



WOJEWODA KUJAWSKO-POMORSKI

WNK.IV.4131.66.2021.MT

Bydgoszcz, 13 maja 2021 roku

*Omgiuau*  
*H. Gucimbi*

*13*  
Sekretarz Gminy

Wpłynęło Eng. Galić

17.05.2021

Skierowane do Sekretarza

L. dz. 1940... Ilość zat. ....

Pan

Dariusz Fundator

Wójt Gminy Białe Błota

## ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR 61 /2021

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 713 ze zm.)

### stwierdzam nieważność

uchwały nr RGK.0007.37.2021 Rady Gminy Białe Błota z dnia 7 kwietnia 2021 r. w sprawie ustalenia zasad odpłatnego przejmowania przez Gminę Białe Błota urządzeń wodociągowych i/lub kanalizacyjnych od osób fizycznych i prawnych, które te urządzenia wybudowały z własnych środków.

### Uzasadnienie

W dniu 7 kwietnia 2021 r. Rada Gminy Białe Błota, działając na podstawie art. 7 ust. 1 pkt 3, art. 18 ust. 1, ust. 2 pkt 2 i 15, z art. 40 ust. 2 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym (dalej: u.s.g.) oraz art. 31 ust. 1 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 roku o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (Dz.U. z 2020 r., poz. 2028) – dalej: u.z.z.w.z.o.ś. podjęła uchwałę nr RGK.0007.37.2021 w sprawie ustalenia zasad odpłatnego przejmowania przez Gminę Białe Błota urządzeń wodociągowych i/lub kanalizacyjnych. Przedmiotowa uchwała wpłynęła do organu nadzoru 16 kwietnia 2021 r.

Zawiadomieniem z dnia 26 kwietnia 2021 r., znak: WNK.IV.4131.66.2021.MT, organ nadzoru wszczął postępowanie nadzorcze w sprawie stwierdzenia nieważności przedmiotowej uchwały. Wójt Gminy Białe Błota pismem z dnia 11 maja 2021 r., znak: BNP.0711.2.2021, wniósł o nie uchylanie przedmiotowej uchwały.

Stosownie do wskazanych przez Radę Gminy Białe Błota przepisów u.s.g. zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty należy do zadań własnych gminy. W szczególności zadania własne obejmują sprawy wodociągów i zaopatrzenia w wodę, kanalizacji, usuwania i oczyszczania ścieków komunalnych, utrzymania czystości i porządku oraz urządzeń sanitarnych, wysypisk i unieszkodliwiania odpadów komunalnych, zaopatrzenia w energię elektryczną i ciepłą oraz gaz (art. 7 ust. 1 pkt 3). Do właściwości rady gminy należą wszystkie sprawy pozostające w zakresie działania gminy, o ile ustawy nie stanowią inaczej (art. 18 ust. 1), a do wyłącznej właściwości rady gminy należy stanowienie w innych sprawach zastrzeżonych ustawami do kompetencji rady gminy (art. 18 ust. 2 pkt 15). Na podstawie niniejszej ustawy organy gminy mogą wydawać akty prawa

miejscowego w zakresie zasad zarządu mieniem gminy (art. 40 ust. 2 pkt 3). Z kolei zgodnie z art. 31 ust. 1 u.z.z.w.z.o.ś. 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.

W ocenie organu nadzoru, przedmiotowa uchwała istotnie narusza prawo, albowiem została podjęta przez Radę Gminy Białe Błota bez podstawy prawnej. W ocenie organu nadzoru żaden ze wskazanych przez Radę Gminy Białe Błota przepis prawa nie uprawnia jej do podjęcia uchwały regulującej zasady przejmowania przez gminę urządzeń wodociągowych i/lub kanalizacyjnych od osób fizycznych i prawnych, które te urządzenia wybudowały z własnych środków, ani tym bardziej do wskazywania, że stanowi ona akt prawa miejscowego (por. § 3 uchwały). Zdaniem organu nadzoru również żaden inny przepis rangi ustawowej nie uprawnia Rady Gminy Białe Błota do stanowienia w powyższym zakresie.

W pierwszej kolejności wskazać należy, że art. 18 ust. 1 u.s.g. formułuje zasadę domniemania właściwości rady gminy, przypisując jej wszystkie sprawy należące do zakresu działania gminy, chyba że ustawy stanowią inaczej. Określa on zatem jedynie ogólną właściwość przedmiotową rady gminy i nie może stanowić podstawy do działań niesformułowanych w nim w sposób bezpośredni. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem sądów administracyjnych art. 18 ust. 1 u.s.g. nie stanowi samodzielnej podstawy do wydawania aktów ogólnie obowiązujących o charakterze normatywnym, te bowiem muszą znaleźć umocowanie w przepisach materialnego prawa administracyjnego (por. wyrok WSA w Łodzi z 24 sierpnia 2016 r., sygn. akt III SA/Łd 555/16). Również art. 18 ust. 2 pkt 15 u.s.g. zawiera tylko normą generalną, a rada gminy stanowiąc w sprawach dla niej zastrzeżonych powinna każdorazowo wskazać przepis szczególny, upoważniający ją do konkretnego działania. Organ nadzoru podziela w tym zakresie stanowisko WSA w Bydgoszczy przedstawione w wyroku z 2 lipca 2008 r., sygn. akt II SA/Bd 345/08, że powyższy przepis nie oznacza otwarcia nieograniczonego katalogu uprawnień rady gminy do stanowienia w dowolnie wybranej sprawie, gdyż warunkiem skorzystania z określonego uprawnienia musi być wyraźne wskazanie w konkretnej ustawie.

Bezspornie zgodnie z art. 40 u.s.g. gminie przysługuje prawo do stanowienia aktów prawa miejscowego obowiązujących na obszarze gminy, a na podstawie art. 40 ust. 2 pkt 3 u.s.g. organy gminy mogą wydawać akty prawa miejscowego w zakresie zasad zarządu mieniem gminy. Tym niemniej, w ocenie organu nadzoru, powyższe prawo nie ma charakteru samoistnego, a gmina może stanowić akty prawa miejscowego jedynie na podstawie i w granicach upoważnienia ustawowego. Tym samym, stanowienie aktów prawa miejscowego bez podstawy prawnej każdorazowo stanowi o istotnym naruszeniu prawa przez organy gminy.

W ocenie organu nadzoru również przepis art. 31 ust. 1 u.z.z.w.z.o.ś. nie stanowi podstawy prawnej do podjęcia przez Radę Gminy Białe Błota przedmiotowej uchwały. Norma zawarta w powyższym przepisie jednoznacznie określa, że przekazanie na rzecz gminy urządzeń wodociągowych i kanalizacyjnych następuje na podstawie warunków określonych w umowie zawieranej między stronami. Z kolei, zawieranie umów w imieniu gminy należy do wyłącznej kompetencji organu wykonawczego gminy. Zgodnie bowiem z art. 31 u.s.g. wójt (burmistrz, prezydent miasta) kieruje bieżącymi sprawami gminy oraz reprezentuje ją na zewnątrz. Oznacza to zatem, że do wyłącznej właściwości organu wykonawczego gminy należy zawieranie umów w imieniu gminy (w tym również umów dotyczących odpłatnego przekazania urządzeń wodociągowych i urządzeń kanalizacyjnych), a strony umowy, tj. organ wykonawczy gminy i osoba, która wybudowała z własnych środków wskazane urządzenia, mogą ułożyć stosunek prawny według swego uznania zgodnie

z zasadą swobody umów, wyrażoną w art. 353<sup>1</sup> ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz.U. z 2020 r. poz. 1740 ze zm.).

Reasumując, Rada Gminy Białe Błota może podejmować uchwały tylko w takim zakresie, w jakim została do tego upoważniona przez ustawodawcę. Przepisy u.s.g. nie zezwalają radzie gminy na działanie polegające na swobodnym i uznaniowym stanowieniu prawa. Uprawnienie to może zostać zrealizowane przez Radę Gminy Białe Błota tylko wtedy, gdy wynika ono wprost z aktów normatywnych wyższego rzędu.

Dodatkowym argumentem przemawiającym za koniecznością unieważnienia przedmiotowej uchwały w części jest fakt, iż niniejsza uchwała została już opublikowana w Dzienniku Urzędowym Województwa Kujawsko-Pomorskiego z dnia 15 kwietnia 2021 r. poz. 2059 i weszła w życie 30 kwietnia 2021 r.

Mając na uwadze zaistniały stan faktyczny i prawny należało orzec jak na wstępie.

**Rozstrzygnięcie jest ostateczne.**

Na niniejsze rozstrzygnięcie przysługuje prawo wniesienia skargi za pośrednictwem Wojewody Kujawsko-Pomorskiego do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy, ul. Jana Kazimierza 5, 85-035 Bydgoszcz, w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

WOJEWODA  
KUJAWSKO-POMORSKI

*Bogdan*  
Mikołaj Bogdanowicz

