



WOJEWODA MAZOWIECKI

Warszawa, 31 marca 2023 r.

WNP-I.4131.87.2023.MS

Rada Miasta Milanówka

ul. Kościuszki 45

05-822 Milanówek

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Działając na podstawie art. 91 ust. 1, w związku z art. 86 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40, z późn. zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr 631/LXXXII/23 Rady Miasta Milanówka z dnia 20 marca 2023 r. w sprawie zmiany uchwały nr 491/LVI//22 Rady Miasta Milanówka z 24 lutego 2022 r. w sprawie uchwalenia „Regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków na terenie Gminy Milanówek”, w zakresie § 9 ust. 1 pkt 1, § 14 ust. 3 oraz § 15 ust. 1 załącznika do uchwały.

Uzasadnienie

Na Sesji, która odbyła się 20 marca 2023 r. Rada Miasta Milanówka podjęła uchwałę Nr 631/LXXXII/23 w sprawie zmiany uchwały nr 491/LVI//22 Rady Miasta Milanówka z 24 lutego 2022 r. w sprawie uchwalenia „Regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków na terenie Gminy Milanówek”.

Podstawę prawną przedmiotowej uchwały stanowią m. in.:

- art. 7 ust. 1 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym, zgodnie z którym: „Zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty należy do zadań własnych gminy. W szczególności zadania własne obejmują sprawy: (...); wodociągów i zaopatrzenia w wodę, kanalizacji, usuwania i oczyszczania ścieków komunalnych, utrzymania czystości i porządku oraz urządzeń sanitarnych, wysypisk i unieszkodliwiania odpadów komunalnych, zaopatrzenia w energię elektryczną i ciepłą oraz gaz”;

- art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym, zgodnie z którym: *„Do wyłącznej właściwości rady gminy należy: (...); stanowienie w innych sprawach zastrzeżonych ustawami do kompetencji rady gminy.”*;
- art. 19 ust. 3 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (Dz. U. z 2023 r. poz. 537), zwanej dalej *zwoś*, zgodnie z którym: *„Rada gminy uchwała regulamin dostarczania wody i odprowadzania ścieków.”*

Norma wskazana w art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym wskazuje otwarty katalog spraw, który uzupełniają przepisy ustaw szczególnych, przyznających kompetencję do rozstrzygania danej sprawy radzie gminy. Zgodnie ze stanowiskiem Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie, wyrażonym w wyroku z 16 kwietnia 1993 r. sygn. akt II SA 1261/92, do wyłącznej właściwości rady gminy należy stanowienie w sprawach zastrzeżonych ustawami do kompetencji rady gminy (art. 18 ust. 2 pkt 15). Oznacza to, że jeżeli w innej ustawie stanowienie w określonej sprawie zostało zastrzeżone do kompetencji rady gminy, to sprawa ta należy do wyłącznej właściwości tegoż organu.

Akty prawa miejscowego, do jakich kwalifikuje się kwestionowana uchwała, Konstytucja RP zalicza do źródeł prawa powszechnie obowiązującego na obszarze działania organów, które je ustanowiły (art. 87 ust. 2 Konstytucji RP). Takie zaliczenie pociąga za sobą konsekwencje w postaci konieczności odnoszenia do nich (i spełniania przez nie) wszystkich zasad charakteryzujących tworzenie i obowiązywanie systemu źródeł prawa powszechnie obowiązującego, przede wszystkim zaś zasady prymatu ustawy w hierarchii aktów prawnych, i zasady, że wszelkie inne akty prawotwórcze mogą być stanowione wyłącznie na podstawie upoważnienia zawartego w ustawie. W stosunku do aktów prawa miejscowego zasady te wyraża art. 94 Konstytucji RP, według którego organy samorządu terytorialnego i organy administracji rządowej ustanawiają akty prawa miejscowego na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie. Ustawa określa też zasady i tryb wydawania aktów prawa miejscowego. W świetle powyższego nie ulega wątpliwości, że w hierarchii źródeł prawa akty prawa miejscowego zajmują pozycję zależną, gdyż są uwarunkowane normami zawartymi w aktach prawnych wyższego rzędu.

Zgodnie z art. 19 ust. 5 *zwoś*, 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.

Przed uchwaleniem regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków, 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 (art. 19 ust. 1 *zwoś*). 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 (art. 19 ust. 2 *zwoś*).

W niniejszej sprawie Rada Miasta Milanówka podjęła uchwałę Nr 610/LXXVII/22 z 29 grudnia 2022 r. *w sprawie przekazania projektu Regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków na terenie Gminy Milanówek Dyrektorowi Regionalnemu Zarządu Gospodarki Wodnej w Warszawie Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie celem zaopiniowania*. Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie pismem z 13 stycznia 2023 r. znak WA.RZT.71.57B.2023, postanowiło przedstawić opinię negatywną do ww. projektu, w zakresie obowiązku określenia minimalnego poziomu usług świadczonych przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne, w części dotyczącej określenia dopuszczalnych parametrów zanieczyszczeń wprowadzanych do sieci kanalizacyjnej. W pozostałym zakresie projektu, organ regulacyjny nie wniósł zastrzeżeń.

Podejmując uchwałę Nr 631/LXXXII/23 Rada Miasta Milanówka uwzględniła w treści regulaminu, stanowiącego załącznik do niej, uwagi przedłożone przez organ regulacyjny, dodając w § 3 pkt 4 oraz pkt 5, wytyczne w postaci dopuszczalnych wskaźników zanieczyszczeń ściekowych.

Odnosząc się do pozostałych postanowień załącznika do uchwały Nr 631/LXXXII/23 organ nadzoru wskazuje, iż w § 9 ust. 1 pkt 1 Rada Miasta Milanówka postanowiła, że rozliczenie za pobraną wodę

i odprowadzone ścieki, w okresie rozliczeniowym, w którym, między kolejnymi odczytami wodomierza i urządzenia pomiarowego nastąpiła zmiana wysokości taryfy, będzie odbywało się proporcjonalnie do okresu obowiązywania nowej taryfy. Taka norma rażąco narusza § 17 ust. 3 rozporządzenia Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej z dnia 27 lutego 2018 r. w sprawie określenia taryf, wzoru wniosku o zatwierdzenie taryf oraz warunków rozliczeń za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków (Dz. U. z 2022 r. poz. 1074), zgodnie z którym *„Rozliczenie ilości świadczonych przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne usług jest dokonywane na podstawie wskazań wodomierzy lub urządzenia pomiarowego lub na podstawie umowy, przynajmniej raz w roku oraz zawsze przy zmianie cen za wodę lub ścieki, których ilość nie jest ustalana w oparciu o przeciętne normy zużycia wody. Przepis ust. 1 stosuje się odpowiednio.”*. A zatem, rozliczenie za wskazane media może odbyć się jedynie na podstawie zużycia wynikającego z odczytów wodomierza lub urządzenia pomiarowego lub na podstawie zawartej umowy.

W § 14 ust. 3 załącznika do uchwały Nr 631/LXXXII/23 Rada Miasta Milanówka wprowadziła obowiązek dołączenia inwentaryzacji geodezyjnej powykonawczej do protokołu odbioru końcowego wykonanego przyłącza wodociągowego lub przyłącza kanalizacyjnego. Takie postanowienie w uchwale koliduje z obowiązkiem wynikającym z art. 43 ust. 1a ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane (Dz. U. z 2021 r. poz. 2351, z późn. zm.). Dyspozycja tego przepisu wskazuje obiekty budowlane, w odniesieniu do których został nałożony obowiązek geodezyjnego wyznaczenia w terenie, a po ich wybudowaniu – geodezyjnej inwentaryzacji powykonawczej. Wymaganiami tymi zostały również objęte przyłącza wodociągowe oraz kanalizacyjne (art. 29 ust. 1 pkt 23 ustawy Prawo budowlane). Jednakże w art. 43 ust. 1a ustawy Prawo budowlane ustawodawca wskazał, że obowiązkowi geodezyjnego wyznaczenia w terenie nie podlegają przyłącza elektroenergetyczne, wodociągowe, kanalizacyjne, gazowe, ciepłne i telekomunikacyjne, o ile połączenie danego przyłącza z siecią znajduje się na tej samej działce co przyłącze lub na działce do niej przyległej. Należy przy tym podkreślić, że w przepisie tym chodzi o działkę ściśle w znaczeniu geodezyjnym, a więc granice tej działki będą określone w ewidencji gruntów i budynków.

Z kolei z treść § 15 ust. 1 załącznika do uchwały Nr 631/LXXXII/23 wynika regulacja, dotycząca sposobu informowania odbiorców usług o planowanych przerwach lub ograniczeniach w dostawie wody, co, w ocenie organu nadzoru, narusza treść dyspozycji przewidzianej w art. 8 ust. 3 zwoś, który stanowi, iż: *„Przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne o zamiarze odcięcia dostawy wody lub zamknięcia przyłącza kanalizacyjnego oraz o miejscach i sposobie udostępniania zastępczych punktów poboru wody*

zawiadamia państwowego powiatowego inspektora sanitarnego, wójta (burmistrza, prezydenta miasta) oraz odbiorcę usług co najmniej na 20 dni przed planowanym terminem odcięcia dostaw wody lub zamknięcia przyłącza kanalizacyjnego.”. Naruszenie powyższego obowiązku, w razie spowodowania szkody, może prowadzić do odpowiedzialności odszkodowawczej.

Reasumując powyższe, w ocenie organu nadzoru, zakwestionowane zapisy załącznika do uchwały Nr 631/LXXXII/23 Rady Miasta Milanówka z dnia 20 marca 2023 r. w *sprawie zmiany uchwały nr 491/LVI/22 Rady Miasta Milanówka z 24 lutego 2022 r. w sprawie uchwalenia „Regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków na terenie Gminy Milanówek”* stanowią rażące naruszenie przepisów prawa powszechnie obowiązującego, dlatego uzasadnione jest stwierdzenie nieważności przedmiotowej uchwały, w zakresie wskazanym w sentencji rozstrzygnięcia nadzorczego.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze Miastu przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, w terminie 30 dni od daty doręczenia, wnoszona za pośrednictwem organu, który skarżone orzeczenie wydał.

Stwierdzenie nieważności uchwały, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa, w zakresie określonym w sentencji rozstrzygnięcia, z dniem jego doręczenia.

Konstanty Radziwiłł

Wojewoda Mazowiecki

/podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym/