

**Projekt**

z dnia 16 sierpnia 2021 r.

**UCHWAŁA NR XXI/.../21  
RADY MIEJSKIEJ W SZAMOCINIE**

z dnia 19 sierpnia 2021 r.

**w sprawie wniesienia skargi na rozstrzygnięcie nadzorcze**

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2021 r. poz. 1372) Rada Miejska w Szamocinie uchwala, co następuje:

§ 1. 1. Wnieść skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu na rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Wielkopolskiego z dnia 27 lipca 2021 r. dotyczącego uchwały Nr XX/202/21 Rady Miejskiej w Szamocinie z dnia 25 czerwca 2021 r. w sprawie regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków.

2. Treść skargi stanowi załącznik do niniejszej uchwały.

§ 2. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Załącznik Nr 1 do uchwały Nr XXI/.../21  
Rady Miejskiej w Szamocinie  
z dnia 19 sierpnia 2021 r.

**Wojewódzki Sąd Administracyjny  
w Poznaniu**

**za pośrednictwem  
Wojewody Wielkopolskiego**

**Skarżąca:** Gmina Szamocin

ul. Pl. Wolności 19

64-820 Szamocin

**Organ:** Wojewoda Wielkopolski

**Znak sprawy KN-I.4131.1.465.2021.22**

**Skarga**

na Rozstrzygnięcie Nadzorcze Wojewody Wielkopolskiego, z dnia 27 lipca 2021r. znak sprawy: KN-I.4131.1.465.2021.22.

Działając na podstawie uchwały Rady Miejskiej w Szamocinie nr XXI/.../21 z dnia 19 sierpnia 2021 r. składałam skargę na rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Wielkopolskiego orzekającego nieważność uchwały nr XX/202/2021 Rady Miejskiej w Szamocinie z dnia 24 czerwca 2021 r. w sprawie regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków – ze względu na istotne naruszenie prawa.

Zaskarżonej decyzji zarzucam naruszenie:

- art. 18 ust. 2 pkt 15, art.19 ust. 3 i 5 ustawy z dnia 7 czerwca 2001r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (Dz. U. z 2020 r. poz.2028 ze zm.);
- §137 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002r. w sprawie Zasad techniki prawodawczej (Dz. U. z 2016r, poz. 283);
- art. 87, 88 i 91 ustawy o samorządzie gminnym (Dz. U z 2021 r. poz. 1372).

Organ nadzoru stwierdził: *„Zaznaczenia wymaga, że woda przeznaczona do spożycia przez ludzi” jest jedynym określeniem odnoszącym się do jakości wody w badanym regulaminie, co w ocenie organu nadzoru, nie jest wystarczające do wypełnienia obowiązku uchwalodawczego nałożonego na Radę Gminy w art. 19 ust 3 w związku z ust. 5 pkt 1 ustawy”*.

W tym miejscu należy się zastanowić i postawić pytanie jak ma być określony, skoro delegacja ustawowa jest precyzyjna „minimalny poziom usług”, co Rada bezsprzecznie prawidłowo uczyniła w §3 Regulaminu - w zakresie dostawy wody i w § 4 - w zakresie odbioru ścieków.

Wpisywanie dodatkowych parametrów i tworzenie dalszych regulacji byłoby przekroczeniem upoważnienia ustawowego zgodnie z art. 94 Konstytucji RP z dnia 2 kwietnia 1997r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.) zwanej dalej „Konstytucją RP” Organy Samorządu Terytorialnego ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie, a nie na podstawie swobodnego uznania organu nadzoru.

Z kolei przepis §7 Konstytucji RP obliuguje Organy władzy publicznej do działania na podstawie i w granicach prawa. Zasada praworządności określona w art. 7 w związku z art. 94 Konstytucji RP wymaga, aby materia regulowana wydanym aktem normatywnym wynikała z upoważnienia ustawowego i nie przekraczała tego upoważnienia.

Każde unormowanie wykraczające poza udzielone upoważnienie jest naruszeniem normy upoważniającej i zarazem naruszeniem konstytucyjnych warunków legalności aktu prawa miejscowego wydanego na podstawie upoważnienia ustawowego (wyrok NSA z dnia 14 grudnia 2011r. sygn. akt II OSK 2058/11).

Dalej organ nadzoru bezprawnie twierdzi, że „Gmina ma obowiązek każdorazowo w uchwalonym regulaminie określenia poziomu jakościowego wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi na jej terenie poprzez wskazanie konkretnych parametrów jakościowych.” W oparciu o jaką delegację ustawową? Takie twierdzenie organu nadzoru jest nieuprawnione i narusza wspomnianą wyżej zasadę praworządności określoną w artykule 7 Konstytucji RP.

Regulamin dostarczania wody i odprowadzenia ścieków obliuguje przedsiębiorstwo do prowadzenia wewnętrznej kontroli jakości dostarczania wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi §3 ust. 3 Regulaminu.

Ustawa o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków w art. 13 daje delegację do określenia parametrów jakościowych dla Ministra do spraw zdrowia, co organ ten uczynił wydając rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 7 grudnia 2017 r. w sprawie jakości wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi (Dz.U.2017 r., poz. 2294). Z zaskarżonego Rozstrzygnięcia wynika, że Organ Nadzoru przymusza – do czego nie ma uprawnienia- Radę Miejską do określenia parametrów jakościowych, co stanowiło by naruszenie §137 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie zasad techniki prawodawczej.

Z uporem organ nadzoru stwierdza, że „Rada nie wskazała bowiem konkretnych parametrów jakości dostarczanej wody, co stanowi istotne naruszenie omawianego przepisu upoważniającego”.

Podkreślam, że w art. 19 ust. 5 pkt 1 jest wyraźnie mowa o „minimalnym poziomie usług świadczonych przez przedsiębiorstwo”. W żadnym fragmencie w art. 19 ani w innym miejscu nie ma mowy o jakości dostawy wody. Jak wyżej wskazano Rada nie ma uprawnień do określania parametrów jakości wody dostarczanej przez przedsiębiorstwo bowiem ta materia jest uregulowana m.in. i w szczególności przepisami cytowanego rozporządzenia.

Dlatego wskazuję, że stwierdzenie Wojewody stanowiące podstawę zaskarżonego Rozstrzygnięcia, że stwierdzone uchybienie ma charakter rażącego naruszenia prawa jest nieprawidłowe.

W ocenie Skarżącej Gminy rażące naruszenie prawa leży po stronie organu nadzoru i dlatego wymaga stwierdzenia nieważności tego rozstrzygnięcia.

Należy zaznaczyć, że Rozstrzygnięcie Nadzorcze wstrzymuje wykonanie uchwały i w związku z tym w obrocie prawnym pozostaje uchwała Rady Miejskiej z dnia 21 grudnia 2018r. w sprawie regulaminu dostarczania wód i odprowadzenia ścieków, gdzie funkcjonują zapisy identyczne, jak w kwestionowanym regulaminie. Wcześniej Wojewoda takich zapisów na etapie nadzoru nigdy nie kwestionował i nie kwestionuje.

Należy zaznaczyć, że zgodnie z przepisami, projekt regulaminu został przesłany do Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Bydgoszczy. Dyrektor RZGW postanowieniem z dnia 2 czerwca 2021 r. zaopiniował pozytywnie projekt regulaminu /Postanowienie Dyrektora BD.RZT.71.14.2021 w załączeniu/.

Dyrektor RZGW w swoim postanowieniu stwierdza: „Analiza projektu regulaminu wykazała, że spełnia on wymogi o których mowa w art. 19 ust. 5 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków i został dostosowany do aktualnie obowiązujących przepisów prawnych”.

Tak więc organ regulacyjny powołany do przestrzegania przepisów ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków, wyposażony w wysoką wiedzę merytoryczną i praktyczną a także prawną w tej materii nie dopatruje się nieprawidłowości w regulowaniach regulaminu. Organ nadzoru nie mający żadnej wiedzy specjalistycznej w stosunku do Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej narzuca bezprawnie, że regulamin musi być uchylony „ze względu na **istotne** naruszenie prawa, dalej „stwierdzone uchybienie ma charakter **rażącego** naruszenia prawa”.

Organ nadzoru nawet nie potrafi określić czy naruszenie ma charakter ”istotny” czy „rażący”. W świetle nie wykazania w sposób nie budzący wątpliwości naruszeń art. 19 ust. 5 pkt 1 ustawy wnoszącej o uchylenie zaskarżonego rozstrzygnięcia nadzorczego oraz obciążenie kosztami postępowania Wojewody Wielkopolskiego.

Indywidualna opinia Wojewody nie może stanowić podstawy stwierdzenia, iż nastąpiło istotne naruszenie prawa. Istotne naruszenie prawa ma miejsce wówczas gdy wystąpi działanie uchwałodawcze, które według jasnych a przede wszystkim zrozumiałych kryteriów jest kwalifikowane, jako działanie prawo naruszające. Pogląd organu nadzoru, w tym wypadku Wojewody Wielkopolskiego nie może determinować i powodować

wydania rozstrzygnięcia stwierdzającego nieważność uchwały, bez wyraźniej podstawy prawnej. Wojewoda w uzasadnienie swojego rozstrzygnięcia opierał się na podobnych wyrokach sądów administracyjnych, które nie mogą stanowić podstawy wydania rozstrzygnięcia nadzorczego. Wojewoda nie potrafił wskazać żadnego przepisu prawa, który został naruszony i nie wskazał, by zostało dokonane istotne naruszenie jakiegokolwiek normy prawnej poprzez uchwalenie przedmiotowej uchwały. Poza ogólnymi stwierdzeniami oraz jak wskazana wyżej powoływaniem się na rozstrzygnięcia sądów w innych sprawach Wojewoda posiłkował się jedynie własną oceną, nie popartą żadnymi przepisami prawa. Opinia Wojewody była jednak nieuprawniona w świetle konkretnych uregulowań uchwały, które bezsprzecznie prawa w żaden sposób nie naruszyły.

Jakkolwiek można dyskutować na poszczególnymi regulacjami zawartymi w uchwale nie może to być czynione na etapie postępowania nadzorczego. To rada gminy ma uprawnienie do wyrażenia swojej oceny w sprawie, w której została podjęta uchwała a nie Wojewoda. Wojewoda ma uprawnienia jedynie kontrolne, ale też ograniczone. Wojewoda nie może ingerować w treść uchwały tylko dlatego, że jego zdaniem poszczególne uregulowania winny być odmienne. Wojewoda ma jedynie uprawnienie do sprawdzenia, czy uregulowanie dokonane przez radę gminy zostały dokonane w ramach udzielonego ustawowo uprawnienia. Wojewoda w postępowaniu nadzorczym nie występuje w analogicznej roli jak występuje on w postępowaniu administracyjnym jako organ II stopnia, posiadając równe uprawnienia jak organ I stopnia. W postępowaniu nadzorczym uprawnienia tego organu są zawężone jedynie do kontroli według ściśle określonego zakresu.

W tej sprawie Wojewoda działa poza zakresem swojego uprawnienia i – jak wynika w uzasadnienia narzuca skarżącej Gminie obowiązek wydania uchwały według swojej oceny, która nie wynika w sposób jednoznaczny z przepisu prawa a jest jedynie interpretacją prawa, za którą opowiada się ten organ.

Interpretacja czy też pogląd organy nadzoru nie jest wystarczający na sformułowania oceny o kontrolowanej uchwale, iż zapisy uchwały naruszają prawo w sposób istotny.

Zresztą pogląd wyrażony przez Wojewodę nie jest ponad wszelką wątpliwość prawidłowy. I tak Wojewoda wskazuje bezzasadnie, że wyliczenie, które zawarto w art. 19 ust 3 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym, zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków ( Dz. U z 2020 r. poz. 2028 ) ma charakter wyczerpujący. Otóż jest całkowicie odmienne i Wojewoda nie ma racji formułując takie stwierdzenie i przedstawiając taką - jak wskazuję nieprawidłową ocenę.

W art. 19 ust 5 ustawodawca wskazał ,że Regulaminie dostarczania wody i odprowadzania ścieków Rada Gminy określa prawa i obowiązki przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego oraz odbiorców usług, I to jest określenie zakresu regulacji, jaka winna być zrealizowana przez radę w uchwale. Dalej ustawodawca wskazuje, że wśród określenia praw i obowiązków przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego oraz odbiorców usług winny być także uwzględnione takie sprawy jak:

- 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.

Redakcja tego przepisu wyraźnie wskazuje, że właśnie katalog przedmiotowy określony w art. 19 ust. 5 ma charakter właśnie otwarty, a nie zamknięty. I właśnie ma być odczytywany w sposób otwarty, bowiem jest to jedynie pomocnicze wyliczenie wskazujące jakie sprawy winny być regulowane w Regulaminie a nie katalog obligatoryjnie określonych spraw podlegających regulacji uchwałodawczej. Bezwzględnie w uchwale mają być jedynie określane prawa i obowiązki przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego oraz odbiorców usług, w tym obowiązki wymienione w punktach od 1-9 ale wcale przepis ten nie zakazuje także innego i dalszego regulowania i określania praw i obowiązków przedsiębiorstwa wodociągowo-

kanalizacyjnego oraz odbiorców usług w zakresie nie wymienionym wprost w punktach od 1-9 tego artykułu.

W tym stanie wniesienie skargi stało się konieczne i uzasadnione.



**Państwowe Gospodarstwo  
Wodne Wody Polskie**

**DYREKTOR  
Regionalnego Zarządu  
Gospodarki Wodnej  
w Bydgoszczy**

BD.RZT.71.14.2021

Urząd Miasta i Gminy w Szamocinie

WPLYNĘŁO  
Kancelaria Główna

7. 06. 2021 3013

Ilość załączników .....  
Załatwia .....  
Podpis : *A. M...*

### POSTANOWIENIE

Na podstawie art. 19 ust. 2 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (Dz. U. z 2020 r., poz. 2028 ze zm.), w związku z art. 35 ust. 2 ustawy z dnia 13 lutego 2020 r., o zmianie ustawy – Prawo budowlane oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. 2020 r. poz.471) oraz na podstawie art. 106 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2021 r., poz. 735 z późn. zm.),

#### postanawiam

zaopiniować pozytywnie projekt regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków w zakresie zgodności z przepisami ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r., o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków. Projekt regulaminu przyjęty uchwałą Nr XIX/196/21 Rady Miejskiej w Szamocinie z dnia 20 maja 2021 r., w sprawie przekazania projektu regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków, celem zaopiniowania został przedłożony Dyrektorowi Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie z siedzibą w Bydgoszczy.

#### Uzasadnienie

Zgodnie z art. 35 ust. 2 ustawy z dnia 13 lutego 2020 r., o zmianie ustawy – Prawo budowlane oraz niektórych innych ustaw w terminie 12 miesięcy od dnia wejścia w życie ww. ustawy rady gmin dostosują treść regulaminów dostarczania wody i odprowadzania ścieków obowiązujących na obszarze ich właściwości do przepisów ustawy zmienianej w art. 7 w brzmieniu nadanym ww. ustawą.

Zgodnie z zapisami zawartymi w art. 19 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r., o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu 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. 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.

Uchwałą Nr XIX/196/21 z dnia 20 maja 2021 r. Rada Miejska w Szamocinie przyjęła projekt regulaminu, który następnie celem zaopiniowania został przekazany Dyrektorowi RZGW w Bydgoszczy.

#### Dyrektor

Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie  
Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej w Bydgoszczy  
Al. Adama Mickiewicza 15, 85-071 Bydgoszcz

tel.: +48 52 33 91 100 | faks: +48 52 33 91 200 | e-mail: bydgoszcz@wody.gov.pl

[www.wody.gov.pl](http://www.wody.gov.pl)

Analiza projektu regulaminu wykazała, że spełnia on wymogi o których mowa w art. 19 ust. 5 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków i został dostosowany do aktualnie obowiązujących przepisów prawnych w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków.

Mając powyższe na uwadze postanowiono jak w sentencji.

#### **Pouczenie**

Na niniejsze postanowienie służy stronie zażalenie do Prezesa Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie za pośrednictwem Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie z siedzibą w Bydgoszczy, w terminie 7 dni od dnia jego doręczenia.

Z UP. DYREKTORA  
  
Anita Hermit  
Z-ca Dyrektora

Otrzymują:

1. **Urząd Gminy Szamocin, ul. Plac Wolności 19, 64-820 Szamocin**
2. a/a

#### **Dyrektor**

Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie  
Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej w Bydgoszczy  
Al. Adama Mickiewicza 15, 85-071 Bydgoszcz  
tel.: +48 52 33 91 100 | faks: +48 52 33 91 200 | e-mail: [bydgoszcz@wody.gov.pl](mailto:bydgoszcz@wody.gov.pl)

[www.wody.gov.pl](http://www.wody.gov.pl)