

BOŻENA POPOWSKA

Umowne formy realizacji zadań przez samorząd terytorialny – zagadnienia teoretyczno-prawne

Streszczenie

Rozważania prowadzone w artykule uwzględniają dwa aspekty: specyfikę umów jako form prawnych działania organów samorządu terytorialnego oraz szczególne związki dwóch gałęzi prawa, tj. prawa administracyjnego oraz publicznego prawa gospodarczego. Oba kierunkom rozważań towarzyszy wątek cywilistyczny z rozbudowaną teorią dotyczącą umowy i swobody umów.

W opracowaniu przyjęto, że elementem łączącym powyższe wątki jest zasada społecznej gospodarki rynkowej jako jedna z podstaw ustroju RP, która nie wyklucza państwowej działalności gospodarczej, obwarowanej rygorami wynikającymi z art. 1, art. 2 oraz art. 5 Konstytucji RP. W tym obszarze mieszczą się m.in. regulacje ustawy o gospodarce komunalnej, której adresatami są organy samorządu terytorialnego. Dla realizacji przypisanych samorządowi zadań w zakresie gospodarki organy samorządu zawierają umowy; to jedna z form prawnych, która pozwala uwzględnić złożoność relacji (stosunków) administracja–gospodarka, a więc podmioty trzecie: przedsiębiorcy, kontrahenci, konkurenci i konsumenci.

Znaczącym, ze względów zarówno teoretycznych, jak i praktycznych obszarem badań tytułowych zagadnień jest regulacja art. 3 ustawy o gospodarce komunalnej. Przepis ten stanowi szczególną podstawę prawną zawierania umów „w celu powierzania wykonywania zadań” z zakresu gospodarki komunalnej. W artykule wskazano na zagadnienie determinacji prawnej umownego powierzania takich zadań, uwzględniając: konstytucyjną zasadę związania administracji prawem (art. 7 Konstytucji RP) i cywilistyczną zasadę swobody umów (art. 353¹ Kodeksu cywilnego). Zakres swobody jednostek samorządu terytorialnego w korzystaniu z formy umowy w doktrynie rozważany jest również jako element „samodzielności organizacyjnej” tych jednostek, i którego teoretycznym wyrazem jest konstytucyjna zasada pomocniczości.

W artykule podkreślono brak w polskim porządku prawnym ogólnej i wspólnej podstawy ustawowej regulującej kwestie przekazywania zadań publicznych, a także brak ustawowej regulacji stanowiącej wzorzec (wzorce) umowy, określanej w doktrynie najczęściej jako umowa publiczno-prawna.

Słowa kluczowe: formy prawne działania organów samorządu terytorialnego – „samodzielność organizacyjna jednostek samorządu terytorialnego” – prywatyzacja zadań jednostek samorządu terytorialnego – zasada swobody umów – zasada pomocniczości