



WOJEWODA
WARMIŃSKO-MAZURSKI

BIURO RADY - PRZEW. R.G. GRONOWO ELBLĄSKIE
KRZYSZTOF DO ROSZ.

26 01 2024

PN.4131. 33 .2024

mw S...M

Olsztyn, 23 stycznia 2024 r.



ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE

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 uchwały Nr LIII/346/2023 Rady Gminy Gronowo Elbląskie z dnia 20 grudnia 2023 roku w sprawie przyjęcia zmian do „Regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków na terenie Gminy Gronowo Elbląskie” w części dotyczącej § 1 ust. 2 uchwały Nr LIII/346/2023 (dotyczącego Rozdziału 5) w zakresie zmienionej regulacji: § 7 ust. 2 i ust. 3 oraz § 8 ust. 2.**

UZASADNIENIE

Uchwałą, o której mowa na wstępie, Rada Gminy Gronowo Elbląskie, powołując się na art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 19 ust. 3, 4 i 5 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (Dz.U. z 2023 r., poz. 537, z późn. zm.), po zaopiniowaniu przez Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie, dokonała zmiany „Regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków na terenie Gminy Gronowo Elbląskie”, stanowiącego załącznik do uchwały Nr XXVIII/176/2021 Rady Gminy Gronowo Elbląskie z dnia 2 września 2021 r. (Dz. Urz. Woj. War-Mar. poz. 3378).

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 przyłączania 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 skonstruowaniu 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 przesądzają 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, podjęty z rażącym naruszeniem prawa jest § 1 ust. 2 uchwały Nr LIII/346/2023 (dotyczący Rozdziału 5) w zakresie dotyczącym nadania nowego brzmienia § 7 załącznika do uchwały Nr XXVIII/176/2021 Rady Gminy Gronowo Elbląskie z dnia 2 września 2021 r., w którym postanowiono w ust. 2, że wniosek, o którym mowa w ust. 1 winien zawierać co najmniej:

- a) imię i nazwisko lub nazwę oraz adres zamieszkania lub siedziby podmiotu ubiegającego się o przyłączenie do sieci,
- b) wskazanie lokalizacji nieruchomości lub obiektu, który ma być przyłączony do sieci, w tym jego adres i numer działki ewidencyjnej,
- c) ogólne informacje określające przeznaczenie i sposób wykorzystania nieruchomości lub obiektu, do którego ma zostać dostarczona woda i/lub będą odbierane ścieki,
- d) graficzne określenie lokalizacji oraz sposobu zagospodarowania nieruchomości w postaci planu zabudowy lub szkicu sytuacyjnego wraz z określeniem usytuowania przyłącza w stosunku do innych sieci uzbrojenia terenu i obiektów,
- e) określenie wielkości przewidywanego dobowego zapotrzebowania na wodę z podziałem na wodę na cele zużycia z uwzględnieniem przepływów średniodobowych i maksymalnych godzinowych,
- f) wskazanie rodzaju odprowadzanych ścieków wraz z przewidywaną maksymalną

dobową ilością i jakością, wielkością ładunku zanieczyszczeń a w przypadkach dostawców ścieków przemysłowych zastosowanych lub planowanych do zastosowania urządzeń podczyszczających,

g) datę i podpis podmiotu ubiegającego się o przyłączenie do sieci;
oraz w ust. 3, że przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne potwierdza pisemnie złożenie wniosku przez podmiot ubiegający się o przyłączenie do sieci określając datę jego złożenia.

Bezsprzecznie na podstawie art. 19 ust. 5 pkt. 4 przedmiotowej ustawy, rada gminy ma obowiązek określić w regulaminie warunki przyłączenia do sieci. Nie oznacza to jednak uprawnienia do wskazania, co powinien zawierać taki wniosek (patrz podobnie wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z dnia 9 kwietnia 2019 r., sygn. akt II SA/OI 162/19). Prawdopodobnie tego stanowiska potwierdza obowiązujący od dnia 19 września 2020 r. art. 19a ust. 4 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków, określający zawartość wniosku o wydanie warunków przyłączenia do sieci, a w ust. 1 nakładający na przedsiębiorstwo obowiązek wydania warunków przyłączenia do sieci albo uzasadnienia odmowy ich wydania. W świetle tych unormowań rada gminy powinna ustalić w regulaminie warunki przyłączenia do sieci, które będą respektowane przez przedsiębiorstwo przy rozpatrywaniu wniosków o przyłączeniu do sieci konkretnych nieruchomości.

Ponadto opisane działania Rady Gminy Gronowo Elbląskie stanowią nieuprawnioną modyfikację treści ww. art. 19a ust. 4 ustawy (gdyż zgodnie z brzmieniem tego przepisu wniosek winien zawierać co najmniej: imię i nazwisko lub nazwę oraz adres zamieszkania lub siedziby podmiotu ubiegającego się o przyłączenie do sieci (pkt 1), wskazanie lokalizacji nieruchomości lub obiektu, który ma zostać przyłączony do sieci, w tym jego adres i numer działki ewidencyjnej, na której się znajduje (pkt 2), informacje o przeznaczeniu i sposobie wykorzystywania nieruchomości lub obiektu, który ma zostać przyłączony do sieci (pkt 3), określenie dobowego zapotrzebowania na wodę z podziałem na wodę do celów bytowych, technologicznych, przeciwpożarowych oraz innych, z uwzględnieniem przepływów średniodobowych i maksymalnych godzinowych oraz wielkości ładunku zanieczyszczeń (pkt 4), określenie ilości i jakości odprowadzanych ścieków z podziałem na ścieki bytowe i przemysłowe (pkt 5), a także plan zabudowy lub szkic sytuacyjny, określający usytuowanie przyłącza w stosunku do istniejącej sieci wodociągowej lub kanalizacyjnej oraz innych obiektów i sieci uzbrojenia terenu (pkt 6)) oraz powtórzenie art. 19a ust. 3 ustawy, zgodnie z którym przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne jest obowiązane potwierdzić pisemnie złożenie przez podmiot ubiegający się o przyłączenie do sieci wniosku o wydanie warunków przyłączenia do sieci, określając w szczególności datę jego złożenia.

Analiza, cytowanych powyżej przepisów przedmiotowej uchwały, dowodzi ich niedopuszczalności, gdyż regulowanie kwestii unormowanych w aktach wyższego rzędu, inaczej niż to uczynił ustawodawca, stanowi naruszenie prawa. Działanie to jest sprzeczne z przyjętą zasadą tworzenia aktów prawa miejscowego na podstawie i w granicach prawa. Powtórzenie regulacji ustawowych lub ich modyfikacja w akcie prawa miejscowego jest niedopuszczalne, gdyż trzeba się liczyć z tym, że powtórzony przepis będzie interpretowany w kontekście uchwały,

w której go powtórzono, co może prowadzić do całkowitej lub częściowej zmiany intencji prawodawcy (podobnie wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 21 września 2011 r. sygn. akt II SA/Wr 479/11 oraz wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 14 października 1999 r. sygn. akt II SA/Wr 1179/98). Jakikolwiek inkorporowanie przepisów ustawowych do aktów prawa miejscowego uznać należy z punktu widzenia techniki prawodawczej za bezwzględnie niedopuszczalne (patrz wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 16 listopada 2009 r., sygn. akt IISA/GI 522/09).

Modyfikację norm ustawowych stanowi również wprowadzona w § 1 ust. 2 uchwały Nr LIII/346/2023 (dotycząca Rozdziału 5), regulacja nadająca nowe brzmienie § 8 ust. 2 załącznika do uchwały Nr XXVIII/176/2021, stanowiąca że „...w szczególnie uzasadnionych przypadkach przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne może przedłużyć terminy określone w ust. 1. a, odpowiednio o kolejne 21 albo 45 dni, pisemnie informując podmiot ubiegający się o przyłączenie o tym fakcie, wskazując przyczyny niewydania warunków przyłączenia w terminie”.

Treść przepisu przyjętego przez organ stanowiący Gminy Gronowo Elbląskie odbiega od regulacji art. 19a ust. 2 ww. ustawy, w myśl którego w szczególnie uzasadnionych przypadkach przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne może przedłużyć terminy określone w ust. 1, odpowiednio o kolejne 21 albo 45 dni, po uprzednim zawiadomieniu podmiotu ubiegającego się o przyłączenie do sieci z podaniem uzasadnienia przyczyn tego przedłużenia.

Mając powyższe na uwadze rozstrzygnięto, jak na wstępie.

Od niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie za pośrednictwem Wojewody Warmińsko-Mazurskiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.


WOJEWODA
WARMIŃSKO-MAZURSKI
Radostaw Król

Otrzymują:

1. Przewodniczący Rady Gminy Gronowo Elbląskie.
2. Wójt Gminy Gronowo Elbląskie.