



WOJEWODA MAZOWIECKI

Warszawa, 30 maja 2018 r.

WNP-I.4131.70.2018.DK

**Rada Gminy Celestynów**  
**ul. Regucka 3**  
**05-430 Celestynów**

### **Rozstrzygnięcie nadzorcze**

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2017 r. poz. 1875, z późn. zm.)

#### **stwierdzam nieważność**

uchwały Nr 379/2018 Rady Gminy Celestynów z dnia 26 kwietnia 2018 r. *w sprawie uchwalenia Regulaminu w sprawie odpłatnego przejmowania przez Gminę Celestynów urządzeń wodociągowych i/lub kanalizacyjnych od osób fizycznych i prawnych, które te urządzenia wybudowały z własnych środków.*

#### **Uzasadnienie**

Rada Gminy Celestynów w dniu 26 kwietnia 2018 r. podjęła uchwałę Nr 379/2018 *w sprawie uchwalenia Regulaminu w sprawie odpłatnego przejmowania przez Gminę Celestynów urządzeń wodociągowych i/lub kanalizacyjnych od osób fizycznych i prawnych, które te urządzenia wybudowały z własnych środków.*

W uchwale wskazano, że podstawę prawną do jej podjęcia stanowią przepisy: art. 7 ust. 1 pkt 3 i art. 40 ust. 2 pkt 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2017 r. poz. 1875, z późn. zm.), zwanej dalej „*usg*” oraz art. 31 ust. 1 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (Dz. U. 2017 r., poz. 328, z późn. zm.). Rada Gminy w kwestionowanej uchwale ustaliła regulamin określający zasady odpłatnego przejmowania przez Gminę Celestynów urządzeń wodociągowych i/lub kanalizacyjnych od osób fizycznych i prawnych, które te urządzenia wybudowały z własnych środków.

W załącznikach do przedmiotowej uchwały ustalono wzory wniosku o zawarciu umowy odpłatnego przeniesienia sieci wodociągowej i/lub kanalizacyjnej, odpłatnego przejmowania przez Gminę Celestynów urządzeń wodociągowych i/kanalizacyjnych oraz odpłatnego przejmowania przez Gminę Celestynów urządzeń wodociągowych i/kanalizacyjnych.

Zgodnie z art. 30 ust. 2 pkt 3 usg jednym z zadań wójta jest gospodarowanie mieniem komunalnym. Ze wspomnianym przepisem koresponduje regulacja zawarta w art. 46 ust. 1 usg, zgodnie z którym oświadczenie woli w imieniu gminy w zakresie zarządu mieniem składa jednoosobowo wójt albo działający na podstawie jego upoważnienia zastępca wójta samodzielnie albo wraz z inną upoważnioną przez wójta osobą.

Jak wynika z powyższego zasadą jest domniemanie kompetencji wójta w zakresie gospodarowania mieniem gminy, zgodnie z zasadami określonymi w usg.

Rada gminy w oparciu o przepisy powołane w podstawie prawnej uchwały ma możliwość ustalenia zasad zarządu mieniem gminy oraz w oparciu o art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a usg zasad, na jakich następuje nabycie, zbycie i obciążanie nieruchomości gruntowych oraz ich wydzierżawianie lub najem na okres dłuższy niż 3 lata.

Jest to enumeratywne wyliczenie przysługujących radzie kompetencji, co oznacza, że podejmowanie decyzji w pozostałych kwestiach dotyczących zarządu mieniem gminy należy do organu wykonawczego gminy.

W konsekwencji rada gminy nie może w oparciu o art. 40 ust. 2 pkt 3 usg wpływać na kształt i treść zawieranej przez wójta umowy cywilnoprawnej. Niedopuszczalne jest określanie zasad zawierania i rozwiązywania umów, zrzekania się roszczeń, wymaganych załączników, zasad ustanawiania służebności jako integralnej części podejmowanej uchwały.

*„Zasady gospodarowania mieniem należy rozumieć jako ustalony na mocy przepisu sposób postępowania. Zatem rada gminy winna opracować zbiór podstawowych reguł postępowania organu wykonawczego, z pominięciem szczegółowych postanowień przewidzianych do konkretyzacji w umowie zawieranej przez gminę reprezentowaną przez jej organ wykonawczy. Rada nie może ze skutkiem wobec osób trzecich (pro foro extermo) wiązać organu wykonawczego w zakresie spraw łączących się z zawieraniem umów przez gminę, jeżeli ustawa takich uprawnień radzie nie przyznaje”.* (por. Wyrok WSA w Gliwicach z dnia 5 marca 2012 r. II SA/GI 194/12).

Jak wynika z powyższego, Rada Gminy wkroczyła w kompetencje wójta.

Niezależnie od powyższego kwestionowana w niniejszym orzeczeniu uchwała została podjęta bez podstawy prawnej.

Art. 31 ust. 1 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzeniu ścieków stanowi, że osoby, które wybudowały z własnych środków urządzenia wodociągowe i urządzenia kanalizacyjne, mogą je przekazywać odpłatnie gminie lub przedsiębiorstwu wodociągowo-kanalizacyjnemu, na warunkach uzgodnionych w umowie.

Jak wynika z brzmienia tego przepisu brak podstawy do podejmowania uchwały przez radę gminy w tej materii, skoro zasady obrotu urządzeniami wodociągowymi i kanalizacyjnymi mają być regulowane umownie.

W tym miejscu należy przyrzeć się bliżej charakterowi urządzeń przesyłowych, o których mowa w powołanym przepisie. Zgodnie z art. 49 § 1 kc urządzenia służące do doprowadzania lub odprowadzania płynów, pary, gazu, energii elektrycznej oraz inne urządzenia podobne nie należą do części składowych nieruchomości, jeżeli wchodzą w skład przedsiębiorstwa.

Przed wszystkim art. 31 ust. 1 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzeniu ścieków postuluje się pojęciem przekazania, które nie przesądza w jakiej formie prawnej nastąpi przejęcie urządzeń przez gminę.

*„Otwarta jest kwestia sposobu uzyskania tytułu prawnego do tego urządzenia przez prowadzącego przedsiębiorstwo przesyłowe. Wejście w skład przedsiębiorstwa przesyłowego oznacza tylko, że stało się ono elementem składowym tego przedsiębiorstwa, co nie jest równoznaczne z przeniesieniem własności. Uprawnienie przedsiębiorstwa do korzystania z urządzeń, mogą mieć bowiem charakter prawnorzeczowy (np. własność, gdy została przeniesiona), jak i obligacyjny (np. używanie, najem leasing)”. Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 2 marca 2006 r. I CSK 83/05.*

Jak wynika z powyższego, nie zasadne jest przyjęcie założenia *a priori*, że przekazanie urządzeń będzie miało formę umowy przeniesienia własności. Gmina powinna zatem przystąpić do rokowań, efektem których będzie ustalenie finalnego sposobu przejęcia przez nią urządzeń wodociągowych lub kanalizacyjnych.

Niezależnie od powyższego warto zwrócić uwagę na kwalifikację wspomnianych urządzeń zgodnie z Uchwałą Składu Siedmiu Sędziów Sądu Najwyższego dnia 8 marca 2006 r. III CZP 105/05. W myśl tezy zawartej w uzasadnieniu, *„należy stwierdzić, że status prawny przyłączonych do sieci urządzeń objętych treścią art. 49 KC zależy od tego, czy stają się one*

*częścią składową instalacji należącej do przedsiębiorstwa. W razie odpowiedzi twierdzącej, urządzenia te tracą swoją odrębność i stają się własnością właściciela instalacji. W razie odpowiedzi przeczącej, stanowią odrębne rzeczy ruchome i o ich własności zdecydować mogą strony umowy o przyłączenie. W braku umowy pozostają własnością dotychczasowego właściciela.”*

Skoro wspomniane urządzenia mogą być uznane za rzeczy ruchome, brak jest podstaw do określania, przez radę gminy, zasad zarządu, poza tym przed zawarciem umowy nie stanowią mienia gminy.

Ponadto § 1 Regulaminu w sprawie odpłatnego przejmowania przez Gminę Celestynów urządzeń wodociągowych i/lub kanalizacyjnych od osób fizycznych i prawnych, które te urządzenia wybudowały z własnych środków, stanowiącego załącznik do uchwały, zawiera w swej treści słowniczek pojęć stworzony na potrzeby regulaminu.

Zgodnie z § 149 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie zasad techniki prawodawczej (Dz. U. z 2016 r. poz. 283) w akcie normatywnym niższym rangą niż ustawa bez upoważnienia ustawowego nie formułuje się definicji ustalających znaczenia określeń ustawowych; w szczególności w akcie wykonawczym nie formułuje się definicji, które ustalałyby znaczenia określeń zawartych w ustawie upoważniającej.

*„Uchwała rady gminy nie może regulować jeszcze raz tego, co jest już zawarte w obowiązującej ustawie, a uchwała zawierająca takie unormowania, jako istotnie naruszająca prawo, winna być uznana za nieważną w części w jakiej zawiera takowe regulacje. Ponadto wskazać należy, iż powtórzony przepis ustawy będzie interpretowany w kontekście uchwały, w której go powtórzono, co może w istocie prowadzić do całkowitej lub częściowej zmiany intencji prawodawcy” (wyrok WSA w Poznaniu z dnia 26 kwietnia 2012 r. IV SA/Po 169/12).*

Mając na uwadze powyższe, stwierdzenie nieważności przedmiotowej uchwały Rady Gminy Celestynów, jest w pełni uzasadnione.

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

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