



WOJEWODA MAZOWIECKI
LEX-I.4131.78 .2015.BB

Warszawa, 23 kwietnia 2015 r.

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r. poz. 594, 645 i 1318 oraz z 2014 r. poz. 379 i 1072)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr VI/47/2015 Rady Miejskiej w Karczewie z dnia 30 marca 2015 r. w sprawie ustalenia zasad odpłatnego przyjmowania przez Gminę Karczew urządzeń wodociągowych i/lub kanalizacyjnych.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 30 marca 2015 r. Rada Miejska w Karczewie podjęła uchwałę Nr VI/47/2015 w sprawie ustalenia zasad odpłatnego przejmowania przez Gminę Karczew urządzeń wodociągowych i/lub kanalizacyjnych. Uchwałę tę podjęto na podstawie art. 7 ust. 1 pkt 3, art. 18 ust. 2 pkt 15 w związku z art. 40 ust. 2 pkt 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym oraz art. 31 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (Dz.U. z 2015 r. poz. 139). W ocenie organu nadzoru, żaden wskazany przez Radę przepis prawa nie uprawnia jej do podjęcia uchwały ustalającej, w trybie prawa miejscowego, zasady przejmowania przez gminę urządzeń wodociągowych, czy kanalizacyjnych. Wskazany w podstawie prawnej badanej uchwały art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym przewiduje, iż do właściwości rady gminy należy stanowienie w innych sprawach zastrzeżonych ustawami do kompetencji rady gminy. Cytowany przepis jest normą generalną i wyraźnie wskazuje na to, że rada gminy, podejmując czynności w oparciu o ten przepis ustawy, powinna każdorazowo wskazać przepis szczególny, upoważniający do konkretnego działania. Jak zaznaczył w uzasadnieniu wyroku z dnia 2 lipca 2008 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Bydgoszczy (sygn. akt II SA/Bd 345/08), art. 18 ust 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym, nie oznacza otwarcia nieograniczonego katalogu uprawnień rady do stanowienia w dowolnie wybranej sprawie, gdyż warunkiem skorzystania z określonego uprawnienia musi być wyraźne wskazanie w konkretnej ustawie. Przywołany przez Radę Miejską w Karczewie art. 31 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków nie określa podstawy prawnej do ustalania przez Radę Miejską zasad odpłatnego przejmowania urządzeń wodociągowych czy kanalizacyjnych, gdyż nie zawiera delegacji do stanowienia przepisu wykonawczego. Przepis ten stanowi: *„Osoby, które wybudowały z własnych środków urządzenia wodociągowe i kanalizacyjne, mogą je przekazywać odpłatnie gminie lub przedsiębiorstwu wodociągowo-kanalizacyjnemu, na warunkach uzgodnionych w umowie. Przekazywane urządzenia, o których mowa w ust. 1, powinny odpowiadać warunkom technicznym określonym w odrębnych przepisach. Należność za przekazane urządzenia wodociągowe i urządzenia kanalizacyjne może być rozłożona na raty lub uwzględniona w rozliczeniach za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków.”* Przepis art. 31 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków, ustalający ustawowo tryb umowny przejęcia urządzeń

wodociągowych i kanalizacyjnych, nie uprawnia rady do uchwalenia powyższych zasad, gdyż kompetencja zawierania umów zastrzeżona jest dla organu wykonawczego. W tym stanie rzeczy uchwalenie przez Radę Miejską w Karczewie zasad przejmowania urządzeń wodociągowych lub kanalizacyjnych w sposób istotny narusza prawo (wyrok NSA z 9 stycznia 2007 r., II OSK 1663/06, wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 15 marca 2007 r., II SA/Wr 745/06).

Uprawnienia do podjęcia przedmiotowej uchwały nie daje radzie również art. 40 ust. 2 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym. Zgodnie z art. 40 ustawy o samorządzie gminnym gminie przysługuje prawo do stanowienia aktów prawa miejscowego obowiązujących na obszarze gminy. Prawo to nie ma jednak charakteru samoistnego, albowiem gmina może stanowić akty prawa miejscowego jedynie na podstawie i w granicach upoważnienia ustawowego. Rada gminy jest zobowiązana przestrzegać granic upoważnienia udzielonego jej przez ustawę w zakresie tworzenia aktów prawa miejscowego, albowiem wykroczenie poza zakres ustawowej delegacji powoduje, iż akt prawa miejscowego lub jego część winny być oceniane jako ustanowione bez upoważnienia. Oznacza to, że każde unormowanie wykraczające poza udzielone upoważnienie jest naruszeniem normy upoważniającej, a więc stanowi naruszenie konstytucyjnych warunków legalności aktu prawa miejscowego wydanego na podstawie upoważnienia ustawowego. Należy również podkreślić, że zgodnie z art. 94 Konstytucji RP regulacje zawarte w akcie prawa miejscowego mają na celu jedynie "uzupełnienie" przepisów powszechnie obowiązujących rangi ustawowej, kształtujących prawa i obowiązki ich adresatów, a więc nie są wydawane w celu wykonania ustawy tak, jak rozporządzenie w rozumieniu art. 92 Konstytucji RP (wyrok NSA z dnia 18 września 2012 r. sygn. akt II OSK 1524/12). Zgodnie z art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, organy władzy publicznej, do których zaliczane są również organy jednostek samorządu terytorialnego, działają na podstawie i w granicach prawa. Wiesław Skrzydło w komentarzu do art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. 97.78.483), [w:] W. Skrzydło, Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, Komentarz, Zakamycze, 2002, wyd. V. podkreśla, że „o ile jednostka ma swobodę działania zgodnie z zasadą, że co nie jest wyraźnie zabronione przez prawo, jest dozwolone, to organy władzy publicznej mogą działać tylko tam i o tyle, o ile prawo je do tego upoważnia, przy czym obywatel może zawsze domagać się podania podstawy prawnej, na jakiej organ podjął konkretną działalność. Jest to zgodne z wymogami wynikającymi z zasady demokratycznego państwa prawnego”. Oznacza to, że każde działanie organu władzy publicznej musi znajdować uzasadnienie w przepisie aktu prawnego wyższego

rządu. Dotyczy to również organów jednostek samorządu terytorialnego. Ponadto akty prawa stanowione przez organy jednostek samorządu terytorialnego powinny regulować tylko te kwestie, które wynikają z normy kompetencyjnej. Taka ocena kompetencji rady wynika wprost z art. 7 Konstytucji, który nakazuje organom władzy publicznej działać na podstawie i w granicach prawa (postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 18 stycznia 2005 r. WK 22/04, w którym Sąd wywiódł, iż art. 7 Konstytucji RP zawiera normę zakazującą domniemania kompetencji takiego organu i tym samym nakazuje, by wszelkie działania organu władzy publicznej były oparte na wyraźnie określonej normie kompetencyjnej).

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze Gminie przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie w terminie 30 dni od daty doręczenia, wnoszona za pośrednictwem organu, który skarżone orzeczenie wydał.

Informuję, że rozstrzygnięcie nadzorcze wstrzymuje wykonanie uchwały z mocy prawa, z dniem jego doręczenia.

Wojewoda Mazowiecki:
Jacek Kozłowski

