



DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 22 maja 2020 r.

Poz. 4133

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.472.2020 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 21 maja 2020 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 713)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XVI/140/2020 Rady Gminy Rudnik z dnia 15 kwietnia 2020 r. w sprawie regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków, w całości, jako sprzecznej z art. 19 ust. 3 w zw. z art. 19 ust. 1 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (tekst jedn. Dz. U. z 2019 r. poz. 1437 z późn. zm.), dalej jako „ustawa”.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 15 kwietnia 2020 r. Rada Gminy Rudnik podjęła uchwałę Nr XVI/140/2020 w sprawie regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków. Uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 21 kwietnia 2020 r.

W podstawie prawnej uchwały wskazano art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 19 ust. 3 ustawy.

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru uznał, iż uchwała jest niezgodna z prawem.

Zgodnie z przepisem art. 19 ust. 1 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. Z kolei art. 19 ust. 2 ustawy stanowi, iż 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. Na mocy art. 19 ust. 3 ustawy rada gminy uchwała regulamin dostarczania wody i odprowadzania ścieków. Organ nadzoru nadmienia, iż zasięgnięcie opinii organu regulacyjnego jest warunkiem *sine qua non*, dalszego, zgodnego z prawem procedowania uchwały w przedmiocie regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków.

Procedura opiniowania zawarta w art. 19 ust. 1 ustawy dotyczy nie tylko opiniowania pierwotnej uchwały w sprawie regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków, ale ma zastosowanie do każdej następnej merytorycznej zmiany uchwały czy to w całości czy w części.

Ustawa zatem wprowadza ściśle określoną procedurę poprzedzającą podjęcie uchwały w sprawie regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków. Należy dodać, że zgodnie z 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

W toku przeprowadzonego postępowania nadzorczego w stosunku do przedmiotowej uchwały, organ nadzoru wystąpił do Gminy Rudnik z prośbą o wyjaśnienia co do zachowania przewidzianej przepisami prawa

procedury poprzedzającej podjęcie uchwały. W odpowiedzi Gmina Rudnik, pismem z dnia 11 maja 2020 r. znak: RG.0711.010.2020 przesłała opinię Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie nr GI.RET.070.4.30.2018.IS z 24 sierpnia 2018 r. Opinia ta dotyczy uchwały nr XXXVIII/271/2018 z 27 czerwca 2018 r. w sprawie przyjęcia projektu regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków, który to regulamin został przez Radę Gminy Rudnik przyjęty jako załącznik do uchwały Rady Gminy Rudnik Nr XV/124/2020 z dnia 26 lutego 2020 r. w sprawie regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków. Organ nadzoru rozstrzygnięciem nadzorczym Nr NPII 4131.1.256.2020 z 1 kwietnia 2020 r. stwierdził nieważność przedmiotowej uchwały w całości, jako sprzecznej z art. 19 ust. 3 w zw. z ust. 5 pkt 5 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (tekst jedn. Dz. U. z 2019 r., poz. 1437 z późn. zm.) w związku z art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłoszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (tekst jedn. Dz. U. z 2019 r., poz. 1491 ze zm.).

Zatem, zdaniem organu nadzoru Rada Gminy Rudnik nie zachowała wymaganej przepisami prawa procedury poprzedzającej podjęcie uchwały Nr XVI/140/2020 Rady Gminy Rudnik z dnia 15 kwietnia 2020 r. w sprawie regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków.

W ocenie organu nadzoru, brak zasięgnięcia opinii organu regulacyjnego jakim w niniejszej sprawie jest Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie, powoduje, iż nie został spełniony obligatoryjny element procedowania nad tą uchwałą. Należy podkreślić, że opinia organu regulacyjnego nie ma wiążącego charakteru, jednakże zwrócenie się o zaopiniowanie jest obligatoryjnym elementem procedury podjęcia uchwały.

Konkludując, stwierdzić należy, że prawidłowa pod względem prawnym uchwała 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, co w rozpatrywanej sprawie nie miało miejsca. Rada Gminy podejmując uchwałę w sprawie regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków na obszarze Gminy Rudnik winna była przedstawić projekt uchwały do zaopiniowania organowi regulacyjnemu. Niedopełnienie tego obowiązku stanowi istotne naruszenie prawa, które ze swej istoty wpływa na ocenę legalności całości badanej uchwały.

Na marginesie wskazać należy, że przepisy przedmiotowej uchwały istotnie naruszają prawo.

W § 26 załącznika do uchwały Rada Gminy przyjęła, że *Przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne ma prawo odmówić: 1. wydania warunków przyłączenia nieruchomości, w przypadku braku warunków technicznych umożliwiających realizację usług oraz gdy dokumentacja projektowa nie spełnia warunków zawartych w informacji technicznej, 2. przyłączenia nieruchomości do sieci i zawarcia umowy, gdy przyłącze zostało wykonane bez uzyskania warunków przyłączenia nieruchomości, bądź zostało wykonane niezgodnie z wydanymi warunkami przyłączenia nieruchomości, bądź zostało wykonane bez zawarcia umowy przyłączeniowej.*

Powyższy przepis pozostaje w sprzeczności z art. 15 ust. 4 ustawy, zgodnie z którym przedsiębiorstwo wodociągowo kanalizacyjne jest zobowiązane przyłączyć do sieci nieruchomość osoby ubiegającej się o przyłączenie nieruchomości do sieci, jeżeli są spełnione warunki przyłączenia określone w regulaminie, o którym mowa w art. 19 oraz istnieją techniczne możliwości świadczenia usług. W świetle regulacji ustawowych przedsiębiorstwo wodociągowo - kanalizacyjne ma wyłącznie uprawnienie do wydania warunków technicznych przyłączenia do sieci (art. 19 ust. 2 pkt 4 ustawy), technicznych warunków określających możliwość dostępu do usług wodociągowo kanalizacyjnych (art. 19 ust. 2 pkt 5), a następnie dokonania odbioru wykonanego przyłącza, co ma służyć sprawdzeniu zgodności stanu faktycznego z wydanymi warunkami. Są to jedyne uprawnienia przedsiębiorstwa, zaś z art. 15 ust. 4 ustawy wynika wyraźnie obowiązek przedsiębiorstwa przyłączenia do sieci nieruchomości, o ile zostały spełnione powyższe warunki. Gmina nie ma kompetencji do określenia przesłanek negatywnych, tzn. odmowy przyłączenia nieruchomości do sieci. Powyższe stanowisko wynika również z orzeczeń sądowo - administracyjnych (por. wyrok WSA w Poznaniu z dnia 19 września 2013 r. sygn. akt IV SA/Po 425/13, wyrok WSA w Olsztynie z dnia 27 czerwca 2017 r. sygn. akt oraz wyrok WSA w Gorzowie Wlkp. z dnia 12 września 2018 r., sygn. akt II SA/Go 538/18).

Regulamin powinien określać przesłanki, po spełnieniu których zaistnieje możliwość skorzystania z usług wodociągowych czy kanalizacyjnych. Mając powyższe na uwadze istotnie naruszają prawo również przepisy § 15 ust. 3, § 16 ust. 2 załącznika do uchwały.

Za niezgodny z prawem należy uznać § 14 ust. 2 załącznika do uchwały, zgodnie z którym *Do wniosku, o którym mowa w ust. 1 pkt 1, inwestor powinien załączyć mapę zasadniczą sytuacyjno-wysokościową wraz z zagospodarowaniem terenu oraz bilans wody i ścieków, a do wniosku, o którym mowa w ust. 1 pkt 2 inwestor*

powinien załączyć dokumentację projektową. Zobowiązanie do przedłożenia mapy sytuacyjno- wysokościowej wraz z zagospodarowaniem terenu oraz bilans wody i ścieków, oraz dokumentacji projektowej stanowi przekroczenie delegacji ustawowej. Żaden przepis, ustawy, nie upoważnia Rady Gminy do określenia warunków innych niż wynikają z przepisów ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (tekst jedn.: Dz. U. z 2019 r., poz. 1186 ze zm.). Budowa przyłączy wodociągowych i kanalizacyjnych wymaga, stosownie do art. 29a ust. 1 ustawy Prawo budowlane, sporządzenia planu sytuacyjnego na kopii aktualnej mapy zasadniczej lub mapy jednostkowej przyjętej do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego. Tego przepisu nie stosuje się jeżeli inwestor dokonał zgłoszenia. Wówczas w zgłoszeniu należy określić rodzaj, zakres i sposób wykonywania robót budowlanych oraz termin ich rozpoczęcia. Do zgłoszenia należy dołączyć oświadczenie o posiadaniu prawa do dysponowania nieruchomością na cele budowlane oraz, w zależności od potrzeb, odpowiednie szkice lub rysunki, a także pozwolenia, uzgodnienia i opinie wymagane odrębnymi przepisami (art. 30 ust. 2 ustawy Prawo budowlane). Oprócz wymienionych elementów zgłoszenia przepis art. 30 ust. 3 ustawy Prawo budowlane - w przypadku zgłoszenia budowy przyłączy wodociągowych lub kanalizacyjnych - wymienia także projekt zagospodarowania działki lub terenu wraz z opisem technicznym instalacji, wykonany przez projektanta posiadającego odpowiednie uprawnienia budowlane. Brak jest zatem podstaw prawnych do żądania przedłożenia przez ubiegającego się o przyłączenie jego nieruchomości do sieci, aktualnej mapy sytuacyjnej określającej usytuowanie nieruchomości względem istniejących sieci wodociągowej lub kanalizacyjnej oraz obiektów i urządzeń uzbrojenia terenu (zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi z dnia 19 czerwca 2006 r., II SA/Łd 335/06, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie z dnia 29 września 2006 r., II SA/Lu 682/06, oraz wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 23 stycznia 2014 r., II SA/Wr 824/13, publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych). Rada przedmiotowym przepisem załącznika do uchwały dokonała również prawnie niedozwolonej modyfikacji przepisów ustawy Prawo budowlane.

Również istotnie narusza prawo przepis § 23 załącznika do uchwały stanowiący, że: *Do wniosku o zawarcie umowy przyłączeniowej należy dołączyć w szczególności:*

- 1) plan sytuacyjny przyłączy wodociągowego i/lub kanalizacyjnego na kopii aktualnej mapy zasadniczej (lub inny dokument wymagany przepisami prawa),*
- 2) dokument potwierdzający tytuł prawny do korzystania z nieruchomości (jeżeli w jego treści nastąpiły zmiany w stosunku do dokumentów załączonych do wniosku o wydanie warunków przyłączenia nieruchomości),*
- 3) pisemne zgody właścicieli nieruchomości, zarządcy dróg na wejście w teren celem wykonania przyłącza*
- 4) wniosek o zawarcie umowy o zaopatrzenie w wodę i/lub odprowadzanie ścieków.*

Przepis ten, zdaniem organu nadzoru, poprzez wskazanie niezbędnych dokumentów, które osoba ubiegająca się o przyłączenie do sieci ma dołączyć do wniosku o wydanie warunków przyłączenia nieruchomości, narusza art. 6 ust. 2 ustawy, który stanowi, że przedsiębiorstwo wodociągowo- kanalizacyjne jest obowiązane do zawarcia umowy o zaopatrzenie w wodę lub odprowadzanie ścieków z osobą, której nieruchomość została przyłączona do sieci i która wystąpiła z pisemnym wnioskiem o zawarcie umowy. Zatem przepis ten nie statuuje wymogu dołączenia dodatkowych dokumentów, które wymienia Rada § 23 w pkt 1 -4 załącznika uchwały.

Ponadto, zdaniem organu nadzoru przepisy § 18 do § 21 oraz § 23 załącznika do uchwały nie dotyczą technicznych warunków określających możliwość dostępu do usług wodno- kanalizacyjnych, co narusza zasadę prawidłowej legislacji.

Przepis art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminny stanowi, iż uchwała lub zarządzenie organu gminy sprzeczne z prawem są nieważne. O nieważności uchwały lub zarządzenia w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia doręczenia uchwały lub zarządzenia, w trybie określonym w art. 90.

Mając powyższe na uwadze, stwierdzić należy, iż uchwała Nr XVI/140/2020 Rady Gminy Rudnik z dnia 15 kwietnia 2020 r. w sprawie regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków, została podjęta z istotnym naruszeniem obowiązującego prawa, co czyni stwierdzenie jej nieważności w całości uzasadnionym i koniecznym.

Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach, za pośrednictwem Wojewody Śląskiego, w terminie 30 dni licząc od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

z up. Wojewody Śląskiego
Dyrektor Wydziału Nadzoru Prawnego

Krzysztof Nowak