



Warszawa, 19 sierpnia 2022 r.

WOJEWODA MAZOWIECKI

WNP-S.4131.15.2022

Rada Gminy Kotuń

ul. Siedlecka 56c

08-130 Kotuń

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 oraz art. 92 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. *o samorządzie gminnym* (Dz. U. z 2022 r., poz. 559 z późn. zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XLIII.283.2022 Rady Gminy Kotuń z dnia 20 lipca 2022 r. *w sprawie uchwalenia Regulaminu dostarczania wody i odbioru ścieków na terenie Gminy Kotuń*, **w części dotyczącej: § 2 ust.2 i ust. 4, § 4, § 6, § 9 ust. 2-4, § 11 ust.1 i § 16 ust.3 i 4.**

Uzasadnienie

Rada Gminy Kotuń w dniu 20 lipca 2022 r. podjęła uchwałę nr XLIII/283/2022 *w sprawie uchwalenia Regulaminu dostarczania wody i odbioru ścieków na terenie Gminy Kotuń*, zwaną dalej „uchwałą”.

Uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 25 lipca 2022 r.

W dniu 12 sierpnia 2022 r. organ nadzoru wszczął postępowanie nadzorcze w stosunku do przedmiotowej uchwały. Po zawiadomieniu Rady Gminy o wszczęciu postępowania, do organu nadzoru nie wpłynęła uchwała zmieniająca ani uchylająca kwestionowaną uchwałę.

Zgodnie z art. 19 ust.5 ustawy z dnia 7 sierpnia 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (Dz.U. z 2000 r. poz.2028 z późn. zm.):

"5. Regulamin dostarczania wody i odprowadzania ścieków określa prawa i obowiązki przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego oraz odbiorców usług, w tym:

1) minimalny poziom usług świadczonych przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne

w zakresie dostarczania wody i odprowadzania ścieków;

2) warunki i tryb zawierania umów z odbiorcami usług;

3) sposób rozliczeń w oparciu o ceny i stawki opłat ustalone w taryfach;

- 4) warunki przyłączania do sieci;
- 5) warunki techniczne określające możliwości dostępu do usług wodociągowo-kanalizacyjnych;
- 6) sposób dokonywania przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne odbioru wykonanego przyłącza;
- 7) sposób postępowania w przypadku niedotrzymania ciągłości usług i odpowiednich parametrów dostarczanej wody i wprowadzanych do sieci kanalizacyjnej ścieków;
- 8) standardy obsługi odbiorców usług, w tym sposoby załatwiania reklamacji oraz wymiany informacji dotyczących w szczególności zakłóceń w dostawie wody i odprowadzaniu ścieków;
- 9) warunki dostarczania wody na cele przeciwpożarowe."

Brzmienie powyższego przepisu wskazuje, że regulacja ta ma charakter wyczerpujący. Sformułowania "określa" oznacza, że treść tego regulaminu musi bezwzględnie odpowiadać zakresowi delegacji ustawowej. Jednocześnie wszelkie odstępstwa od katalogu sformułowanego w tym przepisie przesądzą o naruszeniu przepisu upoważniającego, jak i konstytucyjnej zasady praworządności w zakresie legalności aktu prawa miejscowego, co stanowi istotne naruszenie prawa, którego skutkiem jest stwierdzenie jego nieważności w całości lub w części.

Uchwalając akt prawa miejscowego w oparciu o normę ustawową, organ stanowiący musi ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu. Odstąpienie od tej zasady narusza związek formalny i materialny pomiędzy aktem wykonawczym a ustawą, co z reguły stanowi istotne naruszenie prawa. Normy kompetencyjne powinny być interpretowane w sposób ścisły, literalny, a zatem zakazuje się dokonywania wykładni zawężającej lub rozszerzającej przepisów kompetencyjnych. Odstąpienie od wytycznych zawartych w upoważnieniu ustawowym skutkujące w każdym przypadku istotnym naruszeniem prawa należy rozumieć szeroko, a mianowicie będzie nim z jednej strony wykroczenie poza zakres upoważnienia, z drugiej zaś niewypełnienie zakresu upoważnienia (tak: wyrok WSA w Warszawie z dnia 14 czerwca 2018 r. VIII SA/Wa 119/18, wyrok WSA w Gliwicach z dnia 27 kwietnia 2017 r. IV SA/GI 1111/16).

Taką samą wadą dotknięte są te z postanowień prawa miejscowego, które wprowadzie odnoszą się do materii wskazanej w cytowanym art. 19 ust.5 ustawy, ale w zakresie uregulowanym już wyczerpująco w ustawie, bądź w rozporządzeniu wykonawczym i stanowią powtórzenie rozwiązań ustawowych albo regulują te same kwestie w sposób odmienny.

W świetle powyższego należy uznać, że Regulamin dostarczania wody i odprowadzania ścieków na terenie Gminy Kotuń stanowiący Załącznik do uchwały Nr XLIII.283.2022 Rady Gminy Kotuń z dnia 20 lipca 2022 r. zwany dalej „Regulaminem” narusza prawo w niżej wskazanym zakresie:

1) W § 2 pkt 2 Regulaminu Rada postanowiła, że obowiązkiem Przedsiębiorstwa jest zapewnienie ciągłości dostaw wody, z zastrzeżeniem uzasadnionych wyjątków określonych w Regulaminie. Obowiązek ten wynika bezpośrednio z art. 5 ust.1 ustawy, a zatem regulacja Regulaminu w tym zakresie dotyczy kwestii już uregulowanych w ustawie.

Dodatkowo Rada w § 2 pkt 4 Regulaminu nałożyła na przedsiębiorstwo obowiązek zapewnienia wody zdatnej do spożycia przez ludzi o minimalnych parametrach, określonych w tabeli. Tymczasem art. 13 pkt 1 ustawy stanowi, iż minister właściwy do spraw zdrowia, w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw gospodarki wodnej określi, w drodze rozporządzenia wymagania dotyczące jakości wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi, w tym wymagania bakteriologiczne, fizykochemiczne, organoleptyczne. Jakość wody określa obecnie Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 7 grudnia 2017 r. w sprawie jakości wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi (Dz. U. z 2017 r., poz. 2294 z późn. zm.), w związku z tym Rada nie powinna ingerować w te kwestie, ponieważ nie ma uprawnień do regulowania i modyfikowania ich w akcie prawa miejscowego.

2) Z zakresu delegacji ustawowej zawartej w art. 19 ust. 5 pkt 2 i 4 nie wynika uprawnienie do określenia w regulaminie formy i treści wniosku o zawarcie umowy o zaopatrzenie w wodę lub odprowadzanie ścieków, a także wniosku o wydanie warunków przyłączenia do sieci wodociągowej lub kanalizacyjnej. Jednocześnie regulamin powinien zawierać tylko te kwestie, które zostały wprost wskazane w art. 19 ust. 5 pkt 2 i 4 ustawy. W tym miejscu należy zwrócić uwagę, że na podstawie art. 7 ustawy z dnia 13 lutego 2020 r. o zmianie ustawy -Prawo budowlane oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2020 r. poz.471) prawodawca dokonał zmiany ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków, polegającej na dodaniu art. 19a, który dotyczy przede wszystkim warunków przyłączenia nieruchomości do sieci. W ust. 4 tego przepisu ustawodawca określił elementy wniosku o wydanie warunków przyłączenia do sieci.

W orzecznictwie sądowo-administracyjnym podkreśla się również, że stosownie do art. 6 ust. 2 ustawy przedsiębiorstwo jest obowiązane do zawarcia umowy z osobą, której nieruchomość została przyłączona do sieci i która wystąpiła z pisemnym wnioskiem o zawarcie umowy.

W świetle powyższego, jedynym wymogiem, dotyczącym wniosku o zawarcie umowy jest obowiązek zachowania formy pisemnej takiego wniosku. Nie jest zatem dopuszczalne, aby rada gminy wprowadzała w akcie prawa miejscowego dodatkowe elementy, od istnienia których uzależniałaby przyjęcie takiego wniosku do realizacji. Inaczej mówiąc, zakres delegacji ustawowej nie obejmuje uprawnień do określenia w regulaminie formy i treści wniosku o zawarcie umowy.

W związku z tym należy stwierdzić, że regulacja § 4, § 6 i § 9 ust. 3 Regulaminu wykracza poza zakres delegacji ustawowej wynikającej z art. 19 ust. 5 pkt 2 i 4 ustawy (por. wyrok WSA w Warszawie z 21 maja 2020 r. VIII SA/Wa 122/20, wyrok WSA w Łodzi z dnia 24 czerwca 2021 II SA/Ld 491/20, wyrok WSA w Rzeszowie z dnia 20 lipca 2021 II SA/Rz 612/21

Podobna sytuacja występuje w przypadku § 11 ust. 1 Regulaminu, w treści którego określono elementy dokumentacji technicznej przyłączy. Podkreślić tu wprawdzie należy, że art. 19 ust.5 pkt 6 ustawy wskazuje na konieczność określenia w regulaminie sposobów dokonywania przez przedsiębiorstwo odbioru wykonanego przyłącza, jednakże zakres tej delegacji nie obejmuje uprawnienia do określenia w regulaminie treści dokumentacji technicznej przyłączy.

Z kolei regulacja zawarta w § 9 ust. 4 Regulaminu stanowi powtórzenie regulacji zawartej w art. 19a ust.7 ustawy.

3) Zapis § 9 ust. 2 Regulaminu stanowi, że w szczególnie uzasadnionych przypadkach przedsiębiorstwo wodociągowe i kanalizacyjne może przedłużyć terminy określone w ust. 1, odpowiednio o kolejne dni, po uprzednim zawiadomieniu podmiotu ubiegającego się o przyłączenie do sieci z podaniem uzasadnienia przyczyn tego przedłużenia. Regulacja zawarta w tej części Regulaminu stanowi powtórzenie zapisów zawartych w art. 19a ust. 2 ustawy.

4) Przekroczeniem granic upoważnienia ustawowego jest również ustalenie w § 16 ust. 3 i 4 Regulaminu sposobu i terminów rozliczeń za wodę pobraną na cele przeciwpożarowe. Przepis art. 19 ust.5 pkt 9 ustawy wskazuje jedynie, iż w regulaminie winny zostać zamieszczone postanowienia dotyczące warunków dostarczania wody na cele przeciwpożarowe. Terminy rozliczeń nie stanowią "warunków dostarczania wody" ponieważ dotyczą zdarzeń późniejszych, obejmujących skutki pobrania wody na cele przeciwpożarowe (tak: wyrok WSA w Białymstoku z dnia 8.06. 2021 II SA/Bk 360/21).

Mając powyższe na uwadze, w ocenie organu nadzoru, stwierdzenie nieważności wskazanej powyżej uchwały Rady Gminy Kotuń, jako istotnie naruszającej prawo w części dotyczącej: § 2 ust.2 i ust. 4, § 4, § 6, § 9 ust. 2-4, § 11 ust.1 i § 16 ust.3 i 4, należy uznać za uzasadnione i konieczne.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie w terminie 30 dni od daty doręczenia rozstrzygnięcia, za pośrednictwem Wojewody Mazowieckiego

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

Sylwester Dąbrowski

I Wicewojewoda Mazowiecki

/podpisano bezpiecznym podpisem elektronicznym
weryfikowanym ważnym kwalifikowanym certyfikatem/