



KN-I.4131.1.401.2018.17

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2018 r. poz. 994 ze zm.)

orzekam

nieważność § 3 ust. 3, § 26, § 18 ust. 2 zdanie pierwsze, § 22 ust. 1 załącznika do uchwały Nr XLV/364/2018 Rady Gminy Kleszczewo z dnia 05 września 2018 r. w sprawie uchwalenia Regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków obowiązującego na terenie gminy Kleszczewo – ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

Uchwała Nr XLV/364/2018 Rady Gminy Kleszczewo z dnia 05 września 2018 r. w sprawie uchwalenia Regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków obowiązującego na terenie gminy Kleszczewo została podjęta na podstawie art. 19 ust. 3 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (Dz. U. z 2018r. poz. 1152) oraz art. 18 ust. 2 pkt. 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2018 r. poz. 994 ze zm.).

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu w dniu 14 września 2018 r.

Dokonując oceny legalności uchwały organ nadzoru stwierdził, co następuje:

Podstawę prawną podjęcia badanej uchwały stanowi art. 19 ust. 3 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (Dz. U. z 2018r. poz. 1152) zwana dalej: „ustawą”, zgodnie z którym rada gminy uchwała regulamin dostarczania wody i odprowadzania ścieków. W myśl art. 19 ust. 5 ustawy 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.

Posłużenie się przez ustawodawcę w przepisie art. 19 ust. 5 ustawy zwrotem „w tym” należy rozumieć w ten sposób, że w uchwalonym przez radę gminy regulaminie muszą być obligatoryjnie zamieszczone postanowienia odnoszące się do wszystkich kwestii wymienionych w powołanym przepisie.

Przedmiotowa uchwała stanowi akt prawa miejscowego, co wprost wynika z zapisów art. 19 ust. 4 ustawy. Zgodnie z art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483, ze zm.) 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 Rzeczypospolitej Polskiej obliguje organy władzy publicznej do działania na podstawie i w granicach prawa. Zasada praworządności wyrażona w art. 7 w związku z art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej 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 Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 14 grudnia 2011 r., sygn. akt II OSK 2058/11, Legalis nr 820291).

Zastrzeżenia organu nadzoru budzi przepis § 3 ust. 3 załącznika do uchwały Nr XLV/364/2018 Rady Gminy Kleszczewo z dnia 05 września 2018 r. w sprawie uchwalenia Regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków obowiązującego na terenie gminy Kleszczewo (dalej zwany: „Regulaminem”), zgodnie z którym „przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne uprawnione jest do wprowadzenia ograniczeń w sposobie korzystania z wody przez odbiorców usług w sytuacji niedoboru spowodowanego wyjątkowymi warunkami atmosferycznymi, w szczególności suszą. Przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne informuje odbiorców usług o wprowadzonym ograniczeniu w sposób zwyczajowo przyjęty” oraz § 26 Regulaminu, który stanowi, że „Dopuszcza się wstrzymanie dostaw wody lub odprowadzania ścieków bez uprzedniego zawiadomienia odbiorców usług, wyłącznie w następujących przypadkach: 1) zaistnienie awarii i konieczność jej usunięcia, 2) wystąpienie bezpośredniego zagrożenia dla życia, zdrowia lub środowiska związane z funkcjonowaniem sieci, 3) działania siły wyższej, które

uniemożliwiło dalsze świadczenie usług, 4) zagrożenie prawidłowego funkcjonowania elementów systemu kanalizacyjnego na skutek zrzutu ścieków”.

W ocenie organu nadzoru powyższe zapisy nie mieszczą się w granicach upoważnienia zawartego w art. 19 ust. 5 ustawy, a ponadto w sposób bezprawny wkraczają w materię uregulowaną ustawowo. Mocą art. 5 ust. 1 ustawy ustawodawca nałożył na przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne obowiązek zapewnienia zdolności posiadanych urządzeń wodociągowych i urządzeń kanalizacyjnych do realizacji dostaw wody w wymaganej ilości i pod odpowiednim ciśnieniem oraz dostaw wody i odprowadzania ścieków w sposób ciągły i niezawodny, a także zapewnienia należytej jakości dostarczanej wody i odprowadzanych ścieków. Ustawowo określone zostały również przesłanki odcięcia dostaw wody lub zamknięcia przyłącza kanalizacyjnego. Zgodnie z art. 8 ust. 1 ustawy przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne może odciąć dostawę wody lub zamknąć przyłącze kanalizacyjne, jeżeli: 1) przyłącze wodociągowe lub przyłącze kanalizacyjne wykonano niezgodnie z przepisami prawa; 2) odbiorca usług nie uiścił należności za pełne dwa okresy obrotowe, następujące po dniu otrzymania upomnienia w sprawie uregulowania zaległej opłaty; 3) jakość wprowadzanych ścieków nie spełnia wymogów określonych w przepisach prawa lub stwierdzono celowe uszkodzenie albo pominięcie urządzenia pomiarowego; 4) został stwierdzony nielegalny pobór wody lub nielegalne odprowadzanie ścieków, to jest bez zawarcia umowy, jak również przy celowo uszkodzonych albo pominiętych wodomierzach lub urządzeniach pomiarowych. Ustawodawca nie upoważnił rady gminy do rozszerzenia katalogu podstaw odcięcia wody lub odprowadzania ścieków wskazanego w art. 8 ust. 1 ustawy, co znajduje potwierdzenie w orzecznictwie sądów administracyjnych (por. wyrok WSA w Poznaniu z dnia 7 lutego 2018 r., sygn. akt IV SA/Po 1125/17, Legalis nr 1741459).

Wobec ustawowego uregulowania kwestii podstaw odcięcia dostaw wody i zamknięcia przyłączy kanalizacyjnych oraz warunków ograniczania dostaw wody, a jednocześnie wobec braku wyraźnego upoważnienia ustawodawcy dla rady gminy do uregulowania tejże materii w sposób odmienny, uznać należy, że kwestionowane przepisy § 3 ust. 3 oraz § 26 Regulaminu zostały podjęte bez podstawy prawnej i jako takie naruszają prawo w sposób istotny.

W § 22 ust. 1 Regulaminu rada postanowiła, że „Przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne ma obowiązek poinformowania odbiorców usług o planowanych przerwach lub ograniczeniach w dostawie wody, w sposób zwyczajowo przyjęty z wyprzedzeniem co najmniej 3 dniowym”. Przepis ten stanowi niedozwoloną modyfikację art. 8 ust. 3 ustawy, zgodnie z którym przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne o zamiarze odcięcia dostawy wody lub zamknięcia przyłącza kanalizacyjnego oraz o miejscach i sposobie udostępniania zastępczych punktów poboru wody zawiadamia *powiatowego inspektora sanitarnego*, wójta

(burmistrza, prezydenta miasta) oraz odbiorcę usług co najmniej na 20 dni przed planowanym terminem odcięcia dostaw wody lub zamknięcia przyłącza kanalizacyjnego.

Przekroczeniem delegacji ustawowej jest także określenie przez Radę Gminy w Kleszczewie w § 18 ust. 2 zdanie pierwsze Regulaminu, warunków w których przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne może nie wydawać warunków przyłączenia do sieci wodociągowej, a zatem odmówić przyłączenia do sieci. Z art. 15 ust. 4 ustawy wynika, że przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne jest obowiązane przyłączyć do sieci nieruchomość osoby ubiegającej się o przyłączenie nieruchomości do sieci, jeżeli są spełnione warunki przyłączenia określone w regulaminie dostarczania wody i odprowadzania ścieków oraz istnieją techniczne możliwości świadczenia usług. Ustawodawca nie upoważnił więc organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego, aby w regulaminie dostarczania wody i odprowadzania ścieków wskazywać okoliczności, w których przedsiębiorstwo może odmówić przyłączenia nieruchomości do danej sieci. Rolą rady gminy jest jedynie określenie warunków, jakie muszą zostać spełnione przez właściciela nieruchomości, aby takiego przyłączenia dokonać (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu sygn. akt IV SA/Po 1110/17 z 8 marca 2018 r.).

Biorąc powyższe pod uwagę, należało orzec jak w sentencji.

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
(-) Zbigniew Hoffmann

Otrzymują:
Rada Gminy Kleszczewo,
Wójt Gminy Kleszczewo.