



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO

Lublin, dnia 18 października 2021 r.

Poz. 4276



Wojewoda Lubelski

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN-II.4131.296.2021

z dnia 15 października 2021 r.

stwierdzające nieważność uchwały Nr XXVII/155/2021 Rady Gminy Abramów z dnia 10 września 2021 r. w sprawie uchwalenia Regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków na terenie Gminy Abramów, w części obejmującej § 3 pkt 2, § 5 ust. 2 i 4, § 7 pkt 3 i 4, § 8 ust. 2, § 10 ust. 2 pkt 1 w brzmieniu: „i numer NIP o ile wnioskodawca prowadzi działalność gospodarczą”, § 10 ust. 6 pkt 4 i ust. 7 oraz § 11 ust. 3 regulaminu, stanowiącego załącznik do uchwały.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2021 r., poz. 1372)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XXVII/155/2021 Rady Gminy Abramów z dnia 10 września 2021 r. w sprawie uchwalenia Regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków na terenie Gminy Abramów, w części obejmującej § 3 pkt 2, § 5 ust. 2 i 4, § 7 pkt 3 i 4, § 8 ust. 2, § 10 ust. 2 pkt 1 w brzmieniu: „i numer NIP o ile wnioskodawca prowadzi działalność gospodarczą”, § 10 ust. 6 pkt 4 i ust. 7 oraz § 11 ust. 3 regulaminu, stanowiącego załącznik do uchwały.

Uzasadnienie

Uchwała Nr XXVII/155/2021 wpłynęła do organu nadzoru w dniu 17 września 2021 r.

Przedmiotową uchwałą Rada Gminy Abramów przyjęła Regulamin dostarczania wody i odprowadzania ścieków na terenie Gminy Abramów w brzmieniu określonym w załączniku do uchwały.

Zgodnie z art. 19 ust. 1 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (Dz. U. z 2020 r. poz. 2028, ze zm.) 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.

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) 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.

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.

W § 3 pkt 2 regulaminu Rada Gminy zawarła regulację, zgodnie z którą w zakresie dostarczania wody Przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne jest zobowiązane „zapewnić ciągłość dostaw wody, z zastrzeżeniem sytuacji wymienionych we wcześniejszym Regulaminie”.

W ocenie organu nadzoru powyższa regulacja pozostaje w sprzeczności z art. 5 ust. 1 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków, zgodnie z którym 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.

Wyjątki od powyższej zasady określa art. 8 ust. 1 ustawy, zgodnie z którym 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 obrachunkowe, 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.

W powyższym przepisie uregulowany został zamknięty katalog sytuacji, w jakich przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne może odciąć dostawę wody lub zamknąć przyłącze kanalizacyjne.

Z przepisów ustawy wynika zatem, iż przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne ma obowiązek zapewnić ciągłość dostaw wody. Wyjątki od tej zasady wprowadza cytowany wyżej art. 8 ust. 1 ustawy, Rada Gminy nie jest natomiast uprawniona do dookreślenia powyższego w uchwale i ustalania jakichkolwiek odstępstw w tym zakresie.

W § 5 ust. 2 regulaminu przyjęto, że „warunkiem zawarcia Umowy jest spełnienie wymogów technicznych i formalnych niezbędnych do zawarcia Umowy oraz świadczenia usług przez Gminę w sposób zgodny z Regulaminem i Ustawą”.

Treść przytoczonej regulacji jest sprzeczna z art. 6 ust. 2 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków, który stanowi, że przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne jest obowiązane do zawarcia umowy o zaopatrzenie w wodę lub odprowadzanie ścieków z osobą, której nieruchomości została przyłączona do sieci i która wystąpiła z pisemnym wnioskiem o zawarcie umowy.

W § 5 ust. 4 regulaminu przyjęto, że „umowa o zaopatrzenie w wodę (i) lub odprowadzanie ścieków może być zawarta na czas określony lub nieokreślony”.

Powyższy zapis nie mieści się w granicach upoważnienia przyznanego Radzie w art. 19 ust. 5 pkt 2 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków, gdyż nie dotyczy warunków i trybu zawierania umów z odbiorcami usług.

O wadliwości analogicznych postanowień wypowiedział się Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 7 lipca 2020 r., sygn. II OSK 536/20, zgodnie z którym „zasadnie uznał Sąd I instancji regulację zawartą w zaskarżonej uchwale, że umowa na dostawę usług może być zawarta na czas określony lub nieokreślony ponieważ rada gminy nie dysponuje upoważnieniem do określania warunków podpisania umowy na dostawę wody lub odbiór ścieków. Wskazać należy, że z uregulowań przyjętych w ustawie o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków wynika, iż wolą ustawodawcy było pozostawienie wielu kwestii, jakie mogą pojawić się w relacjach pomiędzy przedsiębiorstwem jako dostawcą usług wodno-kanalizacyjnych, a odbiorcą tych usług do rozstrzygnięcia w drodze wspólnych ustaleń pomiędzy stronami tego stosunku cywilnoprawnego, których konsekwencją będą odpowiednio uregulowane warunki umowne” (por. wyrok NSA z 19 maja 2021 r., sygn. III OSK 439/21).

Stosownie do treści § 7 regulaminu wniosek właściciela lub zarządcy budynku wielolokalowego lub budynków wielolokalowych o zawarcie umowy o zaopatrzenie w wodę przez Przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne z osobą korzystającą z lokalu powinien zawierać m. in. *oświadczenie wnioskodawcy o poinformowaniu osoby korzystającej z lokalu o zasadach rozliczeń, o których mowa w art. 6 ust. 6 pkt 3 i 4 Ustawy, oraz o obowiązku regulowania dodatkowych opłat wynikających z taryf za dokonywane przez Przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne rozliczenie (pkt 3) oraz schemat wewnętrznej instalacji wodociągowej w budynku wielolokalowym za wodomierzem głównym, wraz z określeniem lokalizacji wszystkich punktów czerpalnych w obrębie budynku wielolokalowego (pkt 4).*

W ocenie organu nadzoru przytoczone wyżej postanowienia § 7 pkt 3 i 4 regulaminu wykraczają poza zakres upoważnienia ustawowego przyznanego radzie w art. 19 ust. 5 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków.

Powyższe stanowisko znajduje potwierdzenie w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego.

W wyroku z dnia 29 lipca 2020 r., sygn. II OSK 761/20, NSA wywiódł, że: *„Nakładanie jakichkolwiek obowiązków na obywateli, w tym obowiązku przedłożenia odpowiedniej dokumentacji, musi wynikać z wyraźnego upoważnienia ustawowego. Upoważnienia takiego nie sposób, więc wyinterpretować z art. 19 ust. 5 pkt 2 u.z.z.w. Dostarczanie wody lub odprowadzanie ścieków odbywa się na podstawie pisemnej umowy o zaopatrzenie w wodę lub odprowadzanie ścieków zawartej między przedsiębiorstwem wodociągowo-kanalizacyjnym, a odbiorcą usług. W myśl art. 6 ust. 2 u.z.z.w. 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 (...). Z przytoczonych regulacji wynika, że ustawodawca nie wymaga od osoby ubiegającej się o zawarcie umowy niczego więcej, jak tylko fizycznego przyłączenia do sieci oraz złożenia pisemnego wniosku o zawarcie umowy (...). Wskazanie w Regulaminie na powinność złożenia dodatkowych dokumentów oznacza, że prawodawca lokalny ustanowił dodatkowe, nieprzewidziane w ustawie, warunki zawarcia umowy. Wymogi te stwarzają dodatkowe ograniczenia i obowiązki dla odbiorców usług i wprowadzają w związku z tym nieprzewidziane przez ustawę utrudnienia przy zawieraniu umowy o dostarczanie wody lub odprowadzanie ścieków - co jest niedopuszczalne i istotnie narusza prawo. Zatem, jak prawidłowo wskazał Sąd Wojewódzki, za wykraczające poza zakres umocowania ustawowego organu gminy do stanowienia prawa miejscowego, należy uznać te regulacje Regulaminu, w myśl których osoba ubiegająca się o przyłączenie do sieci powinna dołączyć do wniosku oświadczenie wnioskodawcy o poinformowaniu osób korzystających z lokali o zasadach rozliczania różnic i o obowiązku ponoszenia dodatkowych opłat oraz schemat wewnętrznej instalacji wodociągowej w budynku wielolokalowym za wodomierzem głównym, wraz z określeniem lokalizacji wszystkich punktów czerpalnych”.*

Analogiczne stanowisko zajął NSA w wyroku z dnia 7 lipca 2020 r., sygn. II OSK 536/20, w którym wskazał, że: *„zgodnie z art. 6 ust. 6a u.z.z.w. właściciel lub zarządca przed złożeniem wniosku, o którym mowa w ust. 6, jest obowiązany do poinformowania osób korzystających z lokali o zasadach rozliczeń, o których mowa w ust. 6 pkt 3 i 4, oraz o obowiązku regulowania dodatkowych opłat wynikających z taryf za dokonywane przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne rozliczenie. Słusznie uznał Sąd I instancji, że zapis Regulaminu, w ramach którego nałożono na właściciela lub zarządcę budynku wielolokalowego obowiązek dołączenia do wniosku o zawarcie umowy z osobą korzystającą z lokalu oświadczenia o poinformowaniu osoby*

korzystającej z lokalu o zasadach rozliczeń jest regulacją, która nie ma oparcia w delegacji ustawowej i jest wyjściem poza zakres umocowania ustawowego”.

Jak stanowi § 8 ust. 2 regulaminu, „częstotliwość okresów rozliczeniowych określa Przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne w umowie o zaopatrzenie w wodę lub odprowadzania ścieków”.

Zgodnie z art. 6 ust. 1 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków, dostarczanie wody lub odprowadzanie ścieków odbywa się na podstawie pisemnej umowy o zaopatrzenie w wodę lub odprowadzanie ścieków zawartej między przedsiębiorstwem wodociągowo-kanalizacyjnym a odbiorcą usług.

Natomiast obligatoryjne elementy umowy o zaopatrzenie w wodę lub odprowadzanie ścieków zostały określone w art. 6 ust. 3 pkt 1 - 6 ustawy.

Zapisy § 8 ust. 2 odnoszące się do treści umowy wykraczają poza zakres delegacji ustawowej z art. 19 ust. 5 pkt 3 ww. ustawy dot. sposobu rozliczeń w oparciu o ceny i stawki opłat ustalane w taryfach i naruszają określoną prawem cywilnym zasadę swobody kształtowania stosunków umownych.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Białymstoku w wyroku z dnia 15 czerwca 2021 r., sygn. akt II SA/Bk 396/21 analizując zapisy regulaminu, zgodnie z którymi „częstotliwość okresów rozliczeniowych określa przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne w umowie o zaopatrzenie w wodę lub odprowadzanie ścieków” podzielił argumentację, iż nastąpiło przekroczenie delegacji ustawowej, bowiem przepisy ustawy nie upoważniają uchwałodawcy do wkraczania w sferę umów zawieranych pomiędzy przedsiębiorstwem i odbiorcą jego usług. Taki zapis stanowi ewidentne przekroczenie delegacji ustawowej w tym zakresie i wydanie niniejszego uregulowania bez podstawy prawnej.

W § 10 ust. 2 regulaminu stanowi, że osoba ubiegająca się o przyłączenie jej nieruchomości do sieci wodociągowej lub kanalizacyjnej składa w Przedsiębiorstwie wodociągowo-kanalizacyjnym wniosek o przyłączenie, który zawiera:

- 1) imię, nazwisko (lub nazwę i numer NIP o ile wnioskodawca prowadzi działalność gospodarczą) oraz adres zamieszkania lub siedziby wnioskodawcy,
- 2) wskazanie lokalizacji nieruchomości lub obiektu, który ma zostać przyłączony do sieci, w tym jego adres i numer działki ewidencyjnej, na której się znajduje,
- 3) informacje o przeznaczeniu i sposobie wykorzystywania nieruchomości lub obiektu, który ma zostać przyłączony do sieci,
- 4) 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,
- 5) określenie ilości i jakości odprowadzanych ścieków z podziałem na ścieki bytowe i przemysłowe,
- 6) plan zabudowy i szkic sytuacyjny, określający usytuowanie przyłącza w stosunku do istniejącej sieci wodociągowej lub kanalizacyjnej oraz innych obiektów i sieci uzbrojenia terenu”.

Regulacja § 10 ust. 2 pkt 1 regulaminu w zakresie, w jakim stanowi o obowiązku wskazania we wniosku o przyłączenie numeru NIP o ile wnioskodawca prowadzi działalność gospodarczą, modyfikuje art. 19a ust. 4 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków. Zgodnie z tym przepisem, wniosek o wydanie warunków przyłączenia do sieci zawiera co najmniej:

- 1) imię i nazwisko lub nazwę oraz adres zamieszkania lub siedziby podmiotu ubiegającego się o przyłączenie do sieci;
- 2) wskazanie lokalizacji nieruchomości lub obiektu, który ma zostać przyłączony do sieci, w tym jego adres i numer działki ewidencyjnej, na której się znajduje;
- 3) informacje o przeznaczeniu i sposobie wykorzystywania nieruchomości lub obiektu, który ma zostać przyłączony do sieci;
- 4) 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;

- 5) określenie ilości i jakości odprowadzanych ścieków z podziałem na ścieki bytowe i przemysłowe;
- 6) plan zabudowy lub szkic sytuacyjny, określający usytuowanie przyłącza w stosunku do istniejącej sieci wodociągowej lub kanalizacyjnej oraz innych obiektów i sieci uzbrojenia terenu.

W orzecznictwie sądów administracyjnych wielokrotnie wypowiedziany był pogląd, że powtórzenia i modyfikacje, jako wysoce dezinformujące, stanowią istotne naruszenie prawa (wyroki NSA z dnia 16 czerwca 1992 r. II SA 99/92, ONSA 1993/2/44; z dnia 14 października 1999 r., sygn. akt II SA/Wr 1179/98, OSS 2000/1/17; z dnia 6 czerwca 1996r., sygn. akt SA/Wr 2761/95).

W wyroku z dnia 8 grudnia 2020 r. sygn. akt II OSK 1943/18 Naczelny Sąd Administracyjny wskazał, iż „z istoty aktu prawa miejscowego wynika bowiem niedopuszczalność takiego działania organu realizującego delegację ustawową, które polega na powtarzaniu bądź modyfikacji wiążących norm ustawowych. Uznać zatem należy, że powtórzenie unormowania ustawowego w akcie prawa miejscowego - co do zasady - jest niedopuszczalne. Konsekwencją zaś dokonania takiego powtórzenia jest przyjęcie wystąpienia istotnego naruszenia prawa, co z kolei stanowić będzie podstawę do stwierdzenia nieważności przepisu prawa miejscowego”.

Modyfikacja regulacji ustawowych przez przepisy uchwały może doprowadzić do odmiennej czy sprzecznej z intencjami ustawodawcy interpretacji. Trzeba bowiem liczyć się z tym, że zmodyfikowany przepis będzie interpretowany w kontekście uchwały, w której go zamieszczono, co może prowadzić do całkowitej lub częściowej zmiany intencji ustawodawcy.

W obecnym stanie prawnym obligatoryjne elementy wniosku o wydanie warunków przyłączenia do sieci zostały określone przez ustawodawcę, Rada Gminy nie jest zatem uprawniona, aby w tym zakresie wprowadzać modyfikacje polegające na odmiennym uregulowaniu poszczególnych elementów określonych w ustawie jako niezbędne we wniosku składanym przez osobę ubiegającą się o przyłączenie nieruchomości do sieci.

W § 10 ust. 6 pkt 4 regulaminu stanowi, że warunki przyłączenia do sieci powinny określać „zakres dokumentacji technicznej, którą opracowuje osoba ubiegająca się o przyłączenie do sieci”.

Stosownie do treści § 10 ust. 6 pkt 7 regulaminu, „na podstawie wydanych warunków przyłączenia podmiot ubiegający się o przyłączenie sporządza plan sytuacyjny, o którym mowa w art. 29a ust. 1 ustawy z 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane”.

Regulacja § 10 ust. 6 pkt 4 regulaminu, wprowadzająca wymóg określenia zakresu dokumentacji technicznej w warunkach przyłączenia do sieci, wykracza poza granice upoważnienia wynikającego z art. 19 ust. 3 i 5 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków.

Przepisy ustawy Prawo budowlane przewidują dwa odrębne tryby realizacji budowy przyłączy wodociągowych oraz kanalizacyjnych.

Pierwszy z nich uregulowany jest w art. 30 ust. 1 pkt 1a ww. ustawy, 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 tej 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).

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 ust. 1a Prawa budowlanego. Zobowiązany jest wówczas spełnić wymóg sporządzenia planu sytuacyjnego przyłączy 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 2017 r. poz. 2101, ze 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.

Skoro 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 odmiennosc wymogów formalnych w zakresie stosowania każdej z nich, nie znajduje podstaw prawnych rozstrzygnięcie o tych kwestiach przez Radę Gminy w regulaminie dostarczania wody i odprowadzania ścieków, stanowiącym akt prawa miejscowego.

W konsekwencji powyższych ustaleń, pozbawiony jest także podstaw prawnych zapis § 10 ust. 6 pkt 7 regulaminu, nakładający na podmiot ubiegający się o przyłączenie obowiązek sporządzenia planu sytuacyjnego.

Zgodnie z art. 19a ust. 6 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków, sporządzenie planu sytuacyjnego, o którym mowa w art. 29a ust. 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane (Dz. U. z 2020 r. poz. 1333), uwzględniającego warunki przyłączenia do sieci wydane przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne upoważnia podmiot ubiegający się o przyłączenie do sieci lub inny podmiot działający z jego upoważnienia lub na jego zlecenie do wykonania przyłączy wodociągowego lub przyłączy kanalizacyjnego zgodnie z tym planem.

Powyższe stanowisko potwierdza orzecznictwo sądów administracyjnych (por. m. in. wyroki WSA w Lublinie z dnia 17 grudnia 2013 r., II SA/Lu 438/13, z dnia 26 marca 2013 r., II SA/Lu 90/13 oraz WSA we Wrocławiu z dnia 13 marca 2014 r., II SA/Wr 59/14).

W § 11 ust. 3 regulaminu stanowi, że *„dostępność do usług wodociągowo-kanalizacyjnych uzależniona jest od:*

- 1) *istnienia urzędzeń wodociągowych lub urzędzeń kanalizacyjnych albo ujęcia realizacji takich urzędzeń w wieloletnim planie rozwoju i modernizacji urzędzeń wodociągowych i urzędzeń kanalizacyjnych będących w posiadaniu przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego,*
- 2) *możliwościami technicznymi urzędzeń przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego wynikającymi z technologii dostarczania wody i odprowadzania ścieków, przez co rozumie się faktyczne możliwości pozyskania przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne wody nadającej się do spożycia przez ludzi (wydajność źródeł wody) lub jej dostawy, jak również możliwości odbioru i oczyszczenia ścieków (wydajność oczyszczalni),*
- 3) *posiadania tytułu prawnego do takich urzędzeń wodociągowych lub urzędzeń kanalizacyjnych przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne”.*

Zdaniem organu nadzoru powyższe postanowienia nie mieszczą się w granicach upoważnienia przyznanego Radzie w art. 19 ust. 5 pkt 5 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków. Zawarty w tym upoważnieniu zwrot „warunki techniczne” obejmuje swoim zakresem znaczeniowym określenie przesłanek (czynników wyznaczających lub warunkujących, elementów, cech koniecznych) po spełnieniu których zaistnieje możliwość skorzystania z usług wodociągowych.

Należy podkreślić, iż art. 15 ust. 4 ustawy ustanawia dwie przesłanki, od spełnienia których zależy przyłączenie do sieci nieruchomości, a mianowicie: spełnienie warunków przyłączenia określonych w regulaminie, o którym mowa w art. 19 ustawy, a po drugie istnienie technicznych możliwości świadczenia usług. Regulamin winien zatem określać warunki przyłączania nieruchomości do sieci. Ich spełnienie oraz techniczne możliwości świadczenia usług są jedynymi i wystarczającymi przesłankami podłączenia nieruchomości do sieci. W razie ich łącznego spełnienia przedsiębiorstwo nie może odmówić podłączenia, jeśli tylko uprawniona osoba wystąpi o to z wnioskiem. Oznacza to, że swoboda przedsiębiorstwa w przyłączaniu do sieci, podobnie jak i swoboda zawierania umów o zaopatrzenie w wodę lub odprowadzanie ścieków, została wyłączona. Rada Gminy nie ma zatem kompetencji do określenia dodatkowych przesłanek regulujących kwestię „możliwości dostępu do usług wodociągowo-kanalizacyjnych”, których niespełnienie może stanowić podstawę odmowy przyłączenia nieruchomości do sieci.

W tym stanie rzeczy stwierdzenie nieważności uchwały Nr XXVII/155/2021 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

Lech Sprawka

Otrzymują:

- 1) Wójt Gminy Abramów
- 2) Przewodniczący Rady Gminy Abramów