



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

Olsztyn, dnia wtorek, 9 maja 2023 r.

Poz. 2681

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN.4131.189.2023 WOJEWODY WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

z dnia 28 kwietnia 2023 r.

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r., poz. 40, z późn. zm.), **stwierdzam nieważność załącznika do uchwały Nr XXXIX/239/23 Rady Gminy Pozezdrze** z dnia 3 kwietnia 2023 r. w sprawie uchwalenia „Regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków na terenie Gminy Pozezdrze” w części dotyczącej § 5 ust. 5, § 9 w zakresie sformułowania: „... w szczególności”.

Uzasadnienie

Uchwałą, o której mowa na wstępie, Rada Gminy Pozezdrze, powołując się na art. 7 ust. 1 pkt 3 i art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 19 ust. 3 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (Dz.U. z 2023 r., poz. 537), po pozytywnym zaopiniowaniu projektu regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków na terenie Gminy Pozezdrze przez Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Białymstoku Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie, ustaliła regulamin dostarczania wody i odprowadzania ścieków na terenie Gminy Pozezdrze, zwany dalej Regulaminem.

W ocenie organu nadzoru, ww. uchwała, w części wskazanej w sentencji rozstrzygnięcia nadzorczego, jest sprzeczna z obowiązującym prawem.

W myśl art. 19 ust. 5 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków, 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) szczegółowe warunki i tryb zawierania umów z odbiorcami usług;
- 3) sposób rozliczeń w oparciu o ceny i stawki opłat ustalone w taryfach;
- 4) warunki przyłączenia do sieci;
- 5) techniczne warunki 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.

Zgodnie z utrwalonym stanowiskiem orzecznictwa, cytowany art. 19, nie daje prawa radzie gminy ani do stanowienia aktów prawa miejscowego regulujących zagadnienia inne, niż wymienione w przywołanym

przepisie, ani przyjmowania regulacji w inny sposób, niż wskazany przez ustawodawcę, gdyż oznaczałoby to wykroczenie poza zakres delegacji ustawowej. Regulacja ta ma charakter wyczerpujący, co należy rozumieć w ten sposób, że uchwalając na jej podstawie regulamin dostarczania wody i odprowadzania ścieków rada gminy powinna zawrzeć w nim postanowienia odnoszące się do wszystkich enumeratywnie wymienionych w ustawie zagadnień (patrz wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 7 lipca 2020 r., sygn. akt II OSK 536/20).

Wskazując zakres zagadnień mających być objętych regulaminem, ustawodawca w konstruowaniu delegacji ustawowej nie posłużył się sformułowaniem „może określić”, ale sformułowaniem „regulamin powinien określać”, co prowadzi do wniosku, że treść regulaminu musi bezwzględnie odpowiadać zakresowi delegacji ustawowej. Wszelkie odstępstwa od katalogu sformułowanego w art. 19 ustawy przesadzają o naruszeniu przepisu upoważniającego w zakresie legalności aktu prawa miejscowego, co stanowi istotne naruszenie prawa, skutkujące stwierdzeniem nieważności uchwały w całości bądź w części (podobnie wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 4 lipca 2019 r., sygn. akt II SA/Kr 136/19, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi z dnia 11 kwietnia 2019 r., sygn. akt II SA/Łd 156/19).

Zdaniem organu nadzoru, podjętym z rażącym naruszeniem prawa jest § 5 ust. 5 Regulaminu, który stanowi, że umowa o zaopatrzenie w wodę lub odprowadzanie ścieków może być zawarta na czas określony lub nieokreślony.

Wskazać należy, w tym miejscu, że art. 6 ust. 1 ustawy, wyraźnie stanowi, iż dostarczanie wody lub odprowadzanie ścieków odbywa się na podstawie pisemnej umowy. W art. 6 ust. 4-8 ustawy ustawodawca ściśle z kolei uregulował, z jakim podmiotem taka umowa może zostać zawarta. W związku z tym lokalny prawodawca nie może już wkraczać w tę materię. Podkreślił to Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z 8 grudnia 2020 r., sygn. akt II OSK 2364/18. Postanowienia dotyczące formy umowy, czy strony podmiotowej umowy nie mogą być utożsamiane z warunkami ani trybem zawierania umów, do których określenia ustawodawca zobowiązał lokalnego prawodawcę. Natomiast w wyroku z 27 lutego 2020 r., sygn. akt II OSK 63/19 Naczelny Sąd Administracyjny wyjaśnił, że rada gminy nie ma uprawnienia do określenia w regulaminie formy, w jakiej winny być zawarte umowy. Powyższa delegacja nie przyznaje kompetencji do określenia treści umowy. Formę umowy o dostarczanie wody i odprowadzanie ścieków ustawodawca określił w art. 6 ust. 1. (forma pisemna), a w art. 6 ust. 3 jakie winny zawierać postanowienia (m.in. okresu obowiązywania umowy). Treść takiej umowy podlega przepisom prawa cywilnego, a rada gminy uchwalająca regulamin nie ma podstaw prawnych, aby określać treść tej umowy, w szczególności w zakresie o jakim mowa w art. 6 ust. 3 ustawy.

Częściowo wadliwy jest ponadto § 9 Regulaminu, w treści którego wskazując warunki przyłączenia do sieci, Rada Gminy Pozezdrze posłużyła się sformułowaniem „w szczególności”. Użycie ww. zwrotu powoduje, że określone w nim warunki przyłączenia mają charakter wyliczenia otwartego. Taka regulacja oznacza, że nie zostały określone, w sposób wyczerpujący, wszystkie elementy warunkujące przyłączenie do sieci. Tymczasem zgodnie z art. 19 ust. 5 pkt 4 ww. ustawy, rada została zobowiązana do określenia w uchwalonym regulaminie warunków przyłączenia do sieci. Rada Gminy Pozezdrze, kierując się zatem wytycznymi zawartymi w treści udzielonego jej upoważnienia do podjęcia uchwały, powinna uregulować w sposób kompleksowy i precyzyjny wyżej wskazaną materię. Zagadnienia te powinny być skonkretyzowane, a przyjęta regulacja winna być sformułowana w ten sposób, aby podmioty, a także przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne, nie miały wątpliwości, jakie elementy powinny zawierać warunki przyłączenia do sieci (m.in. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie z dnia 29 października 2019 r., sygn. akt II SA/Lu 451/19). Powyższe przesądza o sprzeczności § 9 Regulaminu w zakresie sformułowania: „w szczególności” z art. 19 ust. 5 pkt 4 ustawy.

Mając na uwadze powyższe rozstrzygnięto, jak na wstępie.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje prawo wniesienia, za pośrednictwem Wojewody Warmińsko-Mazurskiego, skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie w terminie 30 dni od daty jego otrzymania.

Wojewoda Warmińsko-Mazurski
Artur Chojecki