN z dnia 18 czerwca 2003 r. II CKN 216/01 (http://www.sn.pl).

oznacza to, że ta dekoncentracja w każdym przypadku jest obligatoryjna, niemniej jest jednak możliwa.

Warto również podkreślić, że w przepisach ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach nie ma przepisów szczególnych, które wykluczałyby dokonanie takiej dekoncentracji. Takie ograniczające przepisy szczególne znajdujemy na przykład w art. 21 ust. 1a ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych[19] czy też w art. 110 ust. 7 i 8 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej[20].

Do rozważenia pozostaje możliwość przekazania tak wykreowanemu organowi administracji publicznej kompetencji wierzyciela w postępowaniu egzekucyjnym w administracji. Opłaty (również kary) za gospodarowanie odpadami komunalnymi stanowią dochód gminy (art. 6r u.c.i.p.). Jako środki publiczne, stanowiące niepodatkowe należności budżetowe o charakterze publicznoprawnym, podlegają egzekucji administracyjnej w myśl art. 66 ustawy o finansach publicznych. Stosownie do treści art. 5 § 1 pkt 1 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji uprawnionym do żądania wykonania w drodze egzekucji administracyjnej jest zasadniczo w odniesieniu do obowiązków wynikających z decyzji lub postanowień organów administracji rządowej i organów jednostek samorządu terytorialnego – właściwy do orzekania organ pierwszej instancji. Rada gminy nie może w uchwale podjętej w trybie art. 39 ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym upoważnić organu spółki prawa handlowego utworzonej dla celów realizacji zadań opisanych w ustawie o utrzymaniu czystości i porządku w gminach do pełnienia funkcji wierzyciela w postępowaniu egzekucyjnym w administracji należności z tytułu opłat i kar za gospodarowanie odpadami. Przepisu art. 39 ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym nie należy traktować jako samodzielnej podstawy, która zezwala na przekazanie każdej formy działalności administracji publicznej na rzecz innego podmiotu. Użyte w tym przepisie sformułowanie „załatwianie indywidualnych spraw z zakresu administracji publicznej" oznacza możliwość przekazania kompetencji innemu podmiotowi – organowi administracji w znaczeniu funkcjonalnym – ale wyłącznie do władczego działania, czyli do rozstrzygania spraw administracyjnych w formie władczej (co do zasady) decyzją administracyjną, którą uprawniony organ dokonuje konkretyzacji przepisu prawa w określonym stanie faktycznym i wobec określonego podmiotu. Pełnienie funkcji wierzyciela w postępowaniu egzekucyjnym w administracji nie jest bowiem załatwianiem indywidualnej sprawy z zakresu administracji publicznej (orzekaniem). Nie ma zresztą takiej potrzeby. Skoro rada gminy upoważniła organ takiej spółki do wydawania w pierwszej instancji decyzji, o których mowa w przepisach u.c.i.p., kreując go jako samodzielny organ administracji publicznej w ujęciu funkcjonalnym, to dla takiego organu wprost z art. 5 § 1 pkt 1 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji wynika kompetencja do samodzielnego pełnienia wszystkich funkcji wierzyciela w postępowaniu egzekucyjnym w administracji należności z tytułu opłat i kar, o których mowa w przepisach u.c.i.p.

[19] Dz. U. z 2007 r. Nr 19, poz. 115 z późn. zm.
[20] Dz. U. z 2009 r. Nr 175, poz. 1362 z późn. zm.

Organ spółki prawa handlowego utworzonej przez gminę nie może jednak pełnić funkcji organu egzekucyjnego, jest to bowiem wyłączna kompetencja prezydenta miasta lub naczelnika urzędu skarbowego i tej kompetencji nie można przenieść w trybie art. 39 ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym. Podobnie kompetencja wójta, burmistrza lub prezydenta miasta do udzielania ulg w spłacie należności z tytułu opłat i kar, o których mowa w przepisach u.c.i.p. (umorzenie, rozłożenie na raty, odroczenie terminu płatności) nie może zostać przekazana organowi utworzonej spółki. Opisana działalność nie mieści się bowiem w zakresie gospodarki komunalnej i nie może stanowić przedmiotu dekoncentracji. Takiej możliwości nie przewidują również przepisy ustrojowe.

Literatura

Banaszak B., *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2009

Dauter B., Gruszczyński B., Kabat A., Niezgódka-Medek M., *Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Komentarz*, Warszawa 2011

Dolnicki B., Tarno J.P. (red.), *Samorząd terytorialny w Polsce a sądowa kontrola administracji*, Warszawa 2012

Marszał K., *Wpływ czynników zewnętrznych na samorząd terytorialny – analiza instrumentów ograniczających samodzielność jednostek samorządowych*, [w:] B. Dolnicki, J.P. Tarno (red.), *Samorząd terytorialny w Polsce a sądowa kontrola administracji*, Warszawa 2012

Tarno J.P., *Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Komentarz*, Warszawa 2012