

**Projekt**

z dnia 14 października 2021 r.

Zatwierdzony przez .....

**UCHWAŁA NR .....  
RADY GMINY CZERNICA**

z dnia ..... 2021 r.

**zmieniająca uchwałę Nr XXIX/303/2021 Rady Gminy Czernica z dnia 15 września 2021 r. w sprawie uchwalenia Regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków obowiązującego na terenie Gminy Czernica**

Na podstawie art. 19 ust. 3 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 roku o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (Dz. U. z 2020 r. poz. 2028 ze zm.) uchwała się, co następuje:

§ 1. W załączniku do uchwały Nr XXIX/303/2021 Rady Gminy Czernica z dnia 15 września 2021 r. w sprawie uchwalenia Regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków obowiązującego na terenie Gminy Czernica wprowadza się następujące zmiany:

- 1) skreśla się ust. 3 w § 5,
- 2) skreśla się ust. 3 w § 6,
- 3) skreśla się zd. 2 w ust. 4 w § 6,
- 4) skreśla się ust. 5 w § 6.

§ 2. Wykonanie uchwały powierza się wójtowi gminy.

§ 3. Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego.

ADWOKAT  
  
Monika Stępek-Pulawska

### Uzasadnienie

W związku z prowadzonym postępowaniem nadzorczym w stosunku do uchwały Nr XXIX/303/2021 Rady Gminy Czernica z dnia 15 września 2021 r. w sprawie uchwalenia Regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków obowiązującego na terenie Gminy Czernica, organ nadzoru pismem z dnia 5 października 2021 r. (NK-N.4131.18.12.2021.MF - zał. nr 1 do uzasadnienia), przedłożył zastrzeżenia do uchwały.

W ocenie organu nadzoru zapisy § 6 ust. 4 zdanie drugie załącznika do uchwały oraz § 6 ust. 5 załącznika do uchwały zostały ustanowione z przekroczeniem zakresu upoważnienia ustawowego wynikającego z art. 19 ust. 4 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.). Ustawodawca nie upoważnił bowiem rady gminy do stanowienia, w regulaminie dostarczania wody i odprowadzania ścieków, o ponoszeniu przez odbiorcę usług innych kosztów niż wprost ustanowionych w ustawie. Ponadto ww. wskazana regulacja § 6 ust. 5 załącznika do uchwały została ustanowiona z dokonaniem modyfikacji art. 27 ust. 6 ustawy. Przekroczenie zakresu upoważnienia ustawowego oraz modyfikowanie intencji ustawodawcy uznawane jest za istotne naruszenie prawa skutkujące stwierdzeniem ich nieważności.

Pismem z dnia 11 października 2021 r. (OiSO.0711.42.2021- zał. nr 2 do uzasadnienia) Przewodniczący Rady Gminy Czernica uznał za zasadne zastrzeżenia organu nadzoru i wraził zamiar dokonania zmiany uchwały we własnym zakresie. Zamiar ten obejmuje również § 5 ust. 3 załącznika do uchwały, ponieważ po ponownej analizie stwierdzono, że stanowi nadmierną ingerencję Rady Gminy Czernica w treść umowy pomiędzy przedsiębiorstwem wodociągowo – kanalizacyjnym a odbiorcą usług, a także § 6 ust. 3 załącznika do uchwały, który nakłada dodatkowe obowiązki na odbiorców usług.

W celu uniknięcia ingerencji organu nadzoru przyjęcie niniejszej uchwały należy uznać za konieczne i uzasadnione, o co proszę.

Czernica, dnia 14 października 2021 r.

PREZES ZARZĄDU  
ZGK Czernica Sp. z o.o.

*Adam Dręszga*  
(3)

**WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI****Wrocław, dnia 5 października 2021 r.****NK-N.4131.18.12.2021.MF****Rada Gminy Czernica**

Działając na podstawie art. 88 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2021 r. poz. 1372), w związku z prowadzonym postępowaniem nadzorczym w stosunku do uchwały Nr XXIX/303/2021 Rady Gminy Czernica z dnia 15 września 2021 r. w sprawie uchwalenia Regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków obowiązującego na terenie Gminy Czernica, organ nadzoru przedkłada zastrzeżenia do uchwały.

Mocą uchwały ustanowiono Regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków obowiązującego na terenie Gminy Czernica. Przy czym regulacja § 6 ust. 4 zdanie drugie załącznika do uchwały oraz § 6 ust. 5 in fine „i zaplombowanego przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne na koszt odbiorcy usług” załącznika do uchwały zostały ustanowione z przekroczeniem zakresu upoważnienia ustawowego wynikającego z art. 19 ust. 4 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (Dz. U. z 2020 r. poz. 2028; zwanej dalej: ustawa). Ustawodawca nie upoważnił bowiem rady gminy do stanowienia, w regulaminie dostarczania wody i odprowadzania ścieków, o ponoszeniu przez odbiorcę usług innych kosztów niż wprost ustanowionych w ustawie. Ponadto ww. wskazana regulacja § 6 ust. 5 załącznika do uchwały została ustanowiona z dokonaniem modyfikacji art. 27 ust. 6 ustawy. Przekroczenie zakresu upoważnienia ustawowego oraz modyfikowanie intencji ustawodawcy uznawane jest za istotne naruszenie prawa skutkujące stwierdzeniem ich nieważności.

Ponadto, w toku podjęcia uchwały projekt Regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków obowiązującego na terenie Gminy Czernica, przyjęty uchwałą Nr XXVIII/287/2021 Rady Gminy Czernica z dnia 13 sierpnia 2021 r., uzyskał negatywną opinię organu regulacyjnego, postanowieniem z dnia 27 sierpnia 2021 r., znak: WR.RZT.71.112.2021. Z uzasadnienia do uchwały Nr XXIX/303/2021 wynika, że uchwała

uwzględniła wszystkie uwagi zawarte w ww. postanowieniu organu regulacyjnego. Jednakże uchwała Nr XXIX/303/2021, oprócz usunięcia postanowień projektu zakwestionowanych przez organ regulacyjny, zawiera także postanowienia, które nie były przedmiotem projektu przedłożonego organowi regulacyjnego (np. § 5 ust. 2 – ust. 6, § 6 ust. 2 – ust. 6 załącznika do uchwały). W przypadku nieponowienia procedury wystąpienia o opinię organu regulacyjnego, proszę o wyjaśnienie powodów takiego działania. Informuje jednocześnie, że powyższe może skutkować stwierdzeniem nieważności uchwały w całości.

Uprzejmie proszę o ustosunkowanie się do przedstawionego powyżej stanowiska w terminie 3 dni od dnia otrzymania niniejszego pisma za pośrednictwem Elektronicznej Platformy Usług Administracji Publicznej (ePUAP).

Jednocześnie w przypadku inicjatywy zmierzającej do dokonania zmiany uchwały we własnym zakresie przez Radę Gminy Czernica proszę o informację zwrotną wskazującą przybliżony termin podjęcia w tym przedmiocie uchwały.

**Z poważaniem**

**Z up. WOJEWODY DOLNOŚLĄSKIEGO**

*Maciej Gardas*  
**DYREKTOR WYDZIAŁU**  
**Prawnego, Nadzoru i Kontroli**

*/podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym/*

**Sprawa prowadzi:**  
**Monika Falkowska**  
**Wydział Prawny, Nadzoru i Kontroli**  
**tel. 71 340 68 18**  
**mail: m.falkowska@duw.pl**

**URZĄD GMINY CZERNICA**

OISO.0711.42.2021

Czernica, dnia 11 października 2021 r.

**Wojewoda Dolnośląski  
Wydział Nadzoru i Kontroli  
Pl. Powstańców Warszawy 1  
50 – 951 WROCŁAW**

W odpowiedzi na pismo Wojewody Dolnośląskiego z dnia 5 października 2021 r. (nr NK-N.4131.18.12.2021.MF) dotyczące zastrzeżeń do uchwały Nr XXIX/303/2021 Rady Gminy Czernica z dnia 15 września 2021 r. w sprawie uchwalenia regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków obowiązującego na terenie Gminy Czernica, zwanej dalej „Uchwałą”, Rada Gminy Czernica wyjaśnia, co następuje.

Zgodnie z art. 19 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (Dz. U. z 2021 r. poz. 2028), zwanej dalej „ustawą”, rada gminy, na podstawie projektów regulaminów dostarczania wody i odprowadzania ścieków opracowanych przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne, przygotowuje projekt regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków oraz przekazuje go do zaopiniowania organowi regulacyjnemu, zawiadamiając o tym przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne, a 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. Następnie rada gminy uchwała regulamin dostarczania wody i odprowadzania ścieków, a uchwałę przekazuje wojewodzie wraz z opinią organu regulacyjnego.

Cytowany przepis ustala procedurę uchwalania regulaminów dostarczania wody i odprowadzania ścieków. Zatem postępowanie przedsiębiorstw wodociągowo-kanalizacyjnych, rad gmin oraz organu regulacyjnego powinno być z nim zgodne.

Jak wynika z projektu uzasadnienia do ustawy z dnia 27 października 2017 r. o zmianie ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2017 r. poz. 2180), wprowadzającej do ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków brzmienie powyższego przepisu, regulacja ma na celu uzyskanie stanowiska organu wyspecjalizowanego w sprawach wodociągowo-kanalizacyjnych w przedmiocie zgodności postanowień projektu regulaminu z przepisami o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków. W orzecznictwie sądowym wyjaśniono, że opinia organu regulacyjnego ma jedynie charakter opiniotwórczy, a nie wiążący. Stanowi ona wymóg formalny pozwalający radzie gminy na uchwalenie regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków. Nie ma ona charakteru wiążącego dla rady gminy przy podejmowaniu ostatecznej uchwały (por. wyrok: Naczelnego Sądu Administracyjnego z 7 lipca 2020 r. II OSK 536/20, Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu z 4 grudnia 2019 r. I SA/Op 362/19, Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z 27 marca 2019 r. II SA/Po 1069/18).

55-003 Czernica, ul. Kolejowa 3, telefon/faks: 71 726 57 00  
www.czernica.pl, email: czernica@czernica.pl



## URZĄD GMINY CZERNICA

Żaden przepis prawa nie wymaga więc, by po negatywnej opinii organu regulacyjnego istniał po stronie rady gminy obowiązek wydania kolejnego projektu regulaminu i aby istniała konieczność objęcia go ponownie procedurą opiniowania. Innymi słowy, rada nie ma obowiązku przedstawiać organowi regulacyjnemu projektu regulaminu sporządzonego po negatywnej opinii, w celu weryfikacji przez organ regulacyjny stopnia uwzględnienia w nowym projekcie jego uprzednich wskazań i wytycznych. Analizowane przepisy wskazują, że wydanie uchwały w sprawie regulaminu musi być poprzedzone jedynie uchwaleniem jego projektu i uzyskaniem opinii organu regulacyjnego. W wyroku z dnia 11 marca 2021 r. I SA/Ka 48/21 Wojewódzki Sąd Administracyjny w Kielcach uznał: *„Stanowisko wojewody, że organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego stopnia gminnego jest uprawniony do uchwalenia regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków po uzyskaniu opinii organu regulacyjnego dotyczącej takiej redakcji regulaminu, jaka jest zawarta w uchwale podejmowanej w sprawie, stanowi nieuprawnioną nadinterpretację omawianych przepisów. Nie przewidują one konstrukcji prawnej polegającej na możliwości uchwalenia regulaminu wtedy, gdy ma on taką postać jak opiniowany wcześniej projekt. Rada nie ma obowiązku wydawania kolejnych projektów regulaminu, aż do uzyskania pozytywnej opinii dyrektora. Przepisy nie stawiają wymogu, że dopiero po takiej opinii rada uzyskuje uprawnienie do uchwalenia regulaminu.”*

W tym stanie rzeczy, po przygotowaniu przez radę gminy projektu regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków a następnie zaopiniowaniu go w drodze postanowienia przez organ regulacyjny w zakresie zgodności z przepisami ustawy, radzie gminy pozostaje ostateczne uchwalenie regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków i przekazanie uchwały wojewodzie wraz z opinią organu regulacyjnego. Przy czym rada gminy może, ale nie musi, uwzględnić uwagi organu regulacyjnego zawarte w jego opinii.

Rada Gminy Czernica, kierując się daleko idącą ostrożnością, uwzględniła wszystkie uwagi organu regulacyjnego, tj. Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej we Wrocławiu Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie, który postanowieniem z dnia 27 sierpnia 2021 r. (WR.RZT.71.112.2021), zwanym dalej „Postanowieniem”, zaopiniował negatywnie przedłożony mu przez Radę Gminy Czernica projekt Regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków obowiązującego na terenie Gminy Czernica, stanowiący załącznik do uchwały Nr XXVIII/287/2021 Rady Gminy Czernica z dnia 13 sierpnia 2021 r., zwanego dalej „Regulaminem”.

Zgodnie z treścią Postanowienia konieczne stało się:

- 1) wykreślenie w Regulaminie:
  - a) w § 3 pkt 1 zwrotu: „z zastrzeżeniem uzasadnionych wyjątków określonych w Regulaminie”,
  - b) w § 5 całego ustępu 2 i 3,
  - c) całego § 6 i 7,
  - d) w § 8 całego ustępu 1, 2 i 4,
  - e) całego § 9,
  - f) w § 12 całego ustępu 6,
  - g) w § 13 całego ustępu 6,
- 2) dopisanie w Regulaminie:
  - a) w § 3 pkt 2 parametrów jakościowych dostarczanej wody,
  - b) w § 4 parametrów jakościowych przyjmowanych ścieków.



## URZĄD GMINY CZERNICA

Po uwzględnieniu uwag organu regulacyjnego w rozdziałach 3 i 4 Regulaminu niezmienny pozostał tylko zapis § 5 ust. 1 oraz § 8 ust. 3, którego treść została wprowadzona - po odpowiednim dostosowaniu do pozostałych zapisów - do § 6 ust. 1 i 2 załącznika do Uchwały.

Uwzględnienie uwag organu regulacyjnego nie mogło zatem sprowadzić się jedynie do wykreślenia z Regulaminu zakwestionowanych Jednostek redakcyjnych, lecz wymagało także uzupełnienia w szczególności rozdziałów 3 i 4 (§ 5 i 6) o konieczne zapisy. W przeciwnym razie Rada Gminy Czernica mogłaby narazić się na zarzut braku realizacji delegacji ustawowej z art. 19 ust. 5 pkt 2 i 3 ustawy, tj. braku określenia w załączniku do Uchwały warunków i trybu zawierania umów z odbiorcami usług oraz sposobu rozliczeń w oparciu o ceny i stawki opłat ustalone w taryfach.

Dlatego Uchwała zawiera także treści, które nie były przedmiotem projektu przedłożonego organowi regulacyjnemu, ale z powodów wskazanych wcześniej, Rada Gminy Czernica nie ponawiała procedury wystąpienia o opinię organu regulacyjnego.

W związku z powyższym, z uwagi na zakwestionowanie przez organ regulacyjny treści § 5 ust. 2 Regulaminu, co do możliwości sporządzania projektu umowy i przedkładania go przez przedsiębiorstwo wodociągowo - kanalizacyjne przyszłemu odbiorcy usług, po modyfikacji tego przepisu zapisano, że przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne przedkłada odbiorcy usług jedynie ofertę zawarcia umowy, będąc przy tym, zgodnie z ustawą, zobowiązany do zawarcia umowy o zaopatrzenie i/lub odprowadzanie ścieków z osobą, której nieruchomość została przyłączona do sieci, która posiada tytuł prawny do korzystania z tej nieruchomości albo korzysta z nieruchomości o nieuregulowanym stanie prawnym i która wystąpiła z pisemnym wnioskiem o zawarcie umowy. Jednocześnie w § 5 ust. 4-6 oraz w § 6 ust. 6 załącznika do Uchwały zawarto ogólne, korzystne dla odbiorców usług i zgodne z powszechnie obowiązującymi przepisami zapisy dotyczące m. in. nałożenia na przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne obowiązku informacyjnego wobec odbiorców usług w zakresie zawierania umów oraz zapewnienia ich zgodności z przepisami, a także co do możliwości opracowania ogólnych warunków umów o dostawę wody lub odprowadzanie ścieków zawierających zapisy jednolite dla wszystkich umów zawartych przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne.

Natomiast z uwagi na zakwestionowanie treści § 8 ust. 1 i 4 Regulaminu, jako „wydanych z przekroczeniem upoważnienia ustawowego”, należało odpowiednio uregulować w § 6 ust. 1 i 2 załącznika do Uchwały zawarte w nich treści dotyczące sposobu dokonywania rozliczeń w oparciu o taryfy, przy bezpośrednim odwołaniu do art. 27 Ustawy w zakresie ustalania ilości dostarczanej wody i odprowadzanych ścieków.

Należy podkreślić, że większość zapisów zakwestionowanych przez organ regulacyjny w Postanowieniu była już uprzednio przedmiotem jego opiniowania. W postanowieniu z dnia 27 listopada 2018 r. (WR.RET.070.596.2018.JW) Dyrektor Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej we Wrocławiu Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie nie zgłosił zastrzeżeń do obecnie podważanych zapisów i obowiązywały one w Uchwale Nr IV/30/2019 Rady Gminy Czernica z dnia 25 stycznia 2019 r. w sprawie uchwalenia regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków obowiązującego na terenie Gminy Czernica. Dlatego też przy obecnych pracach nad projektem Regulaminu Zakład Gospodarki Komunalnej Czernica dokonał zmian jedynie w rozdziałach 5, 6 i 7, pozostawiając całkowicie niezmienną treść pozostałych rozdziałów tego dokumentu.

Jednocześnie Rada Gminy Czernica uznaje za zasadne zastrzeżenia Wojewody Dolnośląskiego, dotyczące treści § 6 ust. 4 zd. 2 i ust. 5 załącznika do Uchwały, i wyraża zamiar ich wykreślenia. Zamiar ten obejmuje



## URZĄD GMINY CZERNICA

również § 5 ust. 3 załącznika do Uchwały, ponieważ po ponownej analizie stwierdzono, że stanowi nadmierną ingerencję Rady Gminy Czernica w treść umowy pomiędzy przedsiębiorstwem wodociągowo – kanalizacyjnym a odbiorcą usług, a także § 6 ust. 3 załącznika do Uchwały, który nakłada dodatkowe obowiązki na odbiorców usług.

Wskazane powyżej zmiany do Uchwały zostaną przedłożone do uchwalenia Radzie Gminy Czernica na najbliższej sesji.

PRZEWODNICZĄCY  
RADY GMINY CZERNICA  
*Leszek Kuslak*