



WOJEWODA MAZOWIECKI

LEX-R.4131.31.2011.MN

Warszawa, dnia 30 czerwca 2011 r.

*Rada Gminy
w Chynowie*

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Na podstawie art. 91 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591, z 2002 r. Nr 23 poz. 220, Nr 62, poz. 558, Nr 113 poz. 984, Nr 153, Nr 214, poz. 1806, z 2003 r. Nr 80, poz. 717, Nr 162 poz. 1568, z 2004 r. Nr 102, poz.1055, Nr 116 poz. 1203 , Nr 167, poz.1759, z 2005 r. Nr 172, poz.1441 , Nr 175, poz. 1457, z 2006 r. Nr 17, poz.128, Nr 181, poz.1337 , z 2007 r. Nr 48, poz.327, Nr 138, poz.974 i Nr 173, poz.1218, z 2008 r. Nr 180, poz. 1111, Nr 223, poz.1458, z 2009 r. Nr 52, poz.420, Nr 157, poz.1241, z 2010 r. Nr 28, poz.142, Nr 28, poz.146, Nr106, poz. 675)

stwierdzam nieważność:

uchwały nr VI/39/2011 Rady Gminy Chynów z dnia 30 maja 2011 roku w sprawie zmiany regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków w Gminie Chynów.

Uzasadnienie

Rada Gminy w Chynowie w dniu 30 maja 2011 r. podjęła uchwałę w sprawie zmiany regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków w Gminie Chynów

Jako podstawę prawną podjęcia uchwały Rada Gminy w Borkowicach wskazała art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca o samorządzie gminnym oraz ustawę z dnia 7 czerwca 2001 roku o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków

W § 1 uchwały stwierdzono, że w uchwale z dnia 11 października 2005 roku Nr XXVI/181/2005 Rady Gminy w Chynowie w sprawie uchwalenia „Regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków w Gminie Chynów w rozdziale 6 wprowadza się §23 w brzmieniu:

„Wprowadza się karę umowną w formie jednorazowej zapłaty w kwocie równoważnej zużyciu 350 m³ wody wg ceny obowiązującej w miesiącu stwierdzenia (dla poszczególnych taryfowych grup odbiorców): - zerwania plomb na wodomierzu- nielegalnego poboru wody z pominięciem wodomierza- stwierdzenia zamierzonego działania w celu zafałszowania wskazań wodomierza.”.

Powyższy zapis jest sprzeczny z obowiązującym porządkiem prawnym.

Podstawą wydania uchwały jest, zdaniem Rady Gminy Chynów, przepis art. 18 ust.2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym stanowiący, że do wyłącznej właściwości rady gminy należy stanowienie w innych (aniżeli wymienione w tym przepisie) sprawach zastrzeżonych ustawami do kompetencji rady gminy.

Ze stanowiskiem takim nie można się zgodzić. Przepis art.18 ust.2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym stanowi rzeczywiście podstawę do stanowienia w innych aniżeli wymienione w art.18 ustawy sprawach, ale jednocześnie zastrzega, że kompetencje do stanowienia w danej sprawie winny w takim przypadku wynikać z innego przepisu szczególnego rangi ustawowej. Tymczasem żaden z przepisów przywołanej również w podstawie prawnej ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i odprowadzaniu ścieków nie daje Radzie Gminy kompetencji do ustalania wskazanej w uchwale „kary umownej”.

Kara umowna jest pojęciem prawa cywilnego i może być wprowadzana w umowach cywilnoprawnych. Natomiast wprowadzenie jej w regulaminie ustanawianym przez radę gminy wymaga szczególnej podstawy prawnej wynikającej z przepisu rangi ustawowej.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Lublinie w wyroku z dnia 4 lipca 2008 roku sygn. akt II SA/Lu 385/08 stwierdził, że uprawnienie wynikające dla rady gminy z przepisu art. 18 ust. 2 pkt 15 u.s.g aktualizuje się jedynie wówczas, gdy inna ustawa niż u.s.g zawiera przepisy uprawniające radę gminy do uregulowania określonej sytuacji w drodze uchwały.

Należy wskazać, że art. 28 wskazanej wyżej ustawy o zaopatrzeniu w wodę ustanawia przepisy karne stanowiące wykroczenia za czyny wymienione w tym przepisie, w tym fałszowanie odczytu wodomierza, z tym, że zasady odpowiedzialności za popełnienie tych czynów są regulowane w kodeksie postępowania w sprawach o wykroczenia.

Z tego też powodu uchwała Rady Gminy w Chynowie nie może być uznana za prawidłową.

Naczelny Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z dnia 30 września 2009 roku w sprawie sygn. akt II OSK 1077/09 stwierdził:

„1. W sytuacji, gdy w jednym akcie następuje zamieszczenie postanowień o charakterze technicznym, porządkowym czy kancelaryjnym, jak i postanowień powtarzających przepisy ustawowe, a także niezgodnych z ustawą, to taka uchwała organu gminy - jako istotnie naruszająca prawo - jest nieważna.”.

Dalej w uzasadnieniu tego wyroku Naczelny Sąd Administracyjny wskazuje :

„§ 116 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie "Zasad techniki prawodawczej" zabrania w rozporządzeniu zamieszczać przepisów niezgodnych z ustawą upoważniającą lub z innymi ustawami i ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi, chyba że przepis upoważniający wyraźnie na to zezwala, a § 136 zakazuje zamieszczania w uchwale i zarządzeniu przepisów prawnych niezgodnych z ustawą, na podstawie której są one wydawane, oraz innymi ustawami i ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi, a także przepisów prawnych niezgodnych z rozporządzeniami.(...)”

Powyższe zasady techniki prawodawczej, wyrażone w dziale VI i w dziale V rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie "Zasad techniki prawodawczej" (Dz. U. Nr 100, poz. 908) powinny znaleźć odpowiednie zastosowanie także na gruncie stanowienia przepisów gminnych (por. § 143 tegoż rozporządzenia). Podobne stanowisko prezentował Naczelny Sąd Administracyjny na gruncie uchwały nr 147 Rady Ministrów z dnia 5 listopada 1991 r. w sprawie zasad techniki prawodawczej (M.P. Nr 44, poz. 310).

W utrwalonym orzecznictwie sądownoadministracyjnym uznaje się, że powtórzenie regulacji ustawowych bądź ich modyfikacja i uzupełnienie przez przepisy gminne jest niezgodne z zasadami legislacji. Uchwała rady gminy nie może regulować jeszcze raz tego, co jest już zawarte w obowiązującej ustawie. Taka uchwała, jako istotnie naruszająca prawo, jest nieważna. Zawsze bowiem tego rodzaju powtórzenie jest normatywnie zbędne, gdyż powtarzany przepis już obowiązuje, jak też jest dezinformujące. Trzeba bowiem liczyć się z tym, że powtórzony przepis będzie interpretowany w kontekście uchwały, w której go powtórzono, co może prowadzić do całkowitej lub częściowej zmiany intencji prawodawcy, a więc do naruszenia wymagania adekwatności. Uchwała organu gminy nie powinna zatem powtarzać przepisów ustawowych, jak też nie może zawierać postanowień sprzecznych z ustawą (por. wyroki NSA: z dnia 14 października 1999 r., II SA/Wr 1179/98; z dnia 16 czerwca 1992 r., II SA 99/92 - ONSA 1993/2/44; z dnia 20 sierpnia 1996 r., SA/Wr 2761/95 -

nie publikowany; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 5 stycznia 2001 r., III RN 40/00, OSNP 2001/13/424).”

W związku z powyższym uchwały nie można uznać za zgodną z obowiązującym porządkiem prawnym co czyni zasadnym stwierdzenie jej nieważności.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze Radzie przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie w terminie 30 dni od daty doręczenia wnoszona za moim pośrednictwem.

Informuję, że rozstrzygnięcie nadzorcze wstrzymuje wykonanie uchwały z mocy prawa, w zakresie objętym stwierdzeniem, z dniem jego doręczenia.

WOJEWODA MAZOWIECKI

Jacek Kozłowski