



WOJEWODA WIELKOPOLSKI

KN-I.4131.1.455.2018.19

Poznań, 16 października 2018 r.

Urząd Miejski w Gostyniu
KANCELARIA
17.10.2018
Ilość zał. 132301 podpis O.BRM
Nr 2018 Wyd. J. J.

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

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

orzekam

nieważność § 3 ust. 3 i § 26 załącznika do uchwały nr XLII/550/18 Rady Miejskiej w Gostyniu z dnia 13 września 2018 r. w sprawie uchwalenia „Regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków na terenie Gminy Gostyń” - ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

Uchwała nr XLII/550/18 Rady Miejskiej w Gostyniu z dnia 13 września 2018 r. w sprawie uchwalenia „Regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków na terenie Gminy Gostyń” została podjęta na podstawie 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.) oraz w związku z art. 19 ust. 1 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (Dz. U. z 2018 r. poz. 1152).

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu dnia 21 września 2018 r.

Organ nadzoru dokonując oceny zgodności z prawem przedmiotowej uchwały, stwierdził co następuje:

Na sesji dnia 13 września 2018 r. Rada Miejska w Gostyniu podjęła uchwałę nr XLII/550/18 w sprawie uchwalenia „Regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków na terenie Gminy Gostyń” (Dz. Urz. Woj. Wiel. poz. 7129), zwaną dalej: „uchwałą”.

Zgodnie z art. 19 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków, zwanej dalej: „ustawą” 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 (ust. 1). 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 (ust. 2). Rada gminy uchwała regulamin dostarczania wody i odprowadzania ścieków (ust. 3). Regulamin dostarczania wody i odprowadzania ścieków jest aktem prawa miejscowego (ust. 4). 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. Ponadto w myśl art. 19 ust. 6 ustawy rada gminy przekazuje wojewodzie uchwałę w sprawie regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków wraz z opinią, o której mowa w ust. 2.

Zgodnie z art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. 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). Z konstytucyjnej zasady praworządności i legalności aktów prawa miejscowego należy wyciągnąć także wniosek o zakazie powtarzania w aktach prawa miejscowego zapisów ustaw i ich modyfikacji, co potwierdza Naczelny Sąd Administracyjny w wyżej cytowanym wyroku: powszechnie obowiązujący porządek prawny zostaje naruszony w stopniu istotnym nie tylko poprzez regulowanie przez gminę jeszcze raz tego, co zostało już uregulowane w źródle powszechnie obowiązującego prawa, lecz także modyfikowanie przepisu ustawowego, co możliwe jest tylko w granicach wyraźnie przewidzianego upoważnienia ustawowego.

Odnosząc powyższe do badanej uchwały organ nadzoru zwraca uwagę na postanowienia wykraczające poza zakres normy kompetencyjnej wynikającej z art. 19 ust. 3 i 5 ustawy.

W § 3 ust. 3 załącznika do uchwały zwanego dalej: „regulaminem” rada postanowiła: „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”. Ponadto w § 26 regulaminu rada postanowiła: „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) działanie siły wyższej, które uniemożliwiło dalsze świadczenie usług; 4) zagrożenie prawidłowego funkcjonowania elementów systemu kanalizacyjnego na skutek zrzutu ścieków”. 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. Zgodnie natomiast z art. 18 pkt 6 ustawy warunki wprowadzania ograniczeń w dostawach wody w przypadku wystąpienia jej niedoboru określa zezwolenie w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę lub zbiorowego odprowadzania ścieków udzielane przez wójta (burmistrza, prezydenta miasta). Oznacza to, że ustawodawca dopuścił możliwość ograniczania dostaw wody wyłącznie w przypadku jej niedoboru, a wskazanie konkretnych okoliczności, w których jest to możliwe, powinno nastąpić w zezwoleniu w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę lub zbiorowego odprowadzania ścieków. Postanowienia

dotyczące ustaleń zawartych w przedmiotowym zezwoleniu są obligatoryjnym elementem umowy o zaopatrzenie w wodę lub odprowadzanie ścieków (art. 6 ust. 3 pkt 5 ustawy). Ponadto wskazać należy, iż ustawowo zostały określone 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 zatem nie upoważnia 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). 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 kwestionowany przepis został podjęty bez podstawy prawnej i jako taki narusza prawo w sposób istotny. Podnieść dodatkowo należy, iż uprawnienie rad gmin do stanowienia przepisów gminnych w zakresie zadań własnych doznaje ograniczenia w wypadkach, w których określone sprawy z tej dziedziny uregulowane zostały przepisami wyższego rzędu np. ustawą. Z prawa odcięcia dostaw wody lub zamknięcia przyłącza kanalizacyjnego przedsiębiorstwo może zrobić użytek, jeżeli zostanie spełniona jedna z przesłanek wskazanych w art. 8 ust. 1 ustawy oraz przedsiębiorstwo spełni obowiązki informacyjne wskazane w ust. 3 tego przepisu. Rada gminy nie może w drodze aktów prawa miejscowego korygować w dowolny sposób listy tych przesłanek, gdyż stanowi ona katalog zamknięty. Przedmiotowy akt prawa miejscowego, wobec braku upoważnienia ustawowego, nie może nadawać przedsiębiorstwu tak szerokich uprawnień. Podkreślenia wymaga bowiem to, że przedmiotem regulaminu ma być określenie tego, jak ma się zachować przedsiębiorstwo w przypadku niedotrzymania ciągłości usług i odpowiednich parametrów dostarczanej wody i wprowadzanych do sieci kanalizacyjnej ścieków, a nie określenie tego - jakie okoliczności uprawniają przedsiębiorstwo do wprowadzenia takiego ograniczenia lub zaprzestania świadczenia usług.

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 dnia jego doręczenia za pośrednictwem Wojewody Wielkopolskiego.

Wojewoda Wielkopolski
(-) Zbigniew Hoffmann

Otrzymują:
Rada Miejska w Gostyniu
Burmistrz Gostynia