



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 16 listopada 2023 r.

Poz. 10044

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NP-II.4131.1.413.2023.5

WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 3 listopada 2023 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40, ze zm.)

orzekam

nieważność § 26 załącznika do uchwały LVIII/404/2023 Rady Miejskiej w Stawiszynie z dnia 21 września 2023 r. w sprawie uchwalenia Regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków na terenie Gminy i Miasta Stawiszyn – ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

W dniu 21 sierpnia 2023 r. Rada Miejska w Stawiszynie podjęła uchwałę nr LVIII/404/2023 w sprawie uchwalenia Regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków na terenie Gminy i Miasta Stawiszyn, zwaną dalej „uchwałą”. „Regulamin dostarczania wody i odprowadzania ścieków na terenie Gminy i Miasta Stawiszyn” (zwany dalej „regulaminem”) stanowi załącznik do uchwały.

Uchwałę podjęto na podstawie „art.18 ust.2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 40, poz. 572, poz. 1463) i art. 19 ust. 3, 4 i 5 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 537)”.

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu 5 października 2023 r.

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

Podstawę prawną podjęcia uchwały stanowi przepis 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 ze zm.), zwanej dalej „ustawą”. Zgodnie z tym przepisem, rada gminy uchwała regulamin dostarczania wody i odprowadzania ścieków. Zakres przedmiotowy regulaminu ustalony został w art. 19 ust. 5 ustawy, w myśl którego: „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; 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”.

Powyższe wyliczenie ma charakter wyczerpujący i winno być interpretowane ściśle. Omawiana norma nie zawiera 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. Rada gminy obowiązana jest bowiem przestrzegać zakresu upoważnienia ustawowego udzielonego jej przez ustawę w zakresie tworzenia aktów prawa miejscowego, a w ramach udzielonej jej delegacji w tych działaniach nie może wkraczać w materię uregulowaną ustawą (por. wyrok WSA w Poznaniu z 27 września 2018 r., IV SA/Po 770/18). Jednocześnie w przedmiotowym regulaminie muszą znaleźć się postanowienia odnoszące się do wszystkich punktów art. 19 ust. 5 ustawy. Brak w regulaminie któregoś z wyszczególnionych ustawowo elementów, podobnie jak i zamieszczenie postanowień wykraczających poza treść przepisu upoważniającego, skutkuje istotnym naruszeniem prawa.

Przedmiotowy regulamin stanowi akt prawa miejscowego, co wprost wynika z art. 19 ust. 4 ustawy. Zgodnie z art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.), zwanej dalej „Konstytucją RP”, organy samorządu terytorialnego ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie. Z kolei przepis art. 7 Konstytucji RP obliguje organy władzy publicznej do działania na podstawie i w granicach prawa. Zasada praworządności wyrażona w art. 7 w związku z art. 94 Konstytucji RP wymaga, żeby materia regulowana wydanym aktem normatywnym wynikała z upoważnienia ustawowego i nie przekraczała zakresu tego upoważnienia. Każde unormowanie wykraczające poza udzielone upoważnienie jest naruszeniem normy upoważniającej i zarazem naruszeniem konstytucyjnych warunków legalności aktu prawa miejscowego wydanego na podstawie upoważnienia ustawowego (por. wyrok NSA z 14 grudnia 2011 r., II OSK 2058/11). Każda norma kompetencyjna musi być tak realizowana, aby nie naruszała innych przepisów ustawy. Zakres upoważnienia musi być zawsze ustalany przez pryzmat zasad demokratycznego państwa prawnego, działania w granicach i na podstawie prawa oraz innych przepisów regulujących daną dziedzinę.

Przechodząc do oceny zgodności z prawem badanej uchwały, stwierdzić należy, że przyjęty uchwałą regulamin zawiera postanowienie wykraczające poza zakres spraw, które mogą być unormowane w przedmiotowym regulaminie w oparciu o art. 19 ust. 5 ustawy

W § 26 regulaminu zapisano: „Odbiorca usług może dochodzić roszczeń odszkodowawczych za szkody powstałe w wyniku przerwania dostawy wody lub odbioru ścieków, a także za szkody powstałe w wyniku dostawy wody o obniżonych parametrach jakościowych”.

Kwestionowany zapis uchwały nawiązuje do problematyki odpowiedzialności odszkodowawczej, której podstawy określone są w ustawie z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. z 2023 r. poz. 1610, ze zm.). Kwestie odpowiedzialności odszkodowawczej w każdym przypadku wyrządzenia szkody są natomiast ostatecznie oceniane przez sądy powszechne w ramach kompetencji tych sądów, zarówno z punktu widzenia podmiotowego (kto ponosi odpowiedzialność), jak i w aspekcie przedmiotowym (na jakich zasadach i w jakiej wysokości). W uzasadnieniu wyroku WSA w Olsztynie z 10 lutego 2022 r. (II SA/Ol 9/22) stwierdzono: „(...) rada gminy nie posiada kompetencji do regulowania treści stosunków prawnych w zakresie wzajemnych roszczeń i odpowiedzialności stron określonego stosunku prawnego. Postanowienia te mogą zostać określone jedynie w ustawie lub poprzez czynność prawną. Zasady odpowiedzialności kontraktowej określa Kodeks cywilny, który dopuszcza umowne rozszerzenie lub zawężenie odpowiedzialności stron stosunku zobowiązaniowego”. Podobnie wypowiedziano się w uzasadnieniu wyroku NSA z 8 grudnia 2020 r. (II OSK 2364/18): „Postanowienia dotyczące wzajemnych roszczeń i odpowiedzialności stron danej umowy może zawierać jedynie ustawa lub wynikać one mogą z treści czynności prawnej (np. umowy). Narusza zaś prawo nie tylko akt prawa miejscowego, który wykracza poza upoważnienie zawarte w delegacji ustawowej, ale również taki, który zawiera ustalenia w kwestiach ustawowo przekazanych do regulacji umownej”.

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 Gminy Stawiszyn

Wójt Gminy Stawiszyn