



WOJEWODA KUJAWSKO-POMORSKI

WNK.DW.IV.4131.29.2020

Bydgoszcz, 28 sierpnia 2020 r.

URZĄD GMINY W CHOCEŃ  
WPŁYNĘŁO

Dnia: 31. 08. 2020

Lp. 2186

Pan ..... podpis

*Schulau*  
*W*

**Roman Nowakowski**  
**Wójt Gminy Chocień**

## ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR 72 /2020

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 713)

**stwierdzam nieważność**

uchwały nr XIX/141/2020 Rady Gminy Chocień z dnia 28 lipca 2020 r. w sprawie ustalenia opłaty za koszty związane z ponownym przyłączeniem odbiorcy do gminnej sieci wodociągowej.

### UZASADNIENIE

Rada Gminy Chocień uchwałą z dnia 28 lipca 2020 r. nr XIX/141/2020 w sprawie ustalenia opłaty za koszty związane z ponownym przyłączeniem odbiorcy do gminnej sieci wodociągowej postanowiła, że „w przypadku odcięcia dostawy wody odbiorcy, który nie uiścił opłat za wodę, przy ponownym przyłączeniu do gminnej sieci wodociągowej nieruchomości tegoż odbiorcy, pobiera się opłatę związaną z ponoszonymi kosztami przyłączenia do sieci przez Gminę w wysokości 350 zł (słownie: trzysta pięćdziesiąt zł).”

Uchwała wpłynęła do organu nadzoru 3 sierpnia 2020 r.

Przedmiotowa uchwała została podjęta w ramach kompetencji udzielonych Radzie Gminy z mocy art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, oraz na podstawie art. 4 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej (Dz. U. z 2019 r., poz. 712 ze zm.) i art. 8 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzeniu ścieków (Dz. U. z 2019 r., poz. 1437 ze zm.).

Stosownie do brzmienia art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym do wyłącznej właściwości rady gminy należy stanowienie w innych sprawach zastrzeżonych ustawami do kompetencji rady gminy.

W myśl natomiast art. 4 ust. 1 pkt 2 ustawy o gospodarce komunalnej, jeżeli przepisy szczególne nie stanowią inaczej organy stanowiące samorządu terytorialnego postanawiają o: wysokości cen i opłat albo o sposobie ustalania cen i opłat za usługi komunalne o charakterze użyteczności publicznej oraz za korzystanie z obiektów i urządzeń użyteczności publicznej jednostek samorządu terytorialnego.

Z kolei art. 8 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzeniu ścieków stanowi, że Przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne może odciąć dostawę wody lub zamknąć przyłącze kanalizacyjne, jeżeli: odbiorca usług nie uiszczył należności za pełne dwa okresy obrotowe, następujące po dniu otrzymania upomnienia w sprawie uregulowania zaległej opłaty.

Zawiadomieniem z dnia 11 sierpnia 2020 r., znak: WNK.DW.IV.4131.29.2020 organ nadzoru wszczął postępowanie nadzorcze w sprawie stwierdzenia nieważności przedmiotowej uchwały.

Przewodniczący Rady Gminy Chocień w odpowiedzi na zarzuty przedstawione w zawiadomieniu udzielił pismem z dnia 19 sierpnia 2020 r., znak: Or.0711.1.2020 wyjaśnień. Wynika z nich, że w ocenie Rady Gminy Chocień usługi wodociągowe są usługami o charakterze użyteczności publicznej, w związku z czym organy stanowiące gminy postanawiają o wysokości cen i opłat albo o sposobie ustalania cen i opłat za usługi komunalne o charakterze użyteczności publicznej. Zdaniem Rady Gminy Chocień koszty ponownego przyłączenia odbiorcy do gminnej sieci wodociągowej z powodu nie uiszczenia opłaty, powinny obciążać danego użytkownika, a nie wszystkich odbiorców.

Wobec powyższego organ stanowiący gminy podtrzymał stanowisko wyrażone w spornej uchwale.

Tutejszy organ zwrócił Radzie Gminy Chocień uwagę na główny aspekt art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym. Przepis ten określający właściwość rady gminy do stanowienia w sprawach innych niż wymienione w art. 18 ust. 2 tej ustawy, zastrzeżonych ustawami do kompetencji rady gminy, jednoznacznie wskazuje, że upoważnienie rady gminy do podjęcia uchwały wynikać musi z ustaw. Zgodnie z art. 94 Konstytucji RP podstawą prawną stanowienia aktów prawa miejscowego jest upoważnienie zawarte w ustawie i musi być ono wyraźne. W związku z powyższym jednostronne nakładanie na obywateli jakichkolwiek obowiązków, w tym opłat, nie jest dopuszczalne bez upoważnienia

ustawowego. Z treści art. 84 Konstytucji RP wynika bowiem, że obywatel jest obowiązany do ponoszenia ciężarów i świadczeń publicznych przewidzianych wyłącznie ustawą. Analiza wskazanych na wstępie niniejszego rozstrzygnięcia przepisów prawa powołanych w podstawie prawnej uchwały prowadzi do wniosku, że nie dają one podstawy normatywnej radzie gminy do nałożenia na mieszkańców gminy obowiązku ponoszenia opłaty za przyłączenie do gminnej sieci wodociągowej nieruchomości odbiorcy. W orzecznictwie sądowoadministracyjnym przyjmuje się jednolicie, że gminy nie mogą ustalać za pomocą uchwał opłat za przyłączenie do sieci wodociągowej. Tym bardziej Rada Gminy Chocień nie ma również uprawnienia w przepisach prawa do ustalenia opłaty za „ponowne” przyłączenie odbiorcy do gminnej sieci wodociągowej (vide: wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 27.09.2017 r., sygn. akt II OSK 189/16).

Podstawą taką nie może być przepis art. 4 ust. 1 pkt 2 ustawy o gospodarce komunalnej, ani też przepis art. 8 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzeniu ścieków. Bezspornym jest, że żaden przepis prawa powszechnie obowiązującego nie przyznaje radzie gminy kompetencji do nakładania na obywateli obowiązku ponoszenia opłat za samą możliwość podłączenia nieruchomości do sieci wodociągowej. Należy zauważyć, że kwestia odcięcia dostawy wody wynika z ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzeniu ścieków i stanowi katalog zamknięty, przepisy w tym zakresie nie dają zatem podstaw radzie gminy do regulowania tej materii w sposób odmienny niż przewidział to ustawodawca. W tym miejscu zasadnym jest wskazać, że Rada Gminy Chocień w Regulaminie dostarczania wody i odprowadzania ścieków w Gminie Chocień, stanowiącym załącznik nr 1 do uchwały Rady Gminy Chocień nr XI/77/19 z dnia 24.09.2019 r. w § 6 ust. 1 ustaliła, że „Dostarczanie wody i odprowadzanie ścieków odbywa się na podstawie pisemnej umowy o zaopatrzenie w wodę lub odprowadzanie ścieków, zawartej między Przedsiębiorstwem wodociągowo-kanalizacyjnym, a Odbiorcą”. W związku z tym w ustępie 3 tego przepisu Rada określiła, że „Strony ustalają w umowie okres obliczeniowy oraz skutki niedotrzymania terminu zapłaty jak również sposób jej uiszczenia”.

Powyższe wskazuje, że regulacje w przedmiotowej kwestii zostały przez Radę Gminy Chocień określone, we wskazanej powyżej uchwale nr XI/77/19, która stanowi akt prawa miejscowego, a więc prawa powszechnie obowiązującego na terenie gminy Chocień, a podstawę do regulacji spornej kwestii stanowi umowa zawarta pomiędzy Przedsiębiorstwem wodociągowo-kanalizacyjnym, a Odbiorcą.

Rada Gminy nie może regulować jeszcze raz tego samego, (nadto w sposób odmienny) co jest już zawarte w obowiązującej uchwale. Przede wszystkim jednak, na co należy zwrócić szczególną uwagę, przedmiotowa materia została już uregulowana w źródłach powszechnie obowiązującego prawa. I tak w art. 27 ust. 1 pkt 2 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzeniu ścieków, ustawodawca określił sposób rozstrzygania spraw pomiędzy przedsiębiorstwami wodno-kanalizacyjnymi, a odbiorcami usług. Przepis ten stanowi, że w sprawach spornych dotyczących „odcięcia dostawy wody lub zamknięcia przyłącza kanalizacyjnego, lub odmowy przyłączenia nieruchomości do sieci – na wniosek strony rozstrzyga organ regulacyjny w drodze decyzji”.

Ponadto przyjąć należy, że ustalenie opłaty za „ponowne” przyłączenie do sieci wod.-kan., jest też swoistym rodzajem kary, za nie uiszczenie należnej opłaty, a pamiętać należy, że ustanowienie przepisów karnych w uchwale rady gminy jest działaniem z przekroczeniem granic uprawnienia ustawowego.

Organy stanowiące gminy, podejmując uchwałę powinny mieć również na uwadze, że w orzecznictwie sądowo-administracyjnym wielokrotnie wyrażany był pogląd, że do działalności organów samorządu terytorialnego nie stosuje się zasady co nie jest zakazane jest dozwolone, lecz reguluje tę działalność zasada – dozwolone jest tylko to, co prawo wyraźnie przewiduje (por. m. in. wyrok NSA z dnia 15 stycznia 1997 r., sygn. akt III SA 5834/96, wyrok NSA z dnia 24 maja 1993 r., sygn. akt III SA 2017/92).

Mają na uwadze powyższe okoliczności uznać należy, że powołane regulacje uchwały zostały wydane bez podstawy prawnej. Rada Gminy Chocień podejmując uchwałę nr XIX/141/2020 z dnia 28 lipca 2020 r. w sprawie ustalenia opłaty za koszty związane z ponownym przyłączeniem odbiorcy do gminnej sieci wodociągowej, naruszyła w sposób istotny wskazane na wstępie przepisy prawa.

W tej sytuacji należało orzec jak na wstępie.

#### **Rozstrzygnięcie jest ostateczne.**

Na niniejsze rozstrzygnięcie przysługuje prawo wniesienia skargi za pośrednictwem Wojewody Kujawsko-Pomorskiego do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy, ul. Jana Kazimierza 5, 85-035 Bydgoszcz, w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

WOJEWODA  
KUJAWSKO-POMORSKI  
*Bogdan*  
Mikołaj Bogdanowicz