



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA ŁÓDZKIEGO

Łódź, dnia 2 marca 2023 r.

Poz. 1868

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PNIK-I.4131.75.2023 WOJEWODY ŁÓDZKIEGO

z dnia 27 stycznia 2023 r.

#### Rada Gminy Rokiciny

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40)

#### **stwierdzam nieważność:**

§ 5 ust. 3, § 7, § 8, § 9 ust. 1, § 14, § 16 pkt 3, § 18 ust. 1 zdanie drugie, § 19 oraz § 6 ust. 5 zakresie wyrazu „kompletnego” załącznika do uchwały Nr XLVI/335/22 Rady Gminy Rokiciny z 21 grudnia 2022 r. w sprawie uchwalenia Regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków.

#### **Uzasadnienie**

Uchwałą Nr XLVI/335/22 z 21 grudnia 2022 r. Rada Gminy Rokiciny przyjęła regulamin dostarczania wody i odprowadzania ścieków obowiązujący na terenie Gminy Rokiciny, stanowiący załącznik do uchwały, zwany dalej Regulaminem.

Organ nadzoru pismem z 19 stycznia 2023 r. znak: PNIK-I.4131.75.2023 zawiadomił o wszczęciu postępowania nadzorczego w sprawie kontroli legalności uchwały Nr XLVI/335/22 Rady Gminy Rokiciny z 21 grudnia 2022 r. w sprawie uchwalenia Regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków, która wpłynęła do Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi w dniu 30 grudnia 2022 r. W zawiadomieniu poproszono o złożenie wyjaśnień w przedmiotowej sprawie.

W piśmie z dnia 25 stycznia 2023 r. Przewodniczący Rady Gminy Rokiciny zgodził się z zastrzeżeniami organu nadzoru odnośnie ww. uchwały i oświadczył, że Rada uchwali nowy Regulamin, w którym uwzględni wątpliwości zgłoszone przez organ nadzoru.

Mimo powyższego oświadczenia organ nadzoru uznał za zasadne wydanie przedmiotowego rozstrzygnięcia nadzorczego z uwagi na wiążący go termin trzydziestodniowy do wydania stosownego aktu nadzoru.

Organ nadzoru przedstawia następujące stanowisko w sprawie.

W § 5 ust. 3 Regulaminu uregulowano, że jeżeli w trakcie eksploatacji przyłącza wodociągowego lub kanalizacyjnego, będącego w posiadaniu odbiorcy, powstanie zagrożenie istotnego obniżenia poziomu usług świadczonych przez przedsiębiorstwo, odbiorca jest zobowiązany do niezwłocznego usunięcia przyczyn zagrożenia. Powyższa regulacja została zamieszczona w Rozdziale 2 „Minimalny poziom usług świadczonych przez przedsiębiorstwo wodociągowo – kanalizacyjne w zakresie dostarczania wody i odprowadzania ścieków”. W ocenie organu nadzoru § 5 ust. 3 Regulaminu nie mieści się jednak w normie kompetencyjnej o jakiej mowa w art 19 ust. 5 pkt 1 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (Dz. U. z 2020 r. poz. 2028 z późn. zm.) - zwanej dalej ustawą o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę, ponieważ nie stanowi o minimalnym poziomie usług świadczonych przez przedsiębiorstwo w zakresie dostarczania wody i odprowadzania ścieków. Ponadto zgodnie z art. 6 ust. 3 pkt 3a ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę to umowa powinna zawierać warunki usuwania awarii przyłączy wodociągowych lub przyłączy kanalizacyjnych

będących w posiadaniu odbiorcy usług. Zgodnie z art. 19 ust. 5 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę 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 przyłączenia 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. Z treści art. 19 ust. 5 ustawy wynika, że regulamin powinien zawierać wszystkie elementy wymienione w pkt od 1 do 9 i nie może żadnego z tych elementów pomijać. Wszystkie inne postanowienia, które wykraczają poza zakres znaczeniowy postanowień zawartych w punktach od 1 do 9 mogą naruszać normę zawartą w art. 19 ust. 5 ustawy. Z uwagi na generalny charakter normy zawartej w art. 19 ust. 5 ustawy, regulamin uchwalony na podstawie art. 19 ust. 3 ustawy nie powinien zawierać m. in. postanowień, które mogą znaleźć się w umowie o świadczenie usług dostarczania wody lub odprowadzania ścieków zawartej pomiędzy przedsiębiorcą prowadzącym przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne, a osobą korzystającą z usług tego przedsiębiorstwa i które to postanowienia nie są wprost wymienione w pkt od 1 do 9 (por. wyrok WSA w Opolu z dnia 4 grudnia 2019 r., sygn. akt I SA/Op 386/19). Niezależnie od powyższego wskazać należy, że przepis § 5 ust. 3 Regulaminu nakłada na odbiorcę obowiązek usunięcia przyczyn zagrożenia istotnego obniżenia poziomu usług świadczonych przez przedsiębiorstwo, przy czym jedyną przesłanką powstania tego obowiązku jest eksploatacja przyłącza wodociągowego lub kanalizacyjnego, będącego w posiadaniu odbiorcy. Z uwagi na tak ogólną przesłankę powstania powyższego obowiązku po stronie odbiorcy oraz niejasne pojęcie istotnego obniżenia poziomu usług, zgodnie z treścią regulaminu, taki obowiązek może istnieć w odniesieniu do prawie każdej awarii sieci wodociągowej lub kanalizacyjnej, niezależnie od jej miejsca i przyczyny.

W § 6 ust. 5 Regulaminu zapisano, że przedsiębiorstwo sporządza i przedkłada wnioskodawcy projekt umowy niezwłocznie, nie później niż w terminie 14 dni od dnia złożenia kompletnego wniosku o zawarcie umowy. W ocenie organu nadzoru istotnie narusza prawa powyższy przepis w zakresie wyrazu: „kompletnego”. W świetle art. 6 ust. 2 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę jedynym wymogiem dotyczącym wniosku o zawarcie umowy jest obowiązek zachowania formy pisemnej takiego wniosku.

W § 7 ust. 1 Regulaminu zapisano, że nie wymaga zmiany umowy zastosowanie przez Przedsiębiorstwo nowej taryfy lub grupy taryfowej. W § 7 ust. 2 Regulaminu uregulowano, że zmiana okresu rozliczeniowego stanowi zmianę umowy. W ocenie organu nadzoru rada gminy podejmując uchwałę na podstawie art. 19 ust. 5 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę nie jest władna do decydowania o tym jakie czynności podejmowane przez poszczególne strony umowy będą wywoływały skutek prawny w postaci zmiany umowy lub też czy takiego skutku nie wywołają. Powyższe kwestie stanowią domenę prawa cywilnego i wynikają albo z ustawy albo z woli stron.

Według § 8 Regulaminu rozliczenia za usługi zaopatrzenia w wodę i odprowadzania ścieków są prowadzone przez Przedsiębiorstwo z Odbiorcą w oparciu o ceny i stawki opłat określone w taryfie, oraz w uchwałach Rady Gminy w sprawie dopłat dla odbiorców usług zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków. Powyższa regulacja pozostaje w opozycji do art. 26 ust. 1 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę, który zawiera bowiem jeszcze dodatkowe kryterium rozliczenia za wodę, a mianowicie kryterium ilości dostarczanej wody i odprowadzanych ścieków.

W § 9 ust. 1 Regulaminu zapisano, że ilość pobranej wody ustala się na podstawie: 1) wskazań wodomierza głównego; 2) wskazania wodomierzy w lokalach lub przy punktach czerpalnych w budynkach wielolokalowych; 3) przeciętnych norm zużycia wody, stanowi modyfikację art. 27 ust. 1 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę, zgodnie z którym ilość dostarczanej wody do nieruchomości ustala się na podstawie wskazania wodomierza głównego, a w przypadku jego braku – w oparciu o przeciętne normy zużycia wody.

W § 14 ust. 1 Regulaminu postanowiono, że jeżeli są spełnione warunki techniczne umożliwiające przyłączenie nieruchomości do sieci, przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne wydaje osobie ubiegającej się o przyłączenie nieruchomości do sieci warunki przyłączenia w terminie: 1) 21 dni dla budynków mieszkalnych, w tym znajdujące się w zabudowie zagrodowej, 2) 45 dni w pozostałych przypadkach, od otrzymania wniosku wraz z kompletem załączników. W § 14 ust. 2 Regulaminu postanowiono natomiast, że w razie braku możliwości przyłączenia

nieruchomości do sieci, przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne, w terminie o którym mowa w ust. 3, informuje na piśmie o tym fakcie osobę ubiegającą się o przyłączenie, wskazując przyczyny, które uniemożliwiają przyłączenie wydając informacje techniczną. Przepisy § 14 ust. 1 i 2 Regulaminu są niezgodne z art. 19a ust. 1 i 2 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę, ponieważ nie tylko powtarzają ww. unormowania ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę ale także stanowią niedopuszczalną modyfikację przepisów ustawy. Trzeba zauważyć, że w § 14 ust. 1 pkt 1 Regulaminu posłużono się pojęciem budynków mieszkalnych natomiast ustawa posługuje się pojęciem budynku mieszkalnego jednorodzinnego.

W ocenie organu nadzoru istotnie narusza prawo także § 16 pkt 3 Regulaminu, zgodnie z którym warunki przyłączenia powinny określać zakres dokumentacji technicznej, którą opracowuje osoba ubiegająca się o przyłączenie nieruchomości do sieci. Przepisy ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz. U. z 2021 r. poz. 2351 z późn. zm.) przewidują dwa odrębne tryby realizacji budowy przyłączy wodociągowych oraz kanalizacyjnych. Pierwszy z nich uregulowany jest w art. 30 ust. 1b ustawy Prawo budowlane, zgodnie z którym budowa przyłączy wodociągowych i kanalizacyjnych wymaga zgłoszenia właściwemu organowi administracji architektoniczno-budowlanej. W zgłoszeniu należy określić rodzaj, zakres i sposób wykonywania robót budowlanych oraz termin ich rozpoczęcia (art. 30 ust. 2). Zgodnie natomiast z art. 30 ust. 2a pkt 1 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); odpowiednie szkice lub rysunki - w zależności od potrzeb (pkt 2); pozwolenia, uzgodnienia i opinie, których obowiązek dołączenia wynika z przepisów odrębnych ustaw (pkt 3). Do zgłoszenia budowy, o której mowa w art. 29 ust. 1 pkt 23, należy ponadto dołączyć projekt zagospodarowania działki lub terenu wraz z opisem technicznym instalacji, wykonany przez projektanta posiadającego odpowiednie uprawnienia budowlane (art. 30 ust. 2a pkt 4 lit. a). 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 (art. 30 ust. 5c). Drugi tryb realizacji budowy przyłączy wodociągowych i kanalizacyjnych uregulowany został natomiast w art. 29a Prawa budowlanego. Zgodnie z treścią 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 ust. 1 i 2 nie stosuje się, jeżeli inwestor wcześniej dokonał zgłoszenia, o którym mowa w art. 30 (art. 29a ust. 3). Spełniając przesłanki z art. 29a ust. 1 i 2, inwestor jest zwolniony z obowiązku dokonania zgłoszenia budowy przyłączy na podstawie art. 30 Prawa budowlanego. Zobowiązany jest wówczas spełnić wymóg sporządzenia planu sytuacyjnego przyłącza na kopii aktualnej mapy zasadniczej lub mapy jednostkowej przyjętej do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego oraz stosowania odpowiednich przepisów ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków. Do planu sytuacyjnego znajdują zastosowanie postanowienia ustawy z dnia 17 maja 1989 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne (Dz. U. z 2021 r. poz. 1990 z późn. zm.), w szczególności art. 28b tej ustawy. Realizowana w tym trybie budowa przyłączy zwolniona jest od reglamentacji przepisami Prawa budowlanego. Mając na uwadze powyższe należy stwierdzić, iż w sprawie budowy przyłączy wodociągowych i kanalizacyjnych inwestor ma zatem prawo wyboru spośród dwóch alternatywnych procedur związanych z budową przyłączy - na podstawie zgłoszenia organowi administracji budowlanej, albo bez dokonywania jakichkolwiek czynności przed organami administracji budowlanej. Ustawodawca przewidział dwie odrębne procedury postępowania w kwestii dotyczącej budowy przyłączy wodociągowych i kanalizacyjnych, dając inwestorowi możliwość wyboru, z której z nich chce skorzystać i przewidział odmienną wymogów formalnych w zakresie stosowania każdej z nich. Nie znajduje zatem podstaw prawnych regulacja § 16 pkt 3 Regulaminu uprawniająca przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne do ustalenia w wydawanych warunkach przyłączenia do sieci zakresu dokumentacji technicznej, którą winna opracować osoba ubiegająca się o przyłączenie nieruchomości do sieci wodociągowo-kanalizacyjnej.

W § 18 ust. 1 zdanie drugie Regulaminu zapisano, że Przedsiębiorstwo w terminie 30 dni informuje o tym wnioskodawcę pisemnie. W ocenie organu nadzoru przepis powyższy jest niezgodny z art. 19a ust. 1 o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę, w którym uregulowano odpowiednie terminy udzielenia odpowiedzi oraz określono kwestię o obowiązku uzasadnienia odpowiedzi odmownej.

W § 19 Regulaminu uregulowano, że realizacja budowy przyłączy oraz studni wodomierzowych lub pomieszczenia przewidzianego do lokalizacji wodomierza głównego oraz studzienki kanalizacyjnej zapewnia na własny koszt osoba ubiegająca się o przyłączenie nieruchomości do sieci wodociągowej lub kanalizacyjnej. W ocenie organu nadzoru w dyspozycji art. 19 ust. 5 nie mieści się decydowanie o tym, która strona umowy

o zaopatrzenie w wodę będzie ponosiła koszty budowy przyłączy oraz studni wodomierzowych lub pomieszczenia przewidzianego do lokalizacji wodomierza głównego oraz studzienki kanalizacyjnej.

Przesłanką stwierdzenia nieważności uchwały organu samorządu gminnego jest istotne naruszenie prawa. Do takich istotnych naruszeń, skutkujących nieważnością uchwały, zalicza się naruszenie: przepisów wyznaczających kompetencję do podejmowania uchwał, podstawy prawnej podejmowania uchwał, przepisów prawa ustrojowego, przepisów prawa materialnego przez wadliwą ich wykładnię, a także przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwał (wyrok NSA z dnia 17 lutego 2016 r., sygn. akt II FSK 3595/13).

Mając na względzie powyższe, w ocenie organu nadzoru, wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego eliminującego z obrotu prawnego uchwałę w opisanej części jest uzasadnione i konieczne.

Rozstrzygnięcie nadzorcze może zostać zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi (90 – 434 Łódź, ul. Piotrkowska 135) za pośrednictwem Wojewody Łódzkiego, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia. Skargę wnosi się w dwóch egzemplarzach.

Wojewoda Łódzki

**Tobiasz Bocheński**

Do wiadomości:

Wójt Gminy Rokiciny