



WOJEWODA ŚWIĘTOKRZYSKI

Znak: PNK.I.4130.109.2021

Kielce, dnia 15-12-2021

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz.U. z 2021 r. poz. 1372 ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XXVII/190/21 Rady Gminy Samborzec z dnia 9 listopada 2021 roku w sprawie uchwalenia Regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków na terenie Gminy Samborzec – w części dotyczącej § 3, § 4, § 5, § 8, § 10, § 11 ust.7, § 13 ust. 4 oraz § 14 ust. 7 Załącznika Nr 1 do uchwały.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 9 listopada 2021 roku Rada Gminy Samborzec podjęła uchwałę Nr XXVII/190/21 w sprawie uchwalenia Regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków na terenie Gminy Samborzec. Uchwała ta została przekazana do Wojewody Świętokrzyskiego w dniu 24 listopada 2021 roku.

W dniu 29 listopada 2021 roku Wojewoda Świętokrzyski zawiadomił Przewodniczącego Rady Gminy o wszczęciu postępowania nadzorczego oraz wyznaczył termin na złożenie ewentualnych wyjaśnień w sprawie. Rada złożyła wyjaśnienia w terminie.

W toku postępowania nadzorczego organ uznał, że analizowana uchwała została podjęta z istotnym naruszeniem art. 19 ust. 5 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 roku o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (t. jedn. Dz. U. 2020, poz. 2028 – dalej jako ustawa).

Stosownie do treści art. 19 ust. 5 ustawy regulamin dostarczania wody i odprowadzania ścieków określa prawa i obowiązki przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego oraz odbiorców usług, w tym:

niepodlega

POLSKA
STULECIE ODZYSKANIA
NIEPODLEGŁOŚCI

- 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.

Wskazane wyżej wyliczenie ma charakter wyczerpujący co oznacza, że wszelkie odstępstwa od zakresu przekazanego organowi stanowiącemu do uregulowania przesądzają o naruszeniu przepisu art. 19 ust. 5 ustawy w sposób istotny, czego skutkiem jest stwierdzenie nieważności podjętej na jego podstawie uchwały w całości, bądź w części.

W § 3 ust. 1 Regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków na terenie Gminy Samborzec, stanowiącego załącznik do uchwały (dalej jako Regulamin) Rada Gminy wskazała, że dostarczanie wody i odprowadzanie ścieków odbywa się na podstawie pisemnej umowy zawartej na czas nieokreślony lub określony między przedsiębiorstwem wodociągowo – kanalizacyjnym, a odbiorcą usług. Ponadto w § 4 Regulaminu zastrzeżono, iż w przypadku nieruchomości będących współwłasnością, stroną umowy są wszyscy współwłaściciele jednocześnie lub osoba ustanowiona zgodnym pisemnym oświadczeniem o samodzielnym rozliczaniu usług pomiędzy współwłaścicielami. W § 5 doprecyzowano, że w razie braku zgodnego ustanowienia pełnomocnika dopuszcza się zawarcie umowy z jednym ze współwłaścicieli na jego pisemny wniosek wraz z jego pisemnym oświadczeniem o samodzielnym rozliczaniu usług pomiędzy współwłaścicielami. W treści § 10 Regulaminu przewidziano natomiast, że miejscem wydania rzeczy w rozumieniu kodeksu cywilnego, tj. dostawy wody lub odbioru śmieci jest granica własności przyłączy, urządzeń i instalacji wodociągowych i kanalizacyjnych.

Powyższe postanowienia Regulaminu stanowią bądź modyfikację regulacji ustawowych, bądź nieuprawnioną ingerencję organu stanowiącego w treść umowy zawieranej pomiędzy przedsiębiorstwem wodociągowo – kanalizacyjnym a odbiorcą usług. Obowiązek zawarcia wskazanej wyżej umowy w formie pisemnej został przewidziany przez ustawodawcę wprost w art. 6 ust. 1 ustawy, natomiast elementy obligatoryjne tej umowy zostały ujęte w art. 6 ust. 3 ustawy. Jednym z takich elementów, przewidzianym w art. 6 ust. 3 pkt 6 ustawy, są postanowienia dotyczące okresu obowiązywania umowy. Z kolei kwestia dotycząca stron przedmiotowej umowy została uwzględniona w art. 6 ust. 4 – 6 ustawy, co, przy odpowiednim zastosowaniu przepisów art. 199, art. 200 i art. 201 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 roku – Kodeks cywilny (t. jedn. Dz. U. 2020, poz. 1740 ze zm.), ustalających zasady dokonywania czynności odnoszących się do rzeczy wspólnej, pozwala uznać ją za kompleksowo uregulowaną. Również określenie miejsca dostawy wody lub odbioru ścieków należy wyłącznie do stron umowy i nie mieści się w katalogu zawartym w art. 19 ust. 5 ustawy, w tym w szczególności nie można go utożsamiać z określeniem sposobu i trybu zawierania umów z odbiorcami usług, o którym mowa w art. 19 ust. 5 pkt 2 ustawy.

Jak podkreślił Wojewódzki Sąd Administracyjny w Kielcach w wyroku z dnia 21 października 2021 roku, sygn.. akt: I SA/Ke 440/21, Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych, za niezgodne z konstytucyjną zasadą praworządności wyrażoną w art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej i z wynikającymi z przepisów konstytucyjnych warunkami legalności aktu wykonawczego należy uznać wszelkie odstępstwa w akcie prawa miejscowego od granic upoważnienia ustawowego, a więc także od katalogu spraw przekazanych do unormowania regulaminem dostarczania wody i odprowadzania ścieków. Odniesć to należy zarówno do zakresu spraw, które mają być objęte regulaminem, jak i do kwestii związanych z zakazem obejmowania, zastępowania czy też zmieniania nim materii ustawowej i zamieszczania w regulaminie przepisów z nią sprzecznych. Powyższy wniosek wynika zarówno z istoty upoważnienia ustawowego, jak i z prawa adresatów norm prawnych do dobrej legislacji.

Mając na względzie powyższe za istotne naruszenie prawa należało uznać również zamieszczenie w § 11 ust. 7 Regulaminu postanowienia, zgodnie z którym podstawę ustalenia ilości pobranej wody lub odprowadzania ścieków stanowią: wodomierz główny, urządzenie pomiarowe albo przeciętne normy zużycia. Postanowienie to stanowi bowiem nieuprawnioną modyfikację treści przepisów art. 27 ustawy, które normują te kwestię w sposób wyczerpujący.

Kolejnym przejawem przekroczenia zakresu delegacji ustawowej było wskazanie w § 3 ust. 2 Regulaminu obligatoryjnych elementów wniosku o zawarcie umowy na dostarczanie wody lub odprowadzanie ścieków oraz odwołanie się w § 8 Regulaminu do wzoru przedmiotowego wniosku. Organ nadzoru podziela w tym zakresie argumentację przedstawioną w uzasadnieniu

do wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach z dnia 18 marca 2021 roku, sygn. akt: I SA/Ke 52/21, Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych, w którym Sad ten wskazał, że skoro art. 6 ust. 2 ustawy zobowiązuje przedsiębiorstwo wodno-kanalizacyjne do zawarcia umowy o zaopatrzeniu w wodę lub odprowadzaniu ścieków z osobą, której nieruchomości została przyłączona do sieci i która wystąpiła z pisemnym wnioskiem o zwarcie umowy, to nie można uzależniać zawarcia umowy od warunków nieprzewidzianych w tym przepisie. Ustawodawca nie sformułował żadnych obowiązków dokumentacyjnych wobec wnioskodawcy, wykluczając tym samym możliwość wprowadzenia dodatkowych warunków co do wniosku o zawarcie umowy, jak te wyszczególnione w kwestionowanym zapisie. Ponadto przepis art. 19 ust. 5 ustawy nie stanowi podstawy do określenia wzoru wniosku o wydanie warunków przyłączenia nieruchomości. Zatem jedynym wymogiem dotyczącym wniosku o zawarcie umowy w dacie przyjęcia zaskarżonej uchwały było zachowanie formy pisemnej takiego wniosku.

W świetle powyższej argumentacji za niezgodne z treścią art. 6 ust. 2 ustawy należy uznać również postanowienie § 14 ust. 7 Regulaminu, w którym stwierdzono, że protokół końcowy stanowi potwierdzenie prawidłowości wykonania podłączenia i jego podpisanie przez strony uczestniczące w odbiorze upoważnia wnioskodawcę do złożenia pisemnego wniosku o zawarcie umowy. Skoro bowiem wskazany wyżej przepis ustawy wymaga do zawarcia umowy wyłącznie przyłączenia nieruchomości do sieci oraz złożenia pisemnego wniosku, to naruszeniem tego przepisu będzie także uzależnienie możliwości wystąpienia z takim wnioskiem od uprzedniego podpisania protokołu końcowego.

Do istotnych naruszeń przepisów art. 19 ust. 5 ustawy należy zaliczyć także zawarcie w § 13 ust. 4 Regulaminu informacji, zgodnie z którą właściciel sieci ma prawo odmówić przyłączenia do sieci w sytuacji, w której nie posiada technicznych możliwości świadczenia usług, w szczególności jeśli brak jest sieci, przyłączy zostało wykonane bez uzyskania zgody bądź zostało wykonane niezgodnie z wydanymi warunkami technicznymi. Przepis art. 19 ust. 5 pkt 4 i 5 ustawy pozwala radzie gminy na wskazanie w regulaminie wyłącznie pozytywnych warunków przyłączenia do sieci oraz warunków technicznych określających możliwości dostępu do usług wodociągowo-kanalizacyjnych. Przyznanie właścicielowi sieci prawa odmowy przyłączenia nowego obiorcy do sieci stanowi *de facto* określenie negatywnych warunków tego przyłączenia i wykracza poza zakres ustawowego upoważnienia (zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 21 maja 2020 roku, sygn. akt: VIII SA/Wa 122/20, Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych oraz wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi z dnia 3 grudnia 2019 roku, sygn. akt: II SA/Łd 841/19, Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Mając powyższe na uwadze stwierdzić należy, że wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego w niniejszej sprawie jest uzasadnione.

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

Podpis
Zbigniew Koniusz
Wojewoda Świętokrzyski

Potwierdzam zgodność kopii wydruku z dokumentem elektronicznym:

Identyfikator dokumentu	1807840.4731640.5830033
Nazwa dokumentu	Rozstrzygnięcie nadz. dot. uchwały Nr XXVII_190_21 RG Samborzec.pdf
Tytuł dokumentu	Rozstrzygnięcie nadz. dot. uchwały Nr XXVII_190_21 RG Samborzec
Sygnatura dokumentu	PNK.I.4130.109.2021
Data dokumentu	2021-12-15
Skrót dokumentu	4C359FF13E786B5783DDA1482D6B6705F84DEDE5
Wersja dokumentu	1.6
Data podpisu	2021-12-15 09:45:08
Podpisane przez	Zbigniew Adam Koniusz Wojewoda Świętokrzyski
Rodzaj certyfikatu	Certyfikat kwalifikowany podpisu elektronicznego

EZD 3.104.37.37.33866

Data wydruku: 2021-12-16

Autor wydruku: Antoszevska-Mazur Izabela (Starszy Inspektor)