



WOJEWODA ŚWIĘTOKRZYSKI

Znak: PNK.I.4130.91.2016

Kielce, dnia 08-11-2016

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym / Dz. U. z 2016 r. , poz. 446/

stwierdza się nieważność

uchwały Nr XVII/117/2016 Rady Gminy Bliżyn z dnia 6 października 2016 roku w sprawie uchwalenia Regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków obowiązującego na terenie Gminy Bliżyn.

Uzasadnienie

Uchwałą Nr XVII/117/2016 z dnia 6 października 2016 roku Rada Gminy Bliżyn uchwaliła Regulamin dostarczania wody i odprowadzania ścieków, stanowiący załącznik do tej uchwały.

W podstawie prawnej badanej przez organ nadzoru uchwały Rada Gminy wskazała między innymi przepis art. 19 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 roku o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (tj. Dz.U. z 2015r. poz.139 ze zm.).

W toku kontroli legalności określonej w sentencji rozstrzygnięcia nadzorczego uchwały organ nadzoru stwierdził, że narusza ona obowiązujące przepisy prawa, a w szczególności ww. przepis art. 19 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków. Przepis ten wskazuje niezbędne elementy, jakie powinien określać regulamin dostarczania wody i odprowadzania ścieków. Zgodnie z nim, rada gminy, po dokonaniu analizy projektów regulaminów dostarczania wody i odprowadzania ścieków opracowanych przez przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjne, uchwala regulamin dostarczania wody i odprowadzania ścieków, zwany dalej "regulaminem". Regulamin jest aktem prawa miejscowego.

2. Regulamin powinien określać 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) szczegółowe 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) techniczne warunki określające możliwości dostępu do usług wodociągowo-kanalizacyjnych;
- 6) sposób dokonywania odbioru przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne 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, a w szczególności sposoby załatwiania reklamacji oraz wymiany informacji dotyczących w szczególności zakłóceń w dostawie wody i odprowadzaniu ścieków;
- 9) warunki dostarczania wody na cele przeciwpożarowe. Przyznana radzie gminy kompetencja do uchwalania regulaminu nie oznacza zatem dowolności w zakresie jego treści.

Jak wynika z wyżej cytowanego przepisu regulamin dostarczania wody i odprowadzania ścieków jest aktem prawa miejscowego, wydanym z upoważnienia określonego w art. 19 ww. ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków. Organ stanowiący podejmując przedmiotową uchwałę musi zatem ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu.

Ustawodawca w art. 19 ust. 2 ww. ustawy posłużył się zwrotem "w tym", który należy rozumieć w ten sposób, że w uchwalanym regulaminie obligatoryjnie muszą zostać zamieszczone postanowienia odnoszące się do wszystkich kwestii wymienionych w upoważnieniu. Jednocześnie należy podkreślić, że organ stanowiący nie może obowiązku tego ani pominąć, ani przerzucić na inny podmiot, jest bowiem zobowiązany do wyczerpania zakresu upoważnienia ustawowego, na podstawie którego podejmuje uchwałę (por. wyrok WSA w Gliwicach z dnia 17 stycznia 2007 r., sygn. akt II SA/Gl 629/06).

Zgodnie z art. 19 ust. 2 ustawy, w regulaminie winny zostać określone m. in. techniczne warunki określające możliwości dostępu do usług wodociągowo – kanalizacyjnych, a także sposób dokonywania odbioru przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne wykonanego przyłącza.

W ocenie organu nadzoru, uchwalony przez Radę Gminy Bliżyn regulamin dostarczania wody i odprowadzania ścieków, nie określa ww. elementów tj. technicznych warunków

określających możliwości dostępu do usług wodociągowo – kanalizacyjnych, a także sposobu dokonywania odbioru przez przedsiębiorstwo wodociągowo- kanalizacyjne wykonanego przyłącza. Pominięcie zatem w regulaminie jednego z jego koniecznych elementów skutkuje brakiem pełnej realizacji upoważnienia ustawowego wskazanego w art. 19 ust. 2 ustawy. Stanowi to istotne naruszenie prawa i może być podstawą do stwierdzenia nieważności uchwały w zakresie przyjęcia regulaminu -wyrok WSA w Opolu z dnia 4 października 2007 r., II SA/Op 344/07, LEX nr 419013). Również Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach w wyrok z dnia 17 stycznia 2007 r., II SA/Gl 629/06 (LEX nr 340155), przyjął, że „Za wadliwą należy uznać nie tylko uchwałę podjętą z naruszeniem upoważnienia ustawowego, ale również uchwałę, która takiego upoważnienia w swej treści nie realizuje, nie wprowadzając w swej treści koniecznych regulacji. Podejmując uchwałę na podstawie art. 19 ust. 1 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę, rada gminy nie może pominąć żadnego z elementów regulaminu, wskazanych w art. 19 ust. 2 ustawy. Rada jest zobowiązana do wyczerpania zakresu upoważnienia ustawowego (w oparciu o które podejmuje uchwałę) w kwestiach uznanych przez ustawodawcę za relewantne dla prawidłowego prowadzenia działalności w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę lub zbiorowego odprowadzania ścieków”.

Ponadto zgodnie z utrwaloną linią orzecniczą sądów administracyjnych, za niedopuszczalne uznaje się powtórzenie regulacji ustawowych bądź ich modyfikację przez przepisy prawa miejscowego (por. wyrok NSA z dnia 30 stycznia 2003 r., sygn. II SA/Ka 1831/02; wyrok NSA z dnia 19 sierpnia 2002 r., sygn. akt II SA/Ka 508/02).

Zdaniem Naczelnego Sądu Administracyjny wyrażonego w wyroku z dnia 14 października 1999 r. (sygn. II SA/Wr 1179/98, OSS 2000/1/17) „uchwała organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego nie może regulować jeszcze raz tego, co zostało zawarte w obowiązującej ustawie. Taka uchwała, jako istotnie naruszająca prawo, jest nieważna. 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”.

Natomiast w §9 regulaminu Rada Gminy określiła treść umowy o dostarczanie wody i odprowadzanie ścieków w sytuacji gdy ustawodawca określił minimalną treść umowy zawieranej przez przedsiębiorstwo z odbiorcą usług w treści art. 6 ust. 3 ww. ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków. Zgodnie z tym przepisem umowa ta zawiera w szczególności postanowienia dotyczące:

- 1) ilości i jakości świadczonych usług wodociągowych lub kanalizacyjnych oraz warunków ich świadczenia;
- 2) sposobu i terminów wzajemnych rozliczeń;

- 3) praw i obowiązków stron umowy,
- 3a) warunków usuwania awarii przyłączy wodociągowych lub przyłączy kanalizacyjnych będących w posiadaniu odbiorcy usług;
- 4) procedur i warunków kontroli urządzeń wodociągowych i urządzeń kanalizacyjnych;
- 5) ustaleń zawartych w zezwoleniu, o którym mowa w art. 18,
- 6) okresu obowiązywania umowy oraz odpowiedzialności stron za niedotrzymanie warunków umowy, w tym warunków wypowiedzenia.

Użycie przez ustawodawcę w cyt. art. 6 ust. 3, sformułowania " w szczególności" oznacza, że poza wynikającymi z ww. przepisu elementami, umowa może zawierać także inne postanowienia. Regulacje zawarte w akcie prawa miejscowego, który wykracza poza upoważnienie zawarte w delegacji ustawowej, jak również w akcie, który zawiera ustalenia w kwestiach ustawowo przekazanych do regulacji umownej naruszają prawo - por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 15.03.2007 r. (sygn.. II SA/Wr 745/06).

Również regulacje zawarte w §18 regulaminu dotyczące określenia warunków odcięcia dostawy wody lub zamknięcia przyłącza kanalizacyjnego stanowią przekroczenie upoważnienia ustawowego bowiem regulacje w tym zakresie zawiera przepis art. 8 ww. ustawy.

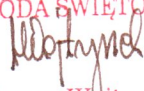
Na marginesie należy również wskazać na błędy legislacyjne Regulaminu. W treści Regulaminu brak jest zachowania ciągłości numeracji poszczególnych paragrafów. Zgodnie z przepisami § 57 w związku z § 143 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 roku w sprawie "Zasad techniki prawodawczej" (Dz. U. z 2016 r. , poz. 283) należy zachowywać ciągłość numeracji paragrafów w obrębie całej uchwały.

Mając powyższe na uwadze stwierdzić należy, że niewypełnienie przez przedmiotową uchwałę określonego prawem zakresu regulacji jak również przekroczenie delegacji ustawowej uzasadnia stwierdzenie nieważności uchwały w całości.

Przedstawione stanowisko znajduje potwierdzenie w orzecznictwie sądów administracyjnych (m.in. wyrok WSA we Wrocławiu z 27 czerwca 2014 r. , sygn. akt.IV SA/Wr 171/13 oraz wyrok WSA w Opolu z 26 września 2013 r. II SA/Op 242/13).

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

Na niniejsze rozstrzygnięcie przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach za pośrednictwem Wojewody Świętokrzyskiego, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

WOJEWODA ŚWIĘTOKRZYSKI

Agata Wojtyśzek