

**ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE
WOJEWODY LUBUSKIEGO**

NR NK-I.4131.186.2018.TDOM

z dnia 23 listopada 2018 r.

Rada Miejska w Nowogrodzie Bobrzańskim

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U.2018.994 j.t. ze zm.) stwierdzam nieważność uchwały Rady Miejskiej w Nowogrodzie Bobrzańskim Nr LXIII/400/2018 z dnia 17 października 2018 r. w sprawie regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków obowiązującego na obszarze gminy Nowogród Bobrzański

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 17 października 2018 r. Rada Miejska w Nowogrodzie Bobrzańskim podjęła uchwałę nr LXIII/400/2018 w sprawie regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków obowiązującego na obszarze gminy Nowogród Bobrzański. Uchwała została doręczona organowi nadzoru 24 października 2018 r.

Po dokonaniu analizy prawnej organ nadzoru stwierdza, iż uchwała istotnie narusza art. 19 ust. 5 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (Dz.U.2018.1152 t.j. ze zm), oraz §17 ust. 1 rozporządzenia Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej z dnia 27 lutego 2018 r w sprawie określania taryf, wzoru wniosku o zatwierdzenie taryfy oraz warunków rozliczeń za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków (Dz.U.2018.472).

Normatywna podstawa do wydania regulamin dostarczania wody i odprowadzania ścieków zawarta jest w art. 19 ust. 3, 4 ustawy zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków, zgodnie z którymi rada gminy uchwała regulamin dostarczania wody i odprowadzania ścieków, który jest aktem prawa miejscowego. Zgodnie natomiast z art. 19 ust. 5 ustawy regulamin dostarczania wody i odprowadzania ścieków określa prawa i obowiązki przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego oraz odbiorców usług, w tym: minimalny poziom usług świadczonych przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne w zakresie dostarczania wody i odprowadzania ścieków; warunki i tryb zawierania umów z odbiorcami usług; sposób rozliczeń w oparciu o ceny i stawki opłat ustalone w taryfach; warunki przyłączania do sieci; warunki techniczne określające możliwości dostępu do usług wodociągowo-kanalizacyjnych; sposób dokonywania przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne odbioru wykonanego przyłącza; sposób postępowania w przypadku niedotrzymania ciągłości usług i odpowiednich parametrów dostarczanej wody i wprowadzanych do sieci kanalizacyjnej ścieków; standardy obsługi odbiorców usług, w tym sposoby załatwiania reklamacji oraz wymiany informacji; warunki dostarczania wody na cele przeciwpożarowe. Z przepisu tego wynika jednoznacznie, że wyliczenie w nim zawarte ma charakter zamknięty. Regulacja ta ma charakter wyczerpujący, co oznacza, że wydając na jej podstawie regulamin rada powinna zawrzeć w nim postanowienia odnoszące się do wszystkich enumeratywnie wymienionych w przepisie ustawy zagadnień. Wskazując zakres zagadnień do uregulowania ustawodawca posłużył się zwrotem "regulamin ... określa", co oznacza, że treść regulaminu musi bezwzględnie odpowiadać zakresowi delegacji ustawowej. Wszelkie odstępstwa od katalogu wymienionego w 19 ust. 5 ustawy oznaczają istotne naruszenie przepisu upoważniającego.

Badany regulamin nie normuje wszystkich zagadnień wymienionych w art. 19 ust. 5 ustawy. W ocenie organu nadzoru brakuje w nim regulacji dotyczących warunków przyłączenia do sieci oraz technicznych warunków określających możliwość dostępu do usług wodociągowo-kanalizacyjnych. Odnośnie warunków przyłączenia do sieci, to wprawdzie w regulaminie jest rozdział o tym tytule (rozdział 4), jednak w rzeczywistości regulamin nie zawiera w tej materii postanowień. Przepisy rozdziału 4 regulaminu stanowią, że określenie warunków przyłączenia do sieci należy do przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego które określa je na pisemny wniosek osoby ubiegającej się o przyłącze. Rada Miejska w Nowogrodzie Bobrzańskim zatem zamiast określić warunki przyłączenia do sieci, obowiązek ten scedowała na przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne. Brak tej regulacji powoduje

istotne skutki, albowiem przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne przed przyłączeniem do sieci nieruchomości musi zbadać spełnienie warunków przyłączenia określonych w regulaminie (art. 15 ust. 3 ustawy), brak tych warunków uniemożliwia tę czynność a w dalszej kolejności także przyłączenie do sieci. Organ nadzoru instruuje, że "warunki przyłączenia do sieci" nie mogą być utożsamiane z "technicznymi warunkami określającymi możliwość dostępu do usług wodociągowo-kanalizacyjnych", o których stanowi art. 19 ust. 5 pkt 5 ustawy, zaś przez owe warunki przyłączenia do sieci można rozumieć np. kolejność przyłączania do sieci poszczególnych odbiorców, czy też przybliżony termin, w którym owo przyłączenie ma nastąpić. Regulamin nie ustanawia także technicznych warunków określającymi możliwość dostępu do usług wodociągowo-kanalizacyjnych. W §12 Rada zawarła jedynie ogólną klauzulę odsyłającą w tym zakresie do wieloletnich planów rozwoju i modernizacji urządzeń wodociągowych i kanalizacyjnych, a także określiła jedynie od czego warunki techniczne dostępu do zaopatrzenia w wodę i odprowadzania ścieków będą uzależnione, jednakże nie określiła na czym te techniczne warunki polegają, jakie one są, tym samym także w tym zakresie delegacji ustawowa nie została przez Radę wypełniona.

Istotnie narusza prawo także §7 ust. 1 Regulaminu w zakresie w jakim dopuszcza za podstawę zapłaty za dostarczoną wodę lub odprowadzone ścieki inne dokumenty niż faktura. Tymczasem zgodnie z §17 ust. 1 rozporządzenia Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej z dnia 27 lutego 2018 r w sprawie określania taryf, wzoru wniosku o zatwierdzenie taryfy oraz warunków rozliczeń za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków (Dz.U.2018.472) odbiorca usług dokonuje zapłaty za dostarczoną wodę lub odprowadzone ścieki w terminie określonym w fakturze. Organ nadzoru instruuje, że obowiązek dokumentacji operacji gospodarczych przy pomocy faktur definiuje ustawa z dnia 11 marca 2004 o podatku od towarów i usług (z późniejszymi zmianami), która popularnie zwana jest ustawą o VAT. Zasady wystawiania faktur reguluje rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 3 grudnia 2013 r. w sprawie wystawiania faktur (Dz.U.2013.1485). Co zaś się tyczy obowiązku przedłożenia dokumentacji geodezyjnej powykonawczej (§15 ust. 2 Regulaminu), to organ nadzoru instruuje, że obowiązek taki może być uznany tylko wówczas, jeżeli wynika on z przepisów Prawa budowlanego. Jeżeli zaś taki obowiązek nie wynika z Prawa budowlanego, to brak jest jakichkolwiek podstaw do tego, aby Odbiorca usług finansował taką dokumentację.

Za niezgodny z prawem należy uznać również postanowienie zawarte w §9 ust. 1 Regulaminu, w którym do wniosku o wydanie warunków przyłączenia nakazuje się dołączyć mapę sytuacyjną, określającą usytuowanie nieruchomości, którą planuje się przyłączyć do sieci, względem istniejących sieci wodociągowej i kanalizacyjnej oraz innych obiektów i urządzeń uzbrojenia terenu. Przy formułowaniu w Regulaminie obowiązków związanych z przedkładaniem Przedsiębiorstwu jakichkolwiek dokumentów należy jednak postępować niezwykle ostrożnie, tak aby nie wykroczyć poza cele, którym dokumenty te mają służyć i nie uprawniać przedsiębiorstwa do gromadzenia nadmiaru informacji, w tym o charakterze sensytywnym. Na określonych etapach dochodzenia do zawarcia umowy o zbiorowe zaopatrzenie w wodę sam ustawodawca wprost przesądza o braku obowiązku przedkładania jakichkolwiek dokumentów (*vide* np. art. 6 ust. 2 ustawy, w którym przewiduje się, że do zawarcia umowy wystarczy spełnić wyłącznie dwie przesłanki – techniczną w postaci fizycznego połączenia z siecią oraz formalną – w postaci złożenia pisemnego wniosku o zawarcie umowy).

Przepis §15 ust. 2 Regulaminu reguluje wymóg przedłożenia geodezyjnej inwentaryzacji powykonawczej przyłącza przed sporządzeniem protokołu odbioru końcowego. Nie można zaakceptować sytuacji, w której na odbiorcę nakłada się obowiązki irrelevantne dla osiągnięcia celu, jakim jest prawidłowe wykonanie przyłącza lub obowiązki, których statuowanie zastrzeżone jest dla potrzeb postępowań regulowanych innymi dziedzinami prawa. Co się tyczy obowiązku przedkładania geodezyjnej inwentaryzacji powykonawczej, to wprawdzie przyłącza wodociągowe i kanalizacyjne – zgodnie z art. 43 ust. 1 Prawa budowlanego – podlegają wymogowi jej sporządzenia, ale na potrzeby zupełnie innego podmiotu i w zupełnie innym momencie czasowym. Kwestionowany przepis stanowi zatem przejaw przyznawania przedsiębiorstwu szczególnej, a niczym nie uprawionej, pozycji nadzorczej w procesie budowlanym.

Wobec powyższego orzeczono jak na wstępie.

Od niniejszego rozstrzygnięcia służy prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp. w terminie 30 dni od doręczenia rozstrzygnięcia za pośrednictwem Wojewody Lubuskiego.

z up. Wojewody Lubuskiego
Dyrektor Wydziału Nadzoru
i Kontroli LUW

Paweł Witt