



WOJEWODA MAZOWIECKI

Warszawa, 26 lipca 2022 r.

WNP-I.4131.177.2022.DK

**Rada Miejska
w Grodzisku Mazowieckim
ul. Warszawska 33
96-313 Grodzisk Mazowiecki**

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 2022 r. poz. 559, z późn. zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Rady Miejskiej w Grodzisku Mazowieckim Nr 762/2022 z dnia 29 czerwca 2022 r. w sprawie regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków obowiązującego na terenie gminy Grodzisk Mazowiecki w zakresie ustaleń: § 4 ust. 2 zd. drugie i trzecie, § 18 ust. 2 zd. pierwsze, § 36 ust. 2 i ust. 3.

Uzasadnienie

Rada Miejska w Grodzisku Mazowieckim w dniu 29 czerwca 2022 r. podjęła uchwałę Nr 762/2022 w sprawie regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków obowiązującego na terenie gminy Grodzisk Mazowiecki.

W uchwale wskazano, że podstawę prawną do jej podjęcia stanowią przepisy art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 19 ust. 3 i 5 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (Dz. U. z 2020 r. poz. 2028).

W § 4 ust. 2 zd. drugie i trzecie przedmiotowej uchwały zawarto następującą regulację:

„Przedsiębiorstwo wodociągowo - kanalizacyjne uprawnione jest do wprowadzenia ograniczeń w sposobie korzystania z wody przez odbiorców usług w sytuacji niedoboru

spowodowanego wystąpieniem katastrofy naturalnej lub awarii technicznej w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 18 kwietnia 2002 r. o stanie klęski żywiołowej (tj. Dz. U. z 2017 r. poz. 1897). Przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne informuje odbiorców usług o wprowadzonym ograniczeniu w sposób zwyczajowo przyjęty.”.

W tym miejscu wskazuję, że art. 19 ust. 5 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków stanowi, że:

„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 przyłączania 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.”.*

Zgodnie z utrwalonym w orzecznictwie sądowym poglądem „akty prawa miejscowego stanowione przez organu jednostek samorządu terytorialnego mogą być wydawane wyłącznie na podstawie upoważnienia ustawowego i w granicach tego upoważnienia. Wadliwe są zatem zarówno akty, które zostały wydane bez wyraźnego upoważnienia ustawowego, jak i takie, które opierały się na upoważnieniu, ale wykroczyły poza jego granice” (Wyrok WSA w Lublinie z dnia 28 kwietnia 2014 r. III SA/Lu 107/14).

Norma kompetencyjna zawarta w przepisie upoważniającym powinna być wykładana ściśle, co w praktyce oznacza, że zawarte w niej upoważnienie do określonego działania obejmuje sprawy w niej wymienione, bez możliwości zastosowania domniemania kompetencji organu.

Powyższe ma zastosowanie również do stanowienia prawa lokalnie obowiązującego.

„W konsekwencji organ uchwałodawczy gminy ma obowiązek ścisłej interpretacji normy upoważniającej - nie może domniemywać swej kompetencji i dokonywać wykładni rozszerzającej czy wyprowadzać kompetencji w drodze analogii. Odstąpienie od wskazanych reguł narusza związek formalny i materialny między aktem wykonawczym, a ustawą, co z reguły stanowi istotne naruszenie prawa.” (wyrok WSA w Gdańsku z dnia 17 lutego 2021 r. II SA/Gd 438/20).

Warto także zauważyć, że jest to akt o charakterze generalnym, który nakłada określone obowiązki również na podmioty spoza struktur administracji. Zawarte w nim normy dotyczą adresata przez wskazanie jego cech, a nie indywidualizację konkretnego podmiotu. Poza tym, zachowania w tym akcie przewidziane dotyczą pewnych powtarzalnych okoliczności, które mogą znaleźć zastosowanie w z góry nieokreślonej liczbie przypadków, a nie jednej konkretnej sytuacji.

Zgodnie z art. 5 ust. 1 i ust. 2 ustawy z dnia 18 kwietnia 2002 r. o stanie klęski żywiołowej (Dz. U. z 2017 r. poz. 1897), Rada Ministrów, w drodze rozporządzenia, może wprowadzić stan klęski żywiołowej z własnej inicjatywy lub na wniosek właściwego wojewody.

W rozporządzeniu, o którym mowa powyżej, określa się przyczyny, datę wprowadzenia oraz obszar i czas trwania stanu klęski żywiołowej, a także, w zakresie dopuszczonym niniejszą ustawą, rodzaje niezbędnych ograniczeń wolności i praw człowieka i obywatela.

Na mocy art. 22 ust. 1 pkt 11 tejże ustawy, jeżeli siły i środki, którymi dysponuje wójt (burmistrz, prezydent miasta), starosta lub wojewoda albo pełnomocnik, są niewystarczające, można wprowadzić obowiązek świadczeń osobistych i rzeczowych polegających na zabezpieczeniu własnych źródeł wody pitnej i środków spożywczych przed ich zanieczyszczeniem, skażeniem lub zakażeniem, a także udostępnianiu ich dla potrzeb osób ewakuowanych lub poszkodowanych, w sposób wskazany przez organ nakładający świadczenie.

Jak wynika z powyższych przepisów, wprowadzenie stanu klęski żywiołowej, jak również ewentualnych ograniczeń i ich rodzaju, zależy po pierwsze od wydania stosownego aktu przez uprawniony organ jak również od kwestii wystąpienia sytuacji, w których można wprowadzić dodatkowe obostrzenia.

Rada Miejska nie ma kompetencji, by z góry przyznać przedsiębiorstwu wodno-kanalizacyjnemu uprawnienie do wprowadzenia ograniczeń w zakresie korzystania z wody w sytuacji wystąpienia klęski żywiołowej.

W § 18 ust. 2 zdanie pierwsze kwestionowanej uchwały, Rada Miejska zawarła następującą regulację:

„Przedsiębiorstwo wodociągowo kanalizacyjne wydaje odmowę wydania Warunków przyłączenia do sieci wodociągowej lub kanalizacyjnej w przypadku niewystąpienia przynajmniej jednej z przesłanek określonych w ust. 1.”.

Wprowadzenie przepisów w takim brzmieniu wykracza poza delegację ustawową. Zgodnie z art. 19 ust. 5 pkt 4 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków, Regulamin dostarczania wody i odprowadzania ścieków ma określać m.in. warunki przyłączania do sieci, a zatem pozytywne przesłanki, od których spełnienia zależy przyłączenie do sieci nieruchomości wnioskodawcy.

„W art. 19 ust. 2 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków brak jest również ustawowego upoważnienia do wskazywania przez gminę sytuacji, w których możliwa jest odmowa przyłączenia do sieci.” (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp. z dnia 21 lutego 2018 r. II SA/Go 1134/17).

Co więcej w myśl art. 19 a ust. 1 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków, na pisemny wniosek podmiotu ubiegającego się o przyłączenie do sieci przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne jest obowiązane wydać warunki przyłączenia do sieci albo uzasadnić odmowę ich wydania (...).

Przepis ustawy jest szerszy, niż kwestionowana regulacja albowiem nie przewiduje wystąpienia określonych przesłanek, od których zależeć będzie odmowa wydania warunków przyłączenia do sieci. Prawodawca lokalny zmodyfikował i zawęził regulację ustawową.

W tym miejscu warto zaznaczyć, że rozstrzygnięciem nadzorczym znak WNP I.4131.133.2021.DK z dnia 21 czerwca 2021 r. Wojewoda Mazowiecki stwierdził nieważność uchwały Rady Miejskiej w Grodzisku Mazowieckim Nr 514/2021 z dnia 26 maja 2021 r. w sprawie regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków obowiązującego na terenie gminy Grodzisk Mazowiecki w zakresie ustaleń: § 4 ust. 2 zd. drugie oraz § 18 ust. 2 zd. pierwsze. Inkryminowane przepisy wprowadzały następujące regulacje prawne:

§ 4 ust. 2 zd. drugie *„Przedsiębiorstwo wodociągowo - kanalizacyjne uprawnione jest do wprowadzenia ograniczeń w sposobie korzystania z wody przez odbiorców usług w sytuacji niedoboru spowodowanego wystąpieniem katastrofy naturalnej lub awarii technicznej w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 18 kwietnia 2002 r. o stanie klęski żywiołowej (tj. Dz. U. z 2017 r. poz. 1897).”.*

§ 18 ust. 2 zd. pierwsze: „Przedsiębiorstwo wodociągowo kanalizacyjne wydaje odmowę wydania Warunków przyłączenia do sieci wodociągowej lub kanalizacyjnej w przypadku niewystąpienia przynajmniej jednej z przesłanek określonych w ust. 1.”.

Warto zauważyć, że ww. rozstrzygnięcie nadzorcze nie zostało zaskarżone, co oznacza że prawodawca lokalny przyjął do wiadomości argumentację organu nadzoru. Mimo to, w treści aktualnie obowiązującego regulaminu powielono treść unieważnionych uprzednio przepisów, nadając im tożsame brzmienie.

Ponadto, zgodnie z § 36 ust. 2 i ust. 3 inkryminowanej uchwały:

„2. Jednostka straży pożarnej dokonująca poboru wody na cele przeciwpożarowe z sieci będącej w posiadaniu przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego zobowiązana jest do powiadomienia przedsiębiorstwa o miejscu pożaru niezwłocznie po otrzymaniu zgłoszenia.
3. Jednostka straży pożarnej dokonująca poboru wody na cele przeciwpożarowe z sieci będącej w posiadaniu przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego zobowiązana jest do prowadzenia bieżącej ewidencji miejsc, z których została pobrana woda.”.

Przywołaną, regulację przyjęto z przekroczeniem delegacji ustawowej. Zgodnie z art. 19 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków, prawodawca lokalny jest zobowiązany do określenia warunków dostarczania wody na cele przeciwpożarowe, a nie do określania obowiązków jednostek pobierających wodę na te cele.

Mając na uwadze powyższe, stwierdzenie nieważności przedmiotowej uchwały Rady Miejskiej w Grodzisku Mazowieckim, we wskazanej w sentencji rozstrzygnięcia nadzorczego części, jest w pełni uzasadnione.

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

Informuję, że rozstrzygnięcie nadzorcze wstrzymuje wykonanie uchwały z mocy prawa, w części objętej orzeczeniem, z dniem jego doręczenia.

Konstanty Radziwiłł
Wojewoda Mazowiecki

/podpisano bezpiecznym podpisem elektronicznym
weryfikowanym ważnym kwalifikowanym certyfikatem/