



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO

Lublin, dnia 20 sierpnia 2019 r.

Poz. 4777



Wojewoda Lubelski

ROZSTRZYGNĘCIE NADZORCZE NR PN-II.4131.405.2019 WOJEWODY LUBELSKIEGO

z dnia 19 sierpnia 2019 r.

w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały Nr IX/70/2019 Rady Miasta Lubartów z dnia 12 lipca 2019 r. w sprawie uchwalenia Regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków, w części obejmującej § 3 pkt 4, § 5 ust. 2 w brzmieniu „w szczególności”, § 11 ust. 2 w brzmieniu „w szczególności”, § 12 ust. 3 w brzmieniu „w szczególności”, § 14 w brzmieniu „w szczególności”, § 15 ust. 1 Regulaminu stanowiącego załącznik do niniejszej uchwały.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 506).

stwierdzam nieważność

uchwały Nr IX/70/2019 Rady Miasta Lubartów z dnia 12 lipca 2019 r. w sprawie uchwalenia Regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków, w części obejmującej § 3 pkt 4, § 5 ust. 2 w brzmieniu „w szczególności”, § 11 ust. 2 w brzmieniu „w szczególności”, § 12 ust. 3 w brzmieniu „w szczególności”, § 14 w brzmieniu „w szczególności”, § 15 ust. 1 Regulaminu stanowiącego załącznik do niniejszej uchwały.

Uzasadnienie

Uchwała Nr X/70/2019 została doręczona organowi nadzoru w dniu 22 lipca 2019 r.

Przedmiotową uchwałą Rada Miasta przyjęła „Regulamin dostarczania wody i odprowadzania ścieków” w brzmieniu określonym w załączniku do uchwały.

Zgodnie z art. 19 ust. 3 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (Dz. U. z 2019 r. poz. 1437) rada gminy uchwała regulamin dostarczania wody i odprowadzania ścieków.

Regulamin dostarczania wody i odprowadzania ścieków jest aktem prawa miejscowego (art. 19 ust. 4 ustawy). Przepis art. 19 ust. 5 ww. ustawy wskazuje na niezbędne elementy, jakie powinien określać regulamin dostarczania wody i odprowadzania ścieków. Zgodnie z tym przepisem, 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 ustalane w taryfach;
- 4) warunki przyłączenia 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.

Regulamin dostarczania wody i odprowadzania ścieków jest aktem prawa miejscowego, wydanym z upoważnienia określonego w art. 19 ust. 3 i 5 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków. Organ stanowiący musi zatem ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu ustawowym.

Zgodnie z treścią § 3 pkt 4 Regulaminu przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne ma obowiązek *prowadzić regularną wewnętrzną kontrolę jakości dostarczanej wody.*

W ocenie organu nadzoru powyższa regulacja nie stanowi materii regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków, dotyczy bowiem kwestii uregulowanych w ustawie o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków.

Zgodnie z treścią art. 5 ust. 1 tej ustawy, przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne ma obowiązek zapewnić zdolność 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 zapewnić należytą jakość dostarczanej wody i odprowadzanych ścieków. W art. 5 ust. 1a ustawa stanowi natomiast, iż przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne jest obowiązane do prowadzenia regularnej wewnętrznej kontroli jakości wody.

Zgodnie z utrwaloną linią orzecniczą sądów administracyjnych, za niedopuszczalne uznaje się powtórzenie regulacji ustawowych bądź ich modyfikację przez przepisy prawa miejscowego (por. wyrok NSA z dnia 30 stycznia 2003 r., sygn. II SA/Ka 1831/02; wyrok NSA z dnia 19 sierpnia 2002 r., sygn. akt II SA/Ka 508/02). Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 14 października 1999 r. (sygn. II SA/Wr 1179/98, OSS 2000/1/17) stwierdził, że *uchwała organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego nie może regulować jeszcze raz tego, co zostało zawarte w obowiązującej ustawie. Taka uchwała, jako istotnie naruszająca prawo, jest nieważna. Trzeba bowiem liczyć się z tym, że powtórzony przepis będzie interpretowany w kontekście uchwały, w której go powtórzono, co może prowadzić do całkowitej lub częściowej zmiany intencji prawodawcy.*

W wyroku z dnia 8 listopada 2012 r., sygn. akt II OSK 2012/12, Naczelny Sąd Administracyjny podkreślił, iż *stosownie do unormowanej w art. 7 Konstytucji RP zasady praworządności, materia uregulowana wydanym aktem normatywnym wynikać powinna z upoważnienia ustawowego i nie może przekraczać zakresu tego upoważnienia. Warto również podkreślić, że zgodnie z art. 94 Konstytucji RP regulacje zawarte w akcie prawa miejscowego mają na celu jedynie "uzupełnienie" przepisów powszechnie obowiązujących rangi ustawowej, kształtujących prawa i obowiązki ich adresatów.*

W treści § 5 ust. 2 Regulaminu postanowiono, że wniosek o zawarcie umowy o zaopatrzenie w wodę lub odprowadzanie ścieków z przedsiębiorstwem wodociągowo-kanalizacyjnym zawiera w *szczegółności*: (...).

Użycie w powyższej regulacji zwrotu „w szczególności” powoduje, że określone w uchwale elementy wniosku mają charakter wyliczenia otwartego. Taka regulacja oznacza, że Rada nie określiła w sposób kompletny wszystkich elementów wniosku. Tymczasem zgodnie z art. 19 ust. 5 pkt 2 ustawy

o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę (...), rada została zobowiązana do określenia w podejmowanym regulaminie warunków i trybu zawierania umów z odbiorcami usług.

Rada, kierując się wytycznymi zawartymi w treści udzielonego jej upoważnienia do podjęcia uchwały, powinna uregulować w sposób kompleksowy i precyzyjny materię podlegającą regulacji. Zagadnienia te powinny być skonkretyzowane, a przyjęta regulacja winna być sformułowana w ten sposób, aby podmioty ubiegające się o zawarcie takiej umowy, a także przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne, nie miały wątpliwości, jakie elementy wniosku powinien zawierać.

Powyższe uwagi dotyczą także § 11 ust. 2 Regulaminu, określającego elementy wniosku o przyłączenie nieruchomości do sieci wodociągowej lub kanalizacyjnej oraz

§ 12 ust. 3 Regulaminu, określającego elementy warunków przyłączenia do sieci, a także § 14 Regulaminu, określającego elementy warunków technicznych określających możliwość dostępu do usług wodociągowo-kanalizacyjnych, w których Rada Miasta również posłużyła się sformułowaniem „w szczególności”. Taka regulacja nie wypełnia upoważnienia ustawowego z art. 19 ust. 5 pkt 4 i 5 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę (...).

Przyjęta regulacja winna w sposób staranny i jednoznaczny określać warunki przyłączenia do sieci, czy też techniczne warunki określające możliwość dostępu do usług wodociągowo-kanalizacyjnych, zapewniając przez to jednakowe traktowanie adresatów uchwały znajdujących się w takiej samej sytuacji.

Delegacja ustawowa określona przepisem art. 19 ust. 2 pkt 4 i 5 ustawy o zbiorowym dostarczaniu wody i zbiorowym odprowadzaniu ścieków jednoznacznie wymaga, aby warunki przyłączenia i warunki techniczne dostarczania wody i odprowadzania ścieków miały charakter normy aktu prawa miejscowego i zostały ustanowione przez radę gminy, właściwy rzeczowo i miejscowo organ jednostki samorządu terytorialnego (zob. wyrok z dnia 22 maja 2018 r. - sygn. akt II SA/Bd 1347/17).

Zgodnie z § 15 ust. 1 Regulaminu, *przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne uzgadnia dokumentację techniczną przyłącza w terminie 14 dni od daty jej wpływu.*

Przytoczona regulacja, określająca obowiązek uzgodnienia dokumentacji technicznej przyłącza przez przedsiębiorstwo, wykracza poza granice upoważnienia wynikającego z art. 19 ust. 3 i 5 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę [...].

Należy podkreślić, że przepisy ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz. U. z 2018 r., poz. 1202, ze zm.) przewidują dwa odrębne tryby realizacji budowy przyłączy wodociągowych oraz kanalizacyjnych.

Pierwszy z nich uregulowany jest w art. 30 ust. 1 pkt 1a w zw. z art. 29 pkt 20 ustawy Prawo budowlane, zgodnie z którym budowa przyłączy wodociągowych i kanalizacyjnych wymaga zgłoszenia właściwemu organowi, w którym należy określić rodzaj, zakres i sposób wykonywania robót budowlanych oraz termin ich rozpoczęcia.

Zgodnie z art. 30 ust. 2 tejże ustawy do zgłoszenia należy dołączyć oświadczenie, o którym mowa w art. 32 ust. 4 pkt 2 (o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane), oraz, w zależności od potrzeb, odpowiednie szkice lub rysunki, a także pozwolenia, uzgodnienia i opinie wymagane odrębnymi przepisami. W razie konieczności uzupełnienia zgłoszenia właściwy organ nakłada, w drodze postanowienia, na zgłaszającego obowiązek uzupełnienia, w określonym terminie, brakujących dokumentów, a w przypadku ich nieuzupełnienia - wnosi sprzeciw, w drodze decyzji. Do zgłoszenia budowy, o której mowa w art. 29 ust. 1 pkt 20, należy ponadto dołączyć projekt zagospodarowania działki lub terenu wraz z opisem technicznym instalacji, wykonany przez projektanta posiadającego odpowiednie uprawnienia budowlane (art. 30 ust. 3 tej ustawy).

Drugi tryb realizacji budowy przyłączy wodociągowych i kanalizacyjnych uregulowany został natomiast w art. 29a Prawa budowlanego.

Zgodnie z ust. 1 tego przepisu - budowa przyłączy wodociągowych i kanalizacyjnych w tym trybie wymaga sporządzenia planu sytuacyjnego na kopii aktualnej mapy zasadniczej lub mapy jednostkowej przyjętej do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego. Do budowy tej stosuje się przepisy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (art. 29a ust. 2). Przepisów

tych nie stosuje się, jeżeli inwestor wcześniej dokonał zgłoszenia, o którym mowa w art. 30 (art. 29a ust. 3).

Skoro ustawodawca zwolnił inwestora z obowiązku uzyskania pozwolenia na budowę, a więc z przedłożenia projektu budowlanego, a wśród dokumentów wymaganych do zgłoszenia pominął projekt przyłącza, to nałożenie obowiązku dokonania uzgodnień dokumentacji technicznej projektu z przedsiębiorstwem nie ma podstawy prawnej (por. wyrok WSA w Łodzi z dnia 26 kwietnia 2016 r., sygn. akt II SA/Łd 212/16; wyrok WSA w Olsztynie z dnia 27 czerwca 2017 r., sygn. akt II SA/Ol 452/17; wyrok WSA w Gorzowie Wlkp. z dnia 14 lutego 2018 r., sygn. akt II SA/Go 1155/17; wyrok WSA w Gorzowie Wlkp. z dnia 19 kwietnia 2018 r., sygn. akt II SA/Go 155/18; wyrok WSA w Poznaniu z dnia 8 marca 2018 r., sygn. akt IV SA/Po 1110/17; wyrok WSA w Rzeszowie z dnia 6 marca 2018 r., sygn. akt II SA/Rz 1288/17).

W tym stanie rzeczy, stwierdzenie nieważności uchwały Nr IX/70/2019 Rady Miasta Lubartów, we wskazanym zakresie, jest uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie, złożona za moim pośrednictwem, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

Wojewoda Lubelski

Przemysław Czarnek

Otrzymują:

- 1) Burmistrz Miasta Lubartów
- 2) Przewodniczący Rady Miasta Lubartów