



Poznań, dnia 29 października 2021 r.

WOJEWODA WIELKOPOLSKI

KN-XI.4131.1.211.2021.8

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

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

orzekam

nieważność uchwały nr XXXIX/535/2021 Rady Miejskiej w Środzie Wielkopolskiej z dnia 30 września 2021 roku w sprawie zmiany Regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków na terenie Gminy Środa Wielkopolska - ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

W dniu 30 września 2021 roku Rada Miejska w Środzie Wielkopolskiej uchwałą nr XXXIX/535/2021 dokonała zmiany Regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków na terenie Gminy Środa Wielkopolska, zwanego dalej "Regulaminem".

Uchwałę podjęto na podstawie "art. 18 ust. 2 pkt 12 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2021 r., poz. 1372), w związku z art. 35 ustawy z dnia 13 lutego 2020 r. o zmianie ustawy – Prawo budowlane oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2020 r., poz. 471) oraz art. 19 ust. 1 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (Dz. U. z 2020 r., poz. 2028)".

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu w dniu 4 października 2021 roku.

Dokonując oceny zgodności z prawem przedmiotowej uchwały, organ nadzoru stwierdził, co następuje:

Zgodnie z zasadą wyrażoną w art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.) organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Poprzez działanie na podstawie i w granicach prawa w zakresie podejmowania uchwał przez organy jednostek samorządu terytorialnego rozumieć należy działanie zgodne z przepisami regulującymi podstawy prawne podejmowania uchwał; przepisami prawa ustrojowego; przepisami prawa materialnego oraz zgodne z przepisami regulującymi procedurę podejmowania uchwał (por. wyrok WSA w Łodzi z dnia 21 stycznia 2009 roku, III SA/Łd 564/08; wyrok NSA oz. we Wrocławiu z dnia 20 kwietnia 1999 roku, II SA/Wr 364/98, CBOSA).

al. Niepodległości 16/18, 61-713 Poznań, tel. 61-854-14-51, fax. 61-854-18-36

www.poznan.uw.gov.pl, e-mail: nk@poznan.uw.gov.pl

www.obywatel.gov.pl, infolinia tel. 222 500 117

Stosownie do art. 19 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) - zwanej dalej "u.z.w.o.ś." - rada gminy, na podstawie projektów regulaminów dostarczania wody i odprowadzania ścieków opracowanych przez przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjne, przygotowuje projekt regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków oraz przekazuje go do zaopiniowania organowi regulacyjnemu, zawiadamiając o tym przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjne. Organ regulacyjny opiniuje projekt regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków w zakresie zgodności z przepisami ustawy i wydaje, w drodze postanowienia, na które służy zażalenie, opinię nie później niż w terminie miesiąca od dnia doręczenia tego projektu (art. 19 ust. 2 u.z.w.o.ś.). Regulamin dostarczania wody i odprowadzania ścieków, będący aktem prawa miejscowego, uchwała rada gminy (art. 19 ust. 3 i 4 u.z.w.o.ś.). W konsekwencji procedura uchwalenia czy też zmiany regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków winna rozpocząć się uchwałą w sprawie przekazania do zaopiniowania organowi regulacyjnemu projektu nowego lub treści zmienianego regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków. Rada gminy jako organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego i jednocześnie organ kolegialny swoje decyzje podejmuje bowiem na posiedzeniach ustawowo nazywanych sesjami w formie uchwał. W ocenie organu nadzoru treść uchwały rady gminy w sprawie zmiany regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków winna odpowiadać treści uchwały w sprawie projektu tej zmiany, przedłożonej do zaopiniowania, a wprowadzone zmiany mogą być jedynie konsekwencją uwzględnienia stanowiska organu regulacyjnego zawartego w wydanym postanowieniu.

Uchwałą nr XXXVI/503/2021 z dnia 27 maja 2021 roku Rada Miejska w Środzie Wielkopolskiej przyjęła projekt zmiany Regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków na terenie Gminy Środa Wielkopolska, stanowiący załącznik do tej uchwały. Przedłożony do zaopiniowania Państwowemu Gospodarstwu Wodnemu Wody Polskie projekt Regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków na terenie Gminy Środa Wielkopolska zawiera jednak odmienną treść (m.in. zawiera 45 paragrafów Regulaminu) aniżeli treść uchwały nr XXXIX/535/2021 Rady Miejskiej w Środzie Wielkopolskiej z dnia 30 września 2021 roku w sprawie zmiany Regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków na terenie Gminy Środa Wielkopolska (zmienia 3 paragrafy Regulaminu). Jednocześnie wprowadzone zmiany nie są wynikiem uwzględnienia zastrzeżeń organu regulacyjnego. W ocenie organu nadzoru powyższe rozbieżności pomiędzy treścią projektu a przyjętą zmianą stanowią istotne naruszenie ww. art. 19 ust. 1 i 2 u.z.w.o.ś., skutkujące koniecznością unieważnienia uchwały nr XXXIX/535/2021 Rady Miejskiej w Środzie Wielkopolskiej z dnia 30 września 2021 roku w sprawie zmiany Regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków na terenie Gminy Środa Wielkopolska w całości.

Dodatkowo podnieść należy, iż w myśl art. 19 ust. 5 u.z.w.o.ś. 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;

al. Niepodległości 16/18, 61-713 Poznań, tel. 61-854-14-51, fax. 61-854-18-36

www.poznan.uw.gov.pl, e-mail: nk@poznan.uw.gov.pl

www.obywatel.gov.pl, infolinia tel. 222 500 117

- 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.

W ocenie organu nadzoru przedmiotowe wyliczenie ma charakter wyczerpujący i winno być interpretowane ściśle. Norma powyższa nie zawiera bowiem upoważnienia do stanowienia aktu prawa miejscowego regulującego zagadnienia inne niż wymienione w tym przepisie, ani do podejmowania regulacji w inny sposób niż wskazany przez ustawodawcę. Naruszenie powyższych wymogów będzie, co do zasady, skutkowało nieważnością wadliwego przepisu. Tego rodzaju wady legislacyjne są bowiem traktowane w utrwalonym orzecznictwie sądów administracyjnych jako przypadki istotnego naruszenia prawa (por. wyrok NSA z dnia 30 grudnia 2009 roku, II OSK 1077/09, CBOSA). Wprowadzenie do regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków kwestii niewskazanych w przepisie art. 19 ust. 5 u.z.w.o.ś. albo pominięcie niektórych z nich, a także wprowadzenie zapisów niezgodnych z regulacjami prawa powszechnie obowiązującego, stanowi więc istotne naruszenie prawa.

W § 1 pkt 1 przedmiotowej uchwały, Rada Miejska w Środzie Wielkopolskiej, wprowadzając nowe brzmienie § 22 Regulaminu, postanowiła, iż do wniosku o wydanie warunków przyłączenia należy dołączyć "tytuł prawny do władania nieruchomością na cele budowlane". Dodatkowo w nowym brzmieniu § 23 ust. 2 Regulaminu przyjęto, że dokumentacja na wykonanie przyłącza wodociągowego lub kanalizacyjnego powinna zawierać "zgody właścicieli gruntów, przez które przebiega trasa przyłącza" (§ 1 pkt 2 przedmiotowej uchwały). Tymczasem wolą ustawodawcy umowa o zaopatrzenie w wodę lub odprowadzanie ścieków może być zawarta z osobą, która posiada tytuł prawny do korzystania z nieruchomości, do której ma być dostarczana woda lub z której mają być odprowadzane ścieki, jak i z osobą, która korzysta z nieruchomości o nieregulowanym stanie prawnym (art. 6 ust. 4 u.o.z.z.w.). Zatem zawarcie ww. umowy nie jest uzależnione od legitymowania się tytułem prawnym do nieruchomości lub zgodami właścicieli nieruchomości, po których ma przebiegać przyłącze (por. wyrok WSA w Olsztynie z dnia 9 kwietnia 2019 roku, II SA/Ol 425/19, CBOSA). Zgodnie z art. 15 ust. 2 u.o.z.z.w. realizację budowy przyłączy do sieci oraz studni wodomierzowej, pomieszczenia przewidzianego do lokalizacji wodomierza głównego i urządzenia pomiarowego zapewnia na własny koszt osoba ubiegająca się o przyłączenie nieruchomości do sieci. Natomiast na podstawie art. 6 ust. 2 u.o.z.z.w. zobowiązano przedsiębiorstwa do zawierania umów z każdą osobą, której nieruchomość została przyłączona do sieci i która wystąpiła z wnioskiem o zawarcie umowy. Brak jest zatem podstaw do uznania, iż norma kompetencyjna zawarta w art. 19 ust. 5 u.o.z.z.w. przyznawała Radzie Miejskiej w Środzie Wielkopolskiej upoważnienie do wymagania od odbiorcy przedstawienia dokumentów, który to

obowiązek nie wynika z przepisów prawa. Nakładanie jakichkolwiek obowiązków na obywateli, w tym obowiązku przedłożenia odpowiedniej dokumentacji musi wynikać z wyraźnego upoważnienia ustawowego. Upoważnienia takiego nie sposób jednak wyinterpretować z art. 19 ust. 5 u.o.z.z.w. (por. wyrok WSA w Krakowie z dnia 5 listopada 2019 roku, II SA/Kr 887/19, CBOSA).

Biorąc powyższe pod uwagę, należało orzec jak w sentencji.

Pouczenie

1. Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

2. Niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z powodu niezgodności z prawem w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, za pośrednictwem Wojewody Wielkopolskiego.

Wojewoda Wielkopolski
Michał Zieliński
(dokument podpisany elektronicznie)

Otrzymują:

Rada Miejska w Środzie Wielkopolskiej
Burmistrz Miasta Środa Wielkopolska