



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ZACHODNIOPOMORSKIEGO

Szczecin, dnia 14 grudnia 2022 r.

Poz. 5869

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR P-1.4131.395.2022.KD WOJEWODY ZACHODNIOPOMORSKIEGO

z dnia 12 grudnia 2022 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r. poz. 559, poz. 1005, poz. 1079, poz. 1561)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr L/270/2022 Rady Gminy Rąbino z dnia 9 listopada 2022 r. w sprawie uchwalenia „Regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków na terenie Gminy Rąbino”.

Uzasadnienie

W dniu 9 listopada 2022 r. Rada Gminy Rąbino podjęła uchwałę Nr L/270/2022 w sprawie uchwalenia „Regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków na terenie Gminy Rąbino”. Do Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie wpłynęła ona w dniu 15 listopada 2022 r.

W toku badania legalności tego aktu organ nadzoru stwierdził, że został on podjęty z istotnym naruszeniem przepisów ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków¹⁾ ze względów omówionych poniżej.

Materialnoprawną podstawę podjęcia badanej uchwały stanowi art. 19 ust. 3 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków, zgodnie z którym *rada gminy uchwała regulamin dostarczania wody i odprowadzania ścieków*. Z woli prawodawcy, wyrażonej w art. 19 ust. 4 powołanej ustawy, uchwała w powyższym przedmiocie stanowi akt prawa miejscowego. Zgodne z art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej²⁾ akty prawa miejscowego mogą być stanowione przez organy samorządu terytorialnego oraz organy administracji rządowej na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie. Ustawa określa też zasady i tryb wydawania aktów prawa miejscowego. Uznać zatem należy, że zakres i treść prawa miejscowego zdeterminowana jest normami ustalonymi w aktach wyższego rzędu. Podstawą prawną stanowienia aktów prawa miejscowego jest bowiem upoważnienie (delegacja) zawarte w ustawie dla rady gminy do podjęcia aktu. Dokonując oceny legalności aktu prawa miejscowego należy mieć na uwadze, że prawidłowy pod względem prawnym akt prawa miejscowego musi spełniać niezbędne wymagania zarówno w aspekcie materialnym jak i formalnym. Oznacza to, że treść uchwały musi być zgodna z przepisami prawa, a ponadto tryb jej podjęcia musi odpowiadać określonym procedurom.

Ustawa o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków ustanawia procedurę poprzedzającą wydanie przez organ stanowiący gminy – w oparciu o treść art. 19 ust. 3 ustawy – uchwały w przedmiocie regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków. I tak, zgodnie z art. 19 ust. 1 ww. ustawy: *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*. Artykuł 19 ust. 2 stanowi natomiast, że:

¹⁾ Ustawa z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (Dz. U. z 2020 r. poz. 2028 z późn. zm.).

²⁾ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.).

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. Następnie, Rada gminy uchwala regulamin dostarczania wody i odprowadzania ścieków (art. 19 ust. 3) i Rada gminy przekazuje wojewodzie uchwałę w sprawie regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków wraz z opinią, o której mowa w ust. 2 (art. 19 ust. 6).

Z cytowanych unormowań wynika zatem bezspornie, że prawodawca w procedurze uchwalania regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków przewidział znaczącą rolę organu stanowiącego, wskazując wprost, że przygotowanie projektu takiego regulaminu, przesłanie go do zaopiniowania organowi regulacyjnemu, uchwalenie regulaminu oraz przekazanie go wojewodzie wraz z uzyskaną opinią - należy do rady gminy. Na każdym zatem etapie tworzenia przedmiotowego aktu, obowiązek wykonywania wyszczególnionych w art. 19 ust. 1-3 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków czynności, spoczywa na organie stanowiącym. Rada gminy jest natomiast organem kolegialnym, wypowiadającym się w szczególności w formie uchwał, co – odnosząc do treści ww. przepisów ustawowych - oznacza, że zarówno „przygotowanie projektu”, jak i „uchwalenie regulaminu” powinno nastąpić w drodze aktu przyjętego przez ten organ. W pierwszej zatem kolejności rada gminy powinna - na podstawie projektów regulaminów dostarczania wody i odprowadzania ścieków opracowanych przez przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjne – przyjąć w formie uchwały projekt regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków³⁾ na terenie gminy, akt taki przesłać do organu regulacyjnego celem zaopiniowania, a następnie – po uzyskaniu opinii – uchwalić regulamin dostarczania wody i odprowadzania ścieków.

Tymczasem, w analizowanej sprawie przeprowadzone w odniesieniu do uchwały Nr L/270/2022 postępowanie nadzorcze wykazało, że Rada Gminy Rąbino nie wykonała czynności, do której zobowiązana była na mocy art. 19 ust. 1 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków, a mianowicie nie uczestniczyła w żaden sposób w przygotowaniu projektu „Regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków na terenie Gminy Rąbino”. Jak wynika bowiem z dokumentów zgromadzonych w toku postępowania, Wójt Gminy Rąbino pismem z dnia 24 sierpnia 2021 r., znak: ISP.0124.13.5.2021, przesłał do Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie – na podstawie art. 19 ust. 1 ww. ustawy – „opracowany przez Regionalne Wodociągi i Kanalizacja spółka z o.o. w Białogardzie projekt regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków na terenie Gminy Rąbino”. Dokument ten, w formie opracowanej przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne, zatytułowany jako „Regulamin dostarczania wody i odprowadzania ścieków na terenie Gminy Rąbino” oraz podpisany przez Prezesa Zarządu Regionalnych Wodociągów i Kanalizacji spółka z o.o. w Białogardzie, został więc przekazany bezpośrednio przez Wójta do organu regulacyjnego. Rada Gminy Rąbino nie przygotowała na jego podstawie projektu regulaminu. Co istotne, radni organu stanowiącego nie mieli możliwości wypowiedzenia się co do treści tego dokumentu przed przesłaniem do organu regulacyjnego⁴⁾, nie był on przedmiotem ich analizy podczas sesji Rady Gminy czy posiedzeń komisji Rady, nie odbyło się głosowanie zatwierdzające jego zapisy. Fakt ten zauważył również Dyrektor Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie, który w postanowieniu z dnia 23 września 2021 r., znak: SZ.RZT.71.38.2021.JS, wskazał, że: *Przedmiotowy Regulamin nie został przyjęty na podstawie uchwały Rady Gminy Rąbino i nie stanowi załącznika do uchwały. Projekt regulaminu nie został również przekazany do zaopiniowania organowi regulacyjnemu przez właściwy organ tj. Przewodniczącego Rady Gminy Rąbino.*

Zgodnie z orzecznictwem sądowoadministracyjnym⁵⁾, za istotne naruszenie prawa, będące podstawą do stwierdzenia nieważności aktu, uznaje się takiego rodzaju naruszenia prawa jak: podjęcie uchwały przez organ niewłaściwy, brak podstawy do podjęcia uchwały określonej treści, niewłaściwe zastosowanie przepisu prawnego będącego podstawą podjęcia uchwały, naruszenie procedury podjęcia uchwały.

Uchwała Nr L/270/2022 Rady Gminy Rąbino z dnia 9 listopada 2022 r. w sprawie uchwalenia „Regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków na terenie Gminy Rąbino” podjęta została z istotnym naruszeniem art. 19 ust. 1-3 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków, wobec czego stwierdzenie jej nieważności jest konieczne i w pełni uzasadnione.

³⁾ Por. wyrok WSA w Kielcach z dnia 11 marca 2021 r., sygn. akt I SA/Ke 48/21.

⁴⁾ Pismo Przewodniczącego Rady Gminy Rąbino z dnia 8 grudnia 2022 r., znak: RG.2011.16.2022.

⁵⁾ Por. wyroki NSA: z dnia 11 lutego 1998 r., sygn. akt II SA/Wr 1459/97, z dnia 8 lutego 1996 r., sygn. akt SA/Gd 327/95.

Na rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie. Skargę wnosi się do Sądu za pośrednictwem Wojewody Zachodniopomorskiego, w terminie 30 dni od dnia otrzymania przedmiotowego rozstrzygnięcia.

z up. Wojewody Zachodniopomorskiego

Mateusz Wagemann
II Wicewojewoda Zachodniopomorski