



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA DOLNOŚLĄSKIEGO

Wrocław, dnia 30 maja 2014 r.

Poz. 2534

WYROK NR SYGNATURA AKT II SA/WR 863/13 WOJEWÓDZKIEGO SĄDU ADMINISTRACYJNEGO WE WROCŁAWIU

z dnia 13 marca 2014 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu
w składzie następującym:

Przewodniczący Sędzia WSA
Sędziowie Sędzia NSA
Sędzia NSA

– Ireneusz Dukiel
– Halina Kremis (spr.)
– Andrzej Wawrzyniak

Protokolant asystent sędziego
po rozpoznaniu w Wydziale II na rozprawie w dniu 13 marca 2014 r.
sprawy ze skargi Wojewody Dolnośląskiego
na uchwałę Rady Gminy w Mysłakowicach
z dnia 29 maja 2013 r. nr XXXVIII/233/13
w przedmiocie regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków

– Wojciech Śnieżyński

- I. stwierdza nieważność zaskarżonej uchwały;**
- II. orzeka, że zaskarżona uchwała nie podlega wykonaniu;**
- III. zasądza od Gminy Mysłakowice na rzecz Wojewody Dolnośląskiego kwotę 240 zł (słownie: dwieście czterdzieści złotych) tytułem zwrotu kosztów postępowania.**

Uzasadnienie

Rada Gminy Mysłakowice uchwałą nr XXXVIII/233/13 z dnia 29 maja 2013 r. w sprawie regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków, podjętą na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15, art. 40 ust. 1 i ust. 2 pkt 4, art. 41 ust. 1 i art. 42 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym oraz art. 3 ust. 1 i art. 19 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków, uchwaliła Regulamin dostarczania wody i odprowadzania ścieków na terenie gminy Mysłakowice.

Skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu na opisaną na wstępie uchwałę wniósł Wojewoda Dolnośląski, działający jako organ nadzoru nad działalnością samorządu terytorialnego. Skarżący wniósł o stwierdzenie nieważności za-skarżonej uchwały oraz o zasądzenie kosztów postępowania według norm przepisanych.

Wojewoda zarzucił, że zaskarżona uchwała w sposób istotny narusza art. 19 ust. 1 i ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (Dz. U. z 2006 r. Nr 123, poz. 858 ze zm.) w związku z art. 7 i 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. Jednocześnie skarżący zarzucił podjęcie:

- 1) § 5 ust. 5 uchwały z istotnym naruszeniem art. 9 ust. 2 ustawy w związku z art. 7 i art. 94 Konstytucji RP;
- 2) § 6 uchwały z istotnym naruszeniem art. 5 ust. 1a, art. 12, art. 13 w związku z art. 18 pkt 4 i 5, art. 19 ust. 1 ustawy oraz art. 22 Konstytucji RP;
- 3) § 7 ust. 2 i ust. 4, § 16 ust. 2 i ust. 4 uchwały z istotnym naruszeniem art. 19 ust. 2 pkt 4 w związku z art. 6 ust. 4 i art. 15 ust. 4 ustawy;
- 4) § 7 ust. 3, § 17 oraz § 18 ust. 1 we fragmencie „i 17” uchwały z istotnym naruszeniem art. 19 ust. 2 pkt 4 i 5 ustawy w związku z art. 29a oraz art. 30 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz. U. z 2010 r. Nr 243, poz. 1623 ze zm.);
- 5) § 7 ust. 6 oraz § 8 ust. 2–5 uchwały z istotnym naruszeniem art. 19 ust. 2 pkt 2 w związku z art. 6 ust. 3 pkt 6 ustawy oraz art. 747 Kodeksu cywilnego;
- 6) § 7 ust. 7, § 10 ust. 1, § 15 i § 29 uchwały z istotnym naruszeniem art. 6 ust. 3, art. 19 ust. 2 ustawy w związku z art. 353(1) Kodeksu cywilnego;
- 7) § 14 uchwały z istotnym naruszeniem art. 19 ust. 2 pkt 3 w związku z art. 24 ust. 7 i ust. 9 ustawy;
- 8) § 19 ust. 2, ust. 3 pkt 1 we fragmencie „projektem, zgłoszeniem i warunkami technicznymi wykonania” uchwały z istotnym naruszeniem art. 6 ust. 2, art. 15 ust. 2 i ust. 4 ustawy;
- 9) § 19 ust. 6 uchwały we fragmencie „po dostarczeniu inwentaryzacji geodezyjnej powykonawczej” z istotnym naruszeniem art. 19 ust. 2 pkt 6 ustawy;
- 10) § 24 ust. 2 uchwały z istotnym naruszeniem art. 5 ust. 1 i 2, art. 6 ust. 3 pkt 3a oraz art. 7 pkt 6 ustawy;
- 11) § 27 uchwały z istotnym naruszeniem art. 6 ust. 3 pkt 3 ustawy;
- 12) § 30 ust. 7 uchwały z istotnym naruszeniem § 17 ust. 5 rozporządzenia Ministra Budownictwa z dnia 28 czerwca 2006 r. w sprawie określenia taryf, wzoru wniosku o zatwierdzenie taryf oraz warunków rozliczeń za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków (Dz. U. Nr 127, poz. 886);
- 13) § 33 uchwały z istotnym naruszeniem art. 19 ust. 1 i ust. 2 ustawy w związku z art. 7 i art. 94 Konstytucji RP.

W kilkudziesięciostrońcowym rozbudowanym uzasadnieniu skargi Wojewoda Dolnośląski podniósł, że w zaskarżonej uchwale Rada Gminy Mysłakowice nie uwzględniła dyspozycji art. 19 ust. 2 pkt 1 ustawy, nakładającej obowiązek określenia w uchwale minimalnego poziomu usług świadczonych przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne w zakresie dostarczania wody i odprowadzania ścieków. W § 4 uchwały rada postanowiła, że poziom świadczonych usług przez przedsiębiorstwo w zakresie ilości, jakości oraz ciągłości dostarczania wody i odprowadzania ścieków określa zezwolenie, o którym mowa w § 2 oraz pozwolenie wodnoprawne wydane na podstawie odrębnych przepisów. W § 5 uchwały rada przyjęła, że minimalną i maksymalną ilość dostarczanej wody może określać umowa o zaopatrzenie w wodę zawarta z odbiorcą. Umowa winna także określać maksymalne ilości oraz dopuszczalny poziom zanieczyszczeń dostarczanych ścieków wynikający z posiadanych przez przedsiębiorstwo technicznych i technologicznych możliwości ich oczyszczenia. Wymagane ciśnienie wody określają przepisy szczegółowe, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie. Ponadto rada w kolejnych ustępach § 5 uchwały postanowiła, że woda do spożycia przez ludzi winna odpowiadać jakościowo wymaganiom określonym przez ministra właściwego ds. zdrowia (ust. 3). Dopuszczalne zanieczyszczenia ścieków przemysłowych oraz warunki ich wprowadzania do urządzeń kanalizacyjnych regulują przepisy odrębne (ust. 4). Zabrania się wprowadzania do urządzeń kanalizacyjnych: odpadów stałych, które mogą powodować zmniejszenie przepustowości przewodów kanalizacyjnych, odpadów płynnych niemieszających się z wodą, substancji palnych i wybuchowych, substancji żrących i toksycznych, odpadów i ścieków

z hodowli zwierząt, ścieków zawierających drobnoustroje chorobotwórcze (ust. 5). Z kolei w § 6 uchwały rada przyjęła, że przedsiębiorstwo jest obowiązane do regularnego pisemnego informowania Wójta Gminy Mysłakowice o jakości wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi (ust. 1), a w przypadku nieprzewidzianej, znacznej zmiany w jakości wody, informację, o której mowa w ust. 1, przedsiębiorstwo podaje niezwłocznie (ust. 2).

Tym samym zdaniem skarżącego Rada Gminy Mysłakowice, nie określając minimalnego poziomu świadczonych usług w zakresie dostarczania wody i odprowadzania ścieków, nie wypełniła dyspozycji art. 19 ust. 2 pkt 1 ustawy. W ocenie organu nadzoru wskazany § 4 uchwały nie może zostać uznany za wypełniający dyspozycję art. 19 ust. 2 pkt 1 ustawy. W treści tego paragrafu rada, stanowiąc w przedmiocie minimalnego poziomu usług w zakresie dostarczania wody i odprowadzania ścieków, odesłała do treści zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków oraz do treści decyzji administracyjnej w przedmiocie pozwolenia wodnoprawnego. Mocą regulacji § 4 uchwały rada odwołała się do wynikającego z art. 18 pkt 4 ustawy elementu podlegającego określeniu w zezwoleniu na prowadzenie działalności w zakresie dostarczania wody i odprowadzania ścieków – wymagania w zakresie jakości usług wodociągowo-kanalizacyjnych. Z kolei w zakresie elementów decyzji w przedmiocie pozwolenia wodnoprawnego, na które Rada wskazała w § 4 uchwały, ustawodawca przyjął regulację w art. 128 ust. 1 ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. Prawo wodne (Dz. U. z 2012 r., poz. 145 ze zm.). Należy przy tym zauważyć, że kwestie dotyczące poziomu świadczonych usług przez przedsiębiorstwo w zakresie ilości, jakości oraz ciągłości dostarczania wody i odprowadzania ścieków określa również umowa na dostarczanie wody i odprowadzanie ścieków, o czym stanowi art. 6 ust. 3 pkt 1 ustawy.

Podobnie jako określenie minimalnego poziomu usług świadczonych przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne w zakresie dostarczania wody i odprowadzania ścieków nie może zostać uznane wskazanie kwestii podlegających uregulowaniu w treści umowy na dostarczanie wody i odprowadzanie ścieków, co miało miejsce w § 5 ust. 1 uchwały. Wbrew ustaleniom rady wynikającym z § 5 ust. 1 uchwały, umowa na dostarczanie wody i odprowadzanie ścieków, zgodnie z art. 6 ust. 3 ustawy, zawiera w szczególności postanowienia dotyczące: 1) ilości i jakości świadczonych usług wodociągowych lub kanalizacyjnych oraz warunków ich świadczenia; 2) sposobu i terminów wzajemnych rozliczeń; 3) praw i obowiązków stron umowy; 3a) warunków usuwania awarii przyłączy wodociągowych lub przyłączy kanalizacyjnych będących w posiadaniu odbiorcy usług; 4) procedur i warunków kontroli urządzeń wodociągowych i urządzeń kanalizacyjnych; 5) ustaleń zawartych w zezwoleniu, o których mowa w art. 18; 6) okresu obowiązywania umowy oraz odpowiedzialności stron za niedotrzymanie warunków umowy, w tym warunków wypowiedzenia. Wskazane przez radę elementy umowy nie są zatem fakultatywne, na co wskazywałoby sformułowanie „może określać”, ale obligatoryjne, o czym stanowi wprost art. 6 ust. 3 ustawy.

Zdaniem organu nadzoru za określenie minimalnego poziomu usług świadczonych przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne w zakresie dostarczania wody i odprowadzania ścieków nie można również uznać odesłania do przepisów szczegółowych w zakresie wymaganego ciśnienia wody, wymagań jakościowych dotyczących wody przeznaczonej do spożycia oraz dopuszczalnego zanieczyszczenia ścieków przemysłowych oraz warunków ich wprowadzania do urządzeń kanalizacyjnych (§ 5 ust. 2, ust. 3 i ust. 4 uchwały). Zdaniem organu nadzoru nie można mówić o stanowieniu w zakresie minimalnego poziomu usług poprzez odesłanie do regulacji aktów normatywnych wyższego rzędu.

Niewypełnieniem dyspozycji art. 19 ust. 2 pkt 1 ustawy przez Radę Gminy Mysłakowice jest także określenie wynikających wprost z ustawy zakazów dotyczących wprowadzania do urządzeń kanalizacyjnych określonego rodzaju odpadów (§ 5 ust. 5). Wprowadzając do treści uchwały ww. treść rada dokonała modyfikacji art. 9 ust. 2 ustawy. Abstrahując od tego, że wobec ustawowo określonego katalogu odpadów, które nie mogą być wprowadzane do urządzeń kanalizacyjnych, rada nie była władna do stanowienia w tym zakresie, to w przedmiotowej uchwale rada rozszerzyła katalog odpadów, które nie mogą być wrzucane do urządzeń kanalizacyjnych. Jak wynika bowiem z art. 9 ust. 2 pkt 3 ustawy, zakaz wrzucania do urządzeń kanalizacyjnych obejmuje nie wszystkie substancje palne i wybuchowe, ale tylko te, których punkt zapłonu znajduje się w temperaturze poniżej 85°C. Podobnie, zakaz ten obejmuje nie wszystkie ścieki zawierające drobnoustroje chorobotwórcze, ale tylko te, które pochodzą z miejsc wskazanych w art. 9 ust. 2 pkt 6 ustawy. Zdaniem organu nadzoru rada, podejmując § 5 ust. 5 uchwały, w kwestionowanym zakresie dokonała zatem nieuprawnionej modyfikacji przepisu rangi ustawowej tj. art. 9 ust. 2 ustawy.

Określenia minimalnego poziomu usług świadczonych przez przedsiębiorstwo nie można upatrywać również w § 6 ust. 1 uchwały, nakładającym na przedsiębiorstwo obowiązek regularnego informowania o jakości wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi, a także w § 6 ust. 2 uchwały, określającym kiedy obowiązek ten powinien być wykonany niezwłocznie.

Powyższy przepis uchwały podjęty został z przekroczeniem kompetencji zawartej w art. 19 ust. 1 ustawy. Należy mieć na uwadze, że obowiązek informowania mieszkańców o jakości wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi został nałożony – mocą art. 12 ust. 5 ustawy – na wójta (burmistrza, prezydenta miasta). Organ nadzoru zwrócił uwagę, że obecnie sposób informowania konsumentów o jakości wody został określony w § 20 rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 29 marca 2007 r. w sprawie jakości wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi (Dz. U. Nr 61 poz. 417 ze zm.).

W kwestii obowiązków przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego, skarżący stwierdził, że zgodnie z art. 19 ust. 2 ustawy Rada Gminy Mysłakowice zobligowana jest do kompleksowego uregulowania wszystkich postanowień w zakresie punktów 1–9 – czego, mocą przedmiotowej uchwały, nie dokonała. Niewypełnienie przez radę całej dyspozycji art. 19 ust. 2 w zw. z ust. 1 ustawy stanowi wybiórcze i cząstkowe korzystanie z normy prawnej, a w sytuacji jej bezwzględnego obowiązywania jest to niedopuszczalne i sprzeczne z zasadami demokratycznego państwa prawa. Nie znajdzie tu zastosowania przepis § 119 ust. 2 w zw. z § 143 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie zasad techniki prawodawczej (Dz. U. Nr 100, poz. 908). Z brzmienia art. 19 ust. 1 ustawy wynika bowiem jednoznacznie, że skoro „rada gminy uchwała regulamin dostarczania wody i odprowadzania ścieków”, ma to być jeden akt, normujący kompleksowo zagadnienia określone w art. 19 ust. 2 ustawy. Potwierdza to także brzmienie art. 19 ust. 2.

W dalszej części skargi Wojewoda Dolnośląski zaprezentował zarzuty odnoszące się do poszczególnych przepisów zaskarżonej uchwały w kontekście ich niezgodności z prawem.

Wojewoda wskazał, że w § 7 ust. 2 i ust. 4 uchwały, w ramach określania szczegółowych warunków i trybu zawierania umów z odbiorcami, Rada Gminy Mysłakowice stanowiła w zakresie podmiotów uprawnionych do zawarcia z przedsiębiorcą umowy na dostarczanie wody i odprowadzanie ścieków. Rada w § 7 ust. 2 uchwały wskazała, że umowa, o której mowa w ust. 1, może być zawarta z osobą, która posiada tytuł prawny do korzystania z nieruchomości, do której ma być dostarczana woda, lub z której mają być odprowadzane ścieki. Z kolei w § 7 ust. 4 uchwały Rada postanowiła, że umowa może zostać zawarta również z osobą, która korzysta z nieruchomości o nieuregulowanym stanie prawnym, po uprawdopodobnieniu przez nią faktu korzystania z przyłączonej nieruchomości. Z kolei w § 16 ust. 4 uchwały, stanowiąc odnośnie do warunków przyłączenia do sieci, Rada wskazała, że w uzasadnionych przypadkach przedsiębiorstwo może wyrazić zgodę na przyłączenie osobie, która korzysta z nieruchomości o nieuregulowanym stanie prawnym. W § 16 ust. 2 uchwały Rada wprowadziła zapis, zgodnie z którym z wnioskiem o przyłączenie do sieci wodociągowej i/lub kanalizacyjnej może występować osoba posiadająca tytuł prawny do korzystania z nieruchomości, która ma być przyłączona do sieci.

Sam katalog podmiotów, z którymi może zostać zawarta przedmiotowa umowa na dostarczanie wody i odprowadzanie ścieków, został określony w art. 6 ust. 4 ustawy, zgodnie z którym umowa, o której mowa w ust. 1, może być zawarta z osobą która posiada tytuł prawny do korzystania z nieruchomości, do której ma być dostarczana woda lub z której mają być odprowadzane ścieki, albo z osobą która korzysta z nieruchomości o nieuregulowanym stanie prawnym. To oznacza, że wprowadzając w § 7 ust. 4 uchwały obowiązek uprawdopodobnienia przez osobę korzystającą z nieruchomości o nieuregulowanym stanie prawnym faktu korzystania z tej nieruchomości, rada wprowadziła obowiązek spełnienia przez tą osobę dodatkowego, nieprzewidzianego przez ustawodawcę, warunku w postaci uprawdopodobnienia faktu korzystania z tej nieruchomości. Tym samym zamieszczając w treści § 7 ust. 4 uchwały fragment w brzmieniu „po uprawdopodobnieniu przez nią faktu korzystania z przyłączonej nieruchomości” rada dokonała modyfikacji art. 6 ust. 4 ustawy.

Co więcej, również z brzmienia § 16 ust. 4 uchwały wynika, że tylko w wyjątkowych przypadkach dopuszczalne jest podpisanie umowy z osobą korzystającą z nieruchomości o nieuregulowanym stanie prawnym. W ocenie skarżącego powyższy przepis narusza art. 15 ust. 4 ustawy. Skoro bowiem ustawodawca dopuścił możliwość zawarcia umowy o dostarczanie wody przez osobę, która korzysta z nieruchomości o nieuregulowanym stanie prawnym, to osoba ta ma prawo żądać wydania zgody na przyłączenie nieruchomości do sieci, które stanowi warunek sine qua non zawarcia takiej umowy. Stwierdzenia wymaga zatem, że określone w art. 15 ust. 4 ustawy warunki przyłączenia do sieci dotyczą zarówno osoby, która posiada tytuł prawny do korzystania z nieruchomości, jak i osoby, która korzysta z nieruchomości o nieuregulowanym stanie prawnym. Zapis uchwały, który ogranicza możliwość zawarcia umowy z osobą, która korzysta z nieruchomości o nieuregulowanym stanie prawnym do „uzasadnionego przypadku”, narusza prawo w sposób istotny.

To wszystko, zdaniem skarżącego, potwierdza podjęcie § 7 ust. 2 i ust. 4 we fragmencie „po uprawdopodobnieniu przez nią faktu korzystania z przyłączonej nieruchomości”, § 16 ust. 2 oraz § 16 ust. 4 uchwały jako podjętych z istotnym naruszeniem art. 19 ust. 2 pkt 4 w związku z art. 6 ust. 4 i art. 15 ust. 4 ustawy.

Dalej wojewoda podał, że rada w § 7 ust. 3 uchwały postanowiła, że wraz z wnioskiem, o którym mowa w ust. 1, osoba ubiegająca się o zawarcie umowy zobowiązana jest przedstawić przedsiębiorstwu dokument potwierdzający tytuł prawny tej osoby do nieruchomości. Podobnie, w § 17 uchwały rada postanowiła, że do wniosku, o którym mowa w § 16 ust. 1 odbiorca załącza: dokument potwierdzający tytuł prawny do korzystania z nieruchomości, której dotyczy wniosek, a w przypadku nieruchomości o nieregulowanym stanie prawnym, opis jego statusu prawnego w stosunku do nieruchomości (lit. a), aktualną mapę sytuacyjną, określającą usytuowanie nieruchomości względem istniejących sieci wodociągowej i/lub kanalizacyjnej oraz innych obiektów i urządzeń uzbrojenia terenu (lit. b) oraz aktualny wypis i wyrys z ewidencji gruntów (lit. c).

Powyższe regulacje zostały zawarte w rozdziale dotyczącym warunków przyłączania do sieci (§ 17) oraz szczegółowych warunków zawierania umów z odbiorcami (§ 7 ust. 3). Niemniej jednak, w ocenie skarżącego § 7 ust. 3 oraz § 17 uchwały nie znajduje uzasadnienia w upoważnieniu ustawowym zawartym w art. 19 ust. 2 pkt 4 i pkt 5 ustawy. Skarżący zwrócił również uwagę, że w przypadku stwierdzenia naruszenia prawa przez § 17 uchwały, należy wskazać, że prawo narusza również § 18 ust. 1 uchwały we fragmencie „z § 17”. W ocenie wojewody powyższe potwierdza istotne naruszenie art. 19 ust. 2 pkt 4 i pkt 5 ustawy oraz wskazanych przepisów ustawy Prawo budowlane przez § 7 ust. 3, § 17 i § 18 ust. 1 we fragmencie „i § 17” przedmiotowej uchwały.

Kolejno skarżący stwierdził, że nie znajduje umocowania prawnego w art. 19 ust. 2 ustawy również § 7 ust. 6, § 8 ust. 2–5 Regulaminu, dotyczące warunków wypowiedzania i rozwiązywania umowy o świadczenie usług w tym zakresie. Rada Gminy Mysłakowice w § 7 ust. 6 uchwały przyjęła: „przedsiębiorstwo ma prawo wypowiedzieć Umowę właścicielowi lub zarządcy budynku wielolokalowego, jeżeli w trakcie jej obowiązywania wystąpią warunki uniemożliwiające jej spełnienie, w szczególności warunki uniemożliwiające ustalenie należności za dostarczoną wodę i odprowadzone ścieki dla poszczególnych Odbiorców usług w tym budynku, w terminie określonym w Umowie”. Z kolei w § 8 ust. 2–5 Rada postanowiła: „2. Rozwiązanie umowy może nastąpić za porozumieniem stron, z zachowaniem okresu wypowiedzenia przewidzianego w umowie. W przypadku określonym w art. 8 ust. 1 Ustawy, Przedsiębiorstwo, niezależnie od uprawnień przewidzianych w § 25 Regulaminu, może wypowiedzieć Umowę bez zachowania okresu wypowiedzenia. Umowa wygasa w przypadkach: śmierci Odbiorcy, zmiany Odbiorcy, utraty przez Przedsiębiorstwo zezwolenia do prowadzenia działalności w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę i odprowadzanie ścieków. Rozwiązanie lub wygaśnięcie Umowy skutkuje zastosowaniem przez Przedsiębiorstwo środków technicznych uniemożliwiających dalsze korzystanie z usług”.

W tym miejscu skarżący wskazał, że umowa o dostarczanie wody lub odprowadzanie ścieków jest umową o świadczenie usług, a w oparciu o art. 750 Kodeksu cywilnego stosuje się do niej przepisy o zleceniu. Tym samym kwestię jej trwałości rozstrzyga również Kodeks cywilny. Jeśli chodzi o przesłankę śmierci odbiorcy, to zgodnie z art. 747 Kodeksu cywilnego w braku odmiennej umowy zlecenie nie wygasa ani wskutek śmierci dającego zlecenie, ani wskutek utraty przez niego zdolności do czynności prawnych. Jeżeli jednak, zgodnie z umową, zlecenie wygasa, przyjmujący zlecenie powinien, gdyby z przerwania powierzonych mu czynności mogła wyniknąć szkoda, prowadzić te czynności nadal, dopóki spadkobierca albo przedstawiciel ustawowy dającego zlecenie nie będzie mógł zarządzić inaczej. Tak więc zasadą jest, że zmiana odbiorcy nie powoduje wygaśnięcia umowy o świadczenie usług, a odmienną regulację mogą wprowadzić jedynie strony w drodze zawartej przez siebie umowy.

Powyższe oznacza, że rada uchwalając przedmiotową uchwałę nie była władna do stanowienia w zakresie przesłanek uzasadniających wypowiedzenie umowy przez przedsiębiorstwo, przesłanek, których wystąpienie skutkuje wygaśnięciem umowy czy też skutków rozwiązania albo wygaśnięcia umowy. Tak więc kwestie trwałości umowy powinna rozstrzygać sama umowa. Rada nie jest upoważniona do stanowienia w tej materii w ramach uchwały. Ponadto, jak wynika z art. 19 ust. 2 pkt 2 ustawy, w treści regulaminu Rada zobowiązana była do określenia szczegółowych warunków i trybu zawierania umów z odbiorcami usług. Upoważnienie to nie obejmuje natomiast określenia warunków i trybu rozwiązywania umów czy też przesłanek wygaśnięcia zawartych umów albo skutków tych zdarzeń.

Dodatkowego wskazania wymaga, że w treści § 8 ust. 3 uchwały Rada Gminy Mysłakowice odesłała do zapisu § 25 uchwały. Tymczasem w § 25 Rada postanowiła, że odbiorca usług zobowiązany jest do natychmiastowego powiadomienia przedsiębiorstwa o wszelkich: 1) stwierdzonych uszkodzeniach wodomierza głównego lub urządzenia pomiarowego, w tym o zerwaniu plomby, 2) zmianach technicznych w instalacji wewnętrznej, które mogą mieć wpływ na działanie sieci. Należy zatem zauważyć, że odesłanie to jest bezprzedmiotowe. Regulacja § 25 uchwały dotyczy bowiem określonych obowiązków odbiorcy usług, a nie uprawnień przedsiębiorstwa, na co wskazuje brzmienie § 8 ust. 3 uchwały. Tym samym, w ocenie skarżącego regulacja § 7 ust. 6,

§ 8 ust. 2, ust. 3, ust. 4 i ust. 5 uchwały narusza w sposób istotny art. 19 ust. 2 pkt 2 w związku z art. 6 ust. 3 pkt 6 ustawy.

Dalej wojewoda stwierdził, że w poszczególnych przepisach zaskarżonej uchwały, stanowiąc odnośnie szczegółowych warunków i trybu zawierania umów z odbiorcami usług, rada wskazywała jakiego rodzaju zapisy powinny zostać zawarte w treści umowy na dostarczanie wody i odprowadzanie ścieków. W § 7 ust. 7 uchwały Rada wskazała, że umowa winna w szczególności zawierać postanowienia określone w art. 6 ust. 3 ustawy oraz wskazywać miejsce publikacji Regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków. W § 10 ust. 1 uchwały Rada zobligowała przedsiębiorstwo do określenia w umowie cyklu rozliczeń obowiązujących odbiorców usług w zależności od lokalnych warunków technicznych i ekonomicznych świadczenia usług, a także postanowień określonych w odrębnych przepisach prawnych oraz skutków niedotrzymania terminu zapłaty. W § 15 uchwały Rada postanowiła, że warunki prowadzenia rozliczeń za zaopatrzenie w wodę i odprowadzanie ścieków określone są w zawartej Umowie. Z kolei w § 29 uchwały Rada zobligowała przedsiębiorstwo do zawarcia w treści umowy zasad przysługiwania obniżki cen za dostarczaną wodę w przypadku stwierdzenia obniżenia jakości wody.

Zdaniem skarżącego rada nie była władna do stanowienia, że umowa, oprócz postanowień wynikających z art. 6 ust. 3 ustawy, powinna wskazywać miejsce publikacji Regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków. Podobnie, rada nie była uprawniona do wskazywania innych zagadnień, które muszą zostać uregulowane w treści umowy. W treści umowy określeniu podlegają również warunki świadczenia usług oraz sposób i terminy wzajemnych rozliczeń. Co więcej, powyższe oznacza również, że o ile ustawa określa minimalne, obligatoryjne elementy umowy o zaopatrzenie w wodę lub odprowadzanie ścieków, o tyle dopuszcza jednocześnie zawarcie w jej treści dodatkowych zapisów. Tym samym to przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne, które będzie zawierało umowę na dostarczanie wody i odbiór odpadów, będzie zobligowane do zawarcia w treści umowy postanowień wyczerpujących zakres art. 6 ust. 3 ustawy i ewentualnego zawarcia w jej treści dodatkowych, innych postanowień. Zgodnie bowiem z art. 353(1) Kodeksu cywilnego, strony zawierające umowę mogą ułożyć stosunek prawny według swego uznania, byleby jego treść lub cel nie sprzeciwiały się właściwości (naturze) stosunku, ustawie ani zasadom współżycia społecznego.

Zdaniem skarżącego, rada nie jest władna do regulowania w treści regulaminu kwestii, które podlegają określeniu w treści umowy pomiędzy przedsiębiorstwem wodociągowo-kanalizacyjnym i odbiorcą usług, co prowadzi do wniosku, że podjęcie § 7 ust. 7, § 10 ust. 1, § 15 i § 29 uchwały nastąpiło z istotnym naruszeniem prawa.

Dalej wojewoda wskazał, że w § 14 uchwały rada postanowiła, iż: „Przedsiębiorstwo ogłasza taryfę w sposób zwyczajowo przyjęty w terminie określonym w art. 24 ust. 7 lub 9 Ustawy”. Uchwalając zaskarżoną uchwałę, rada, na podstawie art. 19 ust. 2 pkt 3 ustawy, zobowiązana jest do określenia sposobu rozliczeń w oparciu o ceny i stawki opłat ustalone w taryfach. Powyższa regulacja ustawy, w ocenie skarżącego, nie upoważnia jednakże rady do stanowienia odnośnie obowiązków czy też uprawnień przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego, związanych z ogłoszeniem taryfy. Kwestie te wynikają z uregulowań ustawy, to jest art. 24 ust. 7 i ust. 9. Co więcej, wprowadzając § 14 uchwały i określając sposób ogłoszenia taryfy, rada dokonała modyfikacji art. 24 ust. 7 i ust. 9 ustawy, gdzie ustawodawca wprost określił, że przedsiębiorstwo ogłasza taryfy w miejscowej prasie lub w sposób zwyczajowo przyjęty. Rada nie jest zatem władna do rozstrzygania w zakresie tego, gdzie i w jaki sposób taryfa zostanie ogłoszona. Tym samym, zdaniem wojewody, § 14 narusza art. 19 ust. 2 pkt 3 w związku z art. 24 ust. 7 i ust. 9 ustawy w sposób istotny.

Następnie skarżący stwierdził, że w § 19 ust. 2 uchwały Rada Gminy Mysłakowice wskazała, że przedsiębiorstwo uzgadnia projekty budowlane przyłączy wodociągowo-kanalizacyjnych w terminie 14 dni od daty wpływu dokumentacji. Ponadto w § 19 ust. 3 pkt 1 uchwały Rada przyjęła, że przedsiębiorstwu przysługuje prawo: kontroli wszelkich prac związanych z budową przyłączy wodociągowych i kanalizacyjnych pod względem zgodności ich realizacji z wydanymi warunkami przyłączenia, projektem, zgłoszeniem i warunkami technicznymi wykonania.

W ocenie skarżącego mocą regulacji § 19 ust. 3 uchwały rada przyznała przedsiębiorstwu uprawnienie do dokonania czynności sprawdzających zgodność wykonanych prac z wydanymi przez przedsiębiorstwo warunkami przyłączenia, z projektem, zgłoszeniem i warunkami technicznymi, a także uprawnienie do egzekwowania wydanych zaleceń. Z kolei w § 19 ust. 2 uchwały rada nałożyła na odbiorcę usług dodatkowe, niewynikające z ustawy, obowiązki. Zdaniem skarżącego wprowadzenie zarówno takiego obowiązku, jak i przyznanie takiego uprawnienia, nie znajduje żadnego uzasadnienia w świetle przepisów ustawy. Skoro bowiem przepis art. 6 ust. 2 ustawy zobowiązuje przedsiębiorstwo wodno-kanalizacyjne do zawarcia umowy o zaopatrzeniu w wodę lub odprowadzeniu ścieków z osobą, której nieruchomości została przyłączona do sieci i która wystąpi-

ła z pisemnym wnioskiem o zawarcie umowy, to – dostawca usług – nie może uzależniać zawarcia umowy od warunków nieprzewidzianych w art. 6 ustawy. Ustawodawca nie zawiera bowiem w przepisach rangi ustawy delegacji dla konstytuowania w regulaminie nowych warunków zawarcia umowy, odmiennych od warunków określonych w ustawie.

Przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne wydaje warunki przyłączenia do sieci, które mają określić wszelkie wymagania, jakie należy spełnić do dokonania takiego przyłączenia, a po dokonaniu odbiorze przedsiębiorstwo ma obowiązek zawrzeć stosowną umowę. Do wydania warunków przyłączenia danej nieruchomości do sieci konieczne jest złożenie odpowiedniego wniosku, zawierającego wszelkie informacje dotyczące planowanego przyłącza oraz opis nieruchomości, a także dołączenie wymaganych dokumentów. Z woli Rady Gminy Mysłakowice już po wydaniu takich warunków przyszły odbiorca musiałby dokonywać ponownego uzgodnienia materii, która powinna być już uregulowana w wydanych warunkach przyłączenia. W świetle powyższej regulacji całkowicie nieuzasadnione i sprzeczne z przepisami ustawy jest nałożenie na odbiorcę dodatkowych obciążeń.

W tym miejscu dodatkowego wskazania wymaga, że z przepisów ustawy wynika możliwość wykonania określonych robót przez odbiorcę we własnym zakresie, a obowiązujące regulacje nie przewidują obowiązku uzgadniania dokumentacji technicznej z przedsiębiorstwem wodociągowo-kanalizacyjnym. W świetle powyższego całkowicie nieuzasadnione i sprzeczne z obowiązującym porządkiem prawnym jest nałożenie na odbiorcę wymagań, jak we wskazanych wyżej przepisach uchwały, tj. w § 19 ust. 2 oraz § 19 ust. 3 pkt 1 we fragmencie „projektem, zgłoszeniem i warunkami technicznymi wykonania”.

W ocenie skarżącego, o ile dopuszczalne było przyznanie przedsiębiorstwu uprawnienia do kontroli wszelkich prac związanych z budową przyłączy wodociągowych i kanalizacyjnych pod względem zgodności ich realizacji z wydanymi warunkami przyłączenia oraz do egzekwowania wydanych zaleceń warunkujących prawidłowe funkcjonowanie i eksploatację realizowanych podłączeń, o tyle uzasadnienia w przepisach prawa nie znajduje przyznanie uprawnienia do kontroli wszelkich prac związanych z budową przyłączy wodociągowych i kanalizacyjnych pod względem zgodności ich realizacji z projektem, zgłoszeniem i warunkami technicznymi wykonania.

Następnie wojewoda zauważył, iż w § 19 ust. 6 uchwały rada postanowiła, że „przedsiębiorstwo dokonuje odbioru technicznego potwierdzającego sprawność techniczną wybudowanego przyłącza. Dokumentowane jest to protokołem spisanim między Przedsiębiorstwem a Odbiorcą po dostarczeniu inwentaryzacji geodezyjnej powykonawczej. Odbiór techniczny jest bezpłatny.”. Regulacja ta została wprowadzona w ramach stanowienia odnośnie do sposobu dokonywania przez przedsiębiorstwo odbioru wykonanego przyłącza, o czym stanowi art. 19 ust. 2 pkt 6 ustawy. Mocą wskazanej regulacji Rada Gminy Mysłakowice uwarunkowała udokumentowanie dokonania odbioru technicznego przyłącza, a tym samym, same jego przeprowadzenie, od dostarczenia inwentaryzacji geodezyjnej powykonawczej, która z kolei umożliwia sporządzenie operatu geodezyjnego. Tym samym na odbiorcę nałożono obowiązek aktualizacji dokumentacji dotyczącej sieci uzbrojenia terenu, znajdującej się w dyspozycji gminy i starostwa powiatowego.

Jak stanowi art. z art. 1 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. Prawo geodezyjne i karto-graficzne (Dz. U. z 2010 r. Nr 193, poz. 1287 ze zm.), to ustawa reguluje między innymi sprawy dotyczące geodezji i kartografii (art. 1 pkt 1) oraz inwentaryzacji i ewidencji sieci uzbrojenia terenu (art. 1 pkt. 4). Z kolei jak stanowi § 12 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia Ministra Gospodarki Przestrzennej i Budownictwa z dnia 21 lutego 1995 r. w sprawie rodzaju i zakresu opracowań geodezyjno- kartograficznych oraz czynności geodezyjnych obowiązujących w budownictwie (Dz. U. Nr 24, poz. 133 ze zm.), geodezyjna inwentaryzacja powykonawcza obiektów lub elementów obiektów, o których mowa w art. 43 ust. 3 ustawy - Prawo budowlane, składa się na czynności geodezyjne w toku budowy. Przepis § 17 powyższego rozporządzenia stanowi, że po zakończeniu budowy poszczególnych obiektów budowlanych należy sporządzić geodezyjną inwentaryzację powykonawczą w celu zebrania aktualnych danych o przestrzennym rozmieszczeniu elementów zagospodarowania działki lub terenu. Natomiast w § 21 nałożył na wykonawcę prac geodezyjnych obowiązek przekazania: 1) do ośrodka dokumentacji geodezyjnej i karto-graficznej oryginału dokumentacji, o której mowa w § 20, w formie i zakresie przewidzianym odrębnymi przepisami, 2) kierownikowi budowy kopię mapy powstałej w wyniku geodezyjnej inwentaryzacji powykonawczej.

Tym samym, kwestie dotyczące przypadków sporządzenia inwentaryzacji geodezyjnej powykonawczej zostały określone mocą przepisów prawa wyższego rzędu. Rada nie jest władna do stanowienia w tym zakresie. Powyższe potwierdza podjęcie § 19 ust. 6 uchwały we fragmencie „po dostarczeniu inwentaryzacji geodezyjnej powykonawczej” z istotnym naruszeniem prawa.

Ponadto wojewoda wskazał, że w § 24 ust. 2 uchwały Rada Gminy Mysłakowice postanowiła: „Odbiorca zobowiązany jest do natychmiastowego usunięcia awarii na przyłączu będącym w jego posiadaniu. Przedsiębiorstwo może usunąć awarię we własnym zakresie, a kosztami obciążyć Odbiorcę”. Zdaniem wojewody przepis ten narusza art. 5 ust. 1 i 2, art. 6 ust. 3 pkt 3a i art. 7 pkt 6 ustawy.

Następnie skarżący podał, że w § 27 uchwały Rada wskazała: „Odbiorca zobowiązany jest do pisemnego powiadamiania Przedsiębiorstwa o zmianach własnościowych nieruchomości lub zmianach użytkownika lokalu”. Ocena legalności § 27 uchwały pozwala stwierdzić, że rada w treści regulaminu nie była władna do stanowienia odnośnie obowiązków odbiorców usług dotyczących informowania o zmianach właścicielskich. Kwestie te stanowią obowiązki odbiorców usług związane z warunkami świadczenia tych usług oraz mogą podlegać ewentualnym uwzględnieniom również w zakresie regulacji umowy dotyczących warunków wypowiedzenia. Powyższe oznacza, że Rada Gminy Mysłakowice w treści przedmiotowej uchwały nie była władna stanowiąc w zakresie kwestii podlegających określeniu i doprecyzowaniu w treści umowy.

Dalej skarżący zauważył, że w § 30 ust. 7 uchwały Rada Gminy Mysłakowice postanowiła: „Naliczenie odszkodowania lub przyznanych należności na poczet przyszłych należności Odbiorcy może nastąpić jedynie na wniosek Odbiorcy”. W ocenie skarżącego regulacja ta oznacza, że rada ewentualne odszkodowanie, jakie może uzyskać odbiorca usług w związku z rozpatrywaną reklamacją czy też należności, jakie mogą mu zostać przyznane, traktuje jako nadpłatę. Tymczasem w § 17 ust. 5 rozporządzenia Ministra Budownictwa w sprawie określenia taryf, wzoru wniosku o zatwierdzenie taryf oraz warunków rozliczeń za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków wskazano, że „W przypadku nadpłaty zalicza się ją na poczet przyszłych należności lub, na żądanie odbiorcy usług, zwraca się ją w terminie 14 dni od dnia złożenia wniosku w tej sprawie”. Tym samym wprowadzając w treści uchwały zapis § 30 ust. 7, poprzez odwrócenie wynikającej z treści rozporządzenia zasady zaliczenia nadpłaty na poczet przyszłych należności i możliwości zwrotu nadpłaty wyłącznie na wniosek odbiorcy usług, rada dokonała modyfikacji § 17 ust. 5 rozporządzenia. Stwierdzenia wymaga, że rada gminy bez wyraźnego upoważnienia ustawowego nie może modyfikować przepisów powszechnie i bezwzględnie obowiązujących.

Dalej skarżący wskazał, że w § 33 uchwały przyjęto, iż: „Wzory wniosków, wynikających z zapisów niniejszego Regulaminu, może określać Przedsiębiorstwo”. W ocenie skarżącego przepis ten narusza prawo, ponieważ Rada jest upoważniona do określenia szczegółowych warunków i trybu zawierania umów z odbiorcami usług i nie może scedować upoważnień ustawowych do regulowania zagadnień wymienionych w art. 19 ustawy na inne podmioty, w tym przedsiębiorstwo Odpowiadając na skargę Rada Gminy Mysłakowice wniosła o jej oddalenie i zasądzenie od strony skarżącej na rzecz strony przeciwnej kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

Uzasadniając wniosek o oddalenie skargi organ gminy zaprzeczył wszelkim twierdzeniom skarżącego, oprócz tych, których wyraźnie nie przyznał. W pierwszej kolejności rada podniosła, iż powoływany wielokrotnie przez skarżącego art. 19 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków jest przepisem o charakterze obowiązkowym, w związku z czym jakakolwiek interpretacja rozszerzająca czy też zawężająca jest niedopuszczalna. W ocenie gminy „ten sankcyjny charakter tego zapisu wyklucza możliwość przypisywania przy jego hipotetycznym naruszeniu naruszenia również przepisów Konstytucji RP”.

Odnosząc się do pierwszego zarzutu dotyczącego podjęcia § 5 ust. 5 uchwały z naruszeniem art. 9 ust. 2 uzw w związku z art. 7 i 94 Konstytucji RP, stwierdzono, że wbrew twierdzeniom skarżącego Gmina Mysłakowice prawidłowo wypełniła wszystkie dyspozycje wynikające z art. 19 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków. Regulamin dostawy wody i doprowadzania ścieków na charakter administracyjnoprawny, w związku z czym należy odróżnić go do przeważającej w ustawie zaopatrzeniowej sferze stosunków cywilnoprawnych, w związku z czym z ostrożnością trzeba się odnieść do określania w regulaminie zaopatrzenia w wodę i odprowadzania ścieków elementów o charakterze cywilnoprawnym. Taki charakter ma bez wątpienia określenie minimalnego poziomu usług świadczonych przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne w zakresie dostarczania wody i odprowadzania ścieków oraz szczegółowych warunków i trybu zawierania umów z odbiorcami usług, a także sposób rozliczeń w oparciu o ceny i stawki opłat ustalone w taryfach. Po pierwsze, warto zauważyć, że elementy te mają charakter cywilnoprawny. W konsekwencji powinny one być przedmiotem umowy o zaopatrzenie w wodę i odprowadzanie ścieków. Natomiast określenie tych elementów w omawianym regulaminie powoduje, iż stają się one obowiązującym regulaminem przy zawieraniu uzgodnionego wzorca umownego. Trzeba bowiem zauważyć, że tam, gdzie jest to niezbędne, ustawodawca uregulował obowiązki i uprawnienia stron w ustawach, a przede wszystkim w ustawie zaopatrzeniowej. Natomiast to, co można poddać uregulowaniu w umowie, ustawodawca pozostawił woli stron. W związku z powyższym stwierdzić należy, iż treść § 4, 5 i 6 zaskarżonej została podjęta z zachowaniem zasad

przewidzianych przez art. 7 i 94 Konstytucji RP i w tym zakresie żądanie stwierdzenia nieważności uchwały jest bezpodstawne.

Dalej stwierdzono, że w kwestii podniesionego zarzutu wadliwego sformułowania § 7 ust. 2 i 4 oraz § 16 ust. 2 i ust. 4 skarżący błędnie zinterpretował zapisy uchwały rady gminy i na tej podstawie wyciągnął wadliwe wnioski. Powoływany przepis ustawy wynikający z art. 6 ust. 4 dotyczy nieregulowanego stanu prawnego nieruchomości, natomiast zapis uchwały dotyczy uprawdopodobnienia faktu korzystania z nieruchomości o nieregulowanym stanie prawnym. Zapis ten jest w ocenie rady gminy czytelny i jego treść nie może powodować żadnej legislacyjnej kolizji, albowiem dotyczy on istotnej kwestii wykazania zamieszkiwania pod danym adresem. A już na pewno zapis ten nie dokonuje modyfikacji przepisu ustawy. Skarżący dokonuje również niedopuszczalnej kompilacji kwestii zawarcia umowy o dostawę wody i odprowadzanie ścieków z zasadami przyłączenia nieruchomości do sieci wodociągowo-kanalizacyjnej. Przyłączenie do sieci jest uzależnione od wykonania przyłącza zgodnie z wymogami technicznymi oraz możliwości zapewnienia świadczenia usług przez przedsiębiorstwo. W związku z tym nie ma praktycznej możliwości, aby w wyniku złożenia przez zainteresowanego odbiorcę wniosku o zawarcie umowy na dostawę wody i odprowadzanie ścieków doszło w nieruchomości niepodłączonej do sieci do „obejścia” procedury przyłączenia. Dlatego też zapisy zaskarżonej uchwały również w tym zakresie w całości odpowiadają przepisom prawa. Żaden zapis regulaminu nie ogranicza, wbrew twierdzeniom skarżącego, możliwości złożenia wniosku o przyłączenie do sieci przez osobę korzystającą z lokalu o nieregulowanym stanie prawnym.

W ocenie rady gminy zarzut w pkt III uzasadnienia skargi jest bezpodstawny i „odbiega od konieczności weryfikacji planów budowy sieci wodociągowo-kanalizacyjnej wobec istniejących już instancji”. Ponadto określanie usytuowania budynku jest konieczne ze względu na prawidłowe wydanie warunków budowy przyłączy, ażeby instalacja wewnętrzna współdziałała z siecią wod.-kan. Przedstawiona przez organ nadzoru argumentacja na uzasadnienie sformułowanego zarzutu całkowicie pomija, iż z treści tego zapisu właśnie wynika jak największa troska przedsiębiorstwa o to, żeby warunki techniczne wydane przez to przedsiębiorstwo były warunkami technicznymi, na mocy których przyłączenie się do sieci jest możliwe. Podkreślić należy, iż bez wskazanych w § 17 regulaminu dokumentów, odbiorca usług może być narażony na weryfikację rozpoczętych prac ze względu np. na kolizję z innym uzbrojeniem terenu.

Dalej stwierdzono, że przedstawiony w pkt IV uzasadnienia zarzut jest pozbawiony podstaw prawnych. Przedstawiona przez skarżącego wykładnia prawna zaskarżonego zapisu regulaminu stanowi swobodną polemikę z zapisami ustawy regulującymi kwestie zawierania umów pomiędzy przedsiębiorstwem a odbiorcą. Przede wszystkim należy podkreślić, iż kwestie zawarcia umowy na zaopatrzenie w wodę i odbiór cieków w całości, choć lakonicznie zostały uregulowane w przedmiotowej ustawie i już z tego względu powoływanie się na możliwość stosowania przepisów z Kodeksu cywilnego dotyczącego umowy zlecenia, na zasadzie „lex specialis derogat lex generalis” [powinno być: ...legi generali – przyp. sądu] jest pozbawione podstaw prawnych. Ponadto gdyby ustawodawca chciał, aby w nieregulowanym zakresie do umowy o zaopatrzenie w wodę i odprowadzenie ścieków zastosowanie miały przepisy o zleceniu, to taki przepis znalazłby się w tej ustawie. Skoro zatem w art. 6 ust. 3 uzw zostały postanowienia, które w szczególności winny znaleźć się w umowie, to określenie szczególnych warunków tych postanowień w regulaminie jest jak najbardziej prawidłowe i dla ustalenia jednakowych warunków umownych, co z punktu widzenia odbiorcy usług jest bardzo czytelne i uzasadnione. Ponadto, jeżeli w art. 6 ust. 3 pkt 3 uzw nie precyzuje m. in. warunków wypowiedzenia to biorąc pod uwagę cywilnoprawny charakter tego zapisu doprecyzowanie tych warunków w regulaminie jest konieczne w celu prawidłowego „obowiązywania” jednolitego wzorca umownego.

Dalej zauważono, że tłumacząc bezzasadność zarzutu przedstawionego w pkt V uzasadnienia skargi, w pierwszej kolejności należy podkreślić wcześniejsze wyjaśnienia dotyczące kompilacji dwóch prawnych sfer: cywilnej i administracyjnej. Połączenie to wynikające z ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków musi mieć bezpośrednie przełożenie na treść regulaminu dostawy wody i odprowadzania ścieków. W związku z czym kwestia zawarcia umowy o zaopatrzenie w wodę i odprowadzenia ścieków ma charakter cywilny, do której to kwestii pomocniczo zastosowanie znajdują art. 384 i nast. Kc. Zawierana przez przedsiębiorstwo umowa ma charakter umowy wzorcowej, dlatego też określone w regulaminie warunki umowne zostały określone tam zgodnie z prawem. Po drugie już z samej treści przepisu art. 6 wynika, iż wymienione tam postanowienia stanowią zapisy konieczne „w szczególności”, a zatem istnieje możliwość rozbudowywania tychże zapisów i tym przejawia się właśnie, wbrew twierdzeniom organu nadzoru zastosowanie w niniejszej sprawie art. 353(1) kc w zw. z art. 384 i nast. Kc.

Zdaniem Rady Gminy Mysłakowice kolejny zarzut również pozbawiony jest podstaw prawnych. Zaskarżony zapis regulaminu jest konieczny. Natomiast wbrew twierdzeniom organu nadzoru rada gminy nie roz-

strzygała w zakresie tego gdzie i w jaki sposób taryfa zostanie ogłoszona. Ustawa zaopatrzeniowa w tej materii pozostawia luz decyzyjny przedsiębiorstwu. Ogłoszenie taryfy ma miejsce lub w miejscowej prasie, w sposób zwyczajowo przyjęty, lub w obydwie te sposoby razem. W związku z tym określenie w regulaminie, iż taryfę ogłasza się w sposób zwyczajowo przyjęty nie może stanowić naruszenia prawa powodującego nieważność uchwały rady gminy.

W ocenie rady gminy za nieuzasadniony należy uznać również zarzut opisany w pkt VII skargi. Jak to bezspornie wynika z ustawy, przedsiębiorstwo w regulaminie określa sposób dokonywania odbioru wykonanego przyłącza. Bezspornie również warunki przyłączenia muszą odpowiadać zapisom regulaminu i uwzględnić możliwości techniczne świadczenia usług. W konsekwencji zapisów ustawy zaopatrzeniowej, w szczególności art. 19 i 15 mających charakter generalny, dokonanie zaskarżonych zapisów regulaminu stało się konieczne. Skoro zatem przed obowiązkiem podłączenia nieruchomości odbiorcy do sieci, ustawodawca przyznał prawo dla przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego do sformułowania warunków, na jakich to dokładnie i wyłączenie musi dojść do tego podłączenia, to przedsiębiorstwo jest uprawnione do wykonywania kontroli prawidłowości wykonywanego przyłącza z wydanymi warunkami i do reagowania na ewentualne odstępstwa od tych warunków. Nie sposób podzielić przy tym argumentacji prawnej organu nadzoru, iż zapisy te ograniczają prawo odbiorcy do zawarcia umowy.

Następnie oceniono, że zarzut nr VIII opiera się jedynie na tym, iż wykonawca przyłącza jest zobowiązany na podstawie innych przepisów rangi ustawowej do wykonania pewnych czynności inwetryzacyjno-geodezyjnych. Organ nadzoru nie przedstawia natomiast żadnej podstawy prawnej wadliwego sporządzenia tego zapisu regulaminu. Podkreślić należy, iż zapis ten ma diametralne znaczenie dla funkcjonowania przedsiębiorstwa, albowiem pozwala na prawidłowe ustalenie przebiegu przyłączy wodociągowo-kanalizacyjnych, co ma duże znaczenie przy np. rozbudowanie istniejącej sieci i usuwaniu awarii.

Zarzut sformułowany w pkt IX ponownie dotyczy styku sfery prawa administracyjnego i cywilnego. Bezspornie regulamin dostawy wody i odprowadzania ścieków jest aktem prawa miejscowego. Uregulowanie w regulaminie kwestii zasad ponoszenia odpowiedzialności za usunięcie awarii na przyłączach nie stanowi naruszenia zasady wynikającej z art. 353(1) kc. Ponadto kwestie te są uregulowane w umowach jakie są zawierane przez przedsiębiorstwo. Jak już wspomniano powyżej, ustalony wzorzec umowy wiąże drugą stronę, jeżeli zasady zawierania umów, wzór umowy oraz regulamin zostały drugiej stronie przedstawione. Zatem wbrew twierdzeniom skarżącego, opisanie tej kwestii w regulaminie służy ochronie interesów odbiorców usług przedsiębiorstwa. W ocenie rady gminy w kwestiach cywilnoprawnych zapisy regulaminu należy traktować zgodnie z treścią art. 384 kc. Powyższe uwagi dotyczą w zasadzie również zarzutu określonego w pkt X uzasadnienie skargi.

Następnie zauważono, że w uzasadnieniu zarzutu nr XII organ nadzoru nie przedstawił żadnego przepisu jak i argumentacji prawnej, którego zakres obowiązywania zostałby naruszony przez sformułowania zawarte w § 33 regulaminu. Powoływane przez organ nadzoru przepisy ustawy zaopatrzeniowej jak również przepisy Konstytucji RP jako przepisy zawierające jedynie delegacje ustawowe nie mogą stanowić podstawy naruszenia prawa bez wskazania konkretnej normy prawnej, która została naruszona w wyniku działania rady gminy.

Na rozprawie przed Wojewódzkim Sądem Administracyjnym we Wrocławiu w dniu 13 marca 2014 r. pełnomocnik Wojewody Dolnośląskiego podtrzymała skargę i wnioski w niej zawarte.

Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu zważył, co następuje:

Skarga zasługuje na uwzględnienie.

Zakres kontroli administracji publicznej obejmuje orzekanie w sprawach skarg na akty prawa miejscowego organów jednostek samorządu terytorialnego (art. 3 § 1 w związku z § 2 pkt 5 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi – zwana dalej w skrócie „u.p.p.s.a.” – Dz. U. Nr 153, poz. 1270 ze zm.), z czym mamy do czynienia w sprawie niniejszej.

Gmina jako podstawowa jednostka samorządu terytorialnego ma osobowość prawną; przysługuje jej prawo własności i inne prawa majątkowe (art. 165 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej – Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.).

Według art. 1 § 1 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. – Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz. U. Nr 153, poz. 1269 ze zm.), sądy administracyjne sprawują wymiar sprawiedliwości przez kontrolę działalności administracji publicznej oraz rozstrzyganie sporów kompetencyjnych i o właściwość między organami jednostek samorządu terytorialnego, samorządowymi kolegiami odwoławczymi i między tymi organami a organami administracji rządowej. Kontrola ta sprawowana jest pod względem zgodności z prawem, jeżeli ustawy nie stanowią inaczej (art. 1 § 2 tej ustawy). Sąd rozstrzyga w granicach danej sprawy nie będąc jednak związa-

ny zarzutami i wnioskami skargi oraz powołaną podstawą prawną (art. 134 § 1 p.p.s.a.). Zgodnie z art. 147 § 1 p.p.s.a. sąd uwzględniając skargę na uchwałę lub akt, o których mowa w art. 3 § 2 pkt 5 i 6 p.p.s.a., stwierdza nieważność tej uchwały lub aktu w całości lub w części albo stwierdza, że zostały wydane z naruszeniem prawa, jeżeli przepis szczególny wyłącza stwierdzenie ich nieważności. W razie nieuwzględnienia skargi sąd skargę oddala (art. 151 p.p.s.a.).

Przedmiotem skargi w niniejszym postępowaniu jest uchwała Rady Gminy Mysłakiwice z dnia 29 maja 2013 r. (nr XXXVIII/233/13), podjęta w sprawie regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków. W podstawie prawnej kwestionowanej uchwały organ wskazał na art. 18 ust. 2 pkt 15, art. 40 ust. 1 i ust. 2 pkt 4, art. 41 ust. 1 i art. 42 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t. j. Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.) oraz art. 3 ust. 1 i art. 19 ust. 1 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (t.j. Dz. U. z 2006 r. Nr 123, poz. 858 z późn. zm.).

Uchwała ta stanowi akt prawa miejscowego. Jej adresatami są bowiem wszystkie podmioty ubiegające się o przyłączenie do sieci wodociągowej i kanalizacyjnej oraz z sieci tej korzystające, a sama uchwała reguluje prawa i obowiązki tych podmiotów. Adresaci uchwały zostali określeni generalnie, a nie imiennie. Ponadto akt ten dotyczy sytuacji powtarzalnych, a nie jednorazowych. Tym samym ma charakter normatywny, generalny i abstrakcyjny (por. przykładowo wyroki NSA: z dnia 13 grudnia 2000 r., II SA 2320/00, OSP 2002, nr 6, poz. 75 oraz z dnia 29 sierpnia 2006 r., II OSK 730/06, niepubl., dostępny w CBOSA). W konsekwencji, uznając zatem zasadność skargi organu nadzoru, sąd rozpoznał sprawę merytorycznie i doszedł do przekonania, że całość argumentacji w niej podniesionej jest zasadna.

Stosownie do dyspozycji art. 87 ust. 2 Konstytucji RP przepisy prawa miejscowego-go stanowią źródło prawa powszechnie obowiązującego na obszarze działania organów, które je ustanowiły. Zgodnie zaś z art. 94 Konstytucji RP organy samorządu terytorialnego oraz terenowe organy administracji rządowej, na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązującego na obszarze działania tych organów. Z kolei art. 84 Konstytucji RP stanowi, że każdy jest obowiązany do ponoszenia ciężarów i świadczeń publicznych, w tym podatków, określonych w ustawie. Regulacja ta oznacza, że jednostronne nakładanie na obywateli jakichkolwiek obowiązków nie jest dopuszczalne bez wyraźnego upoważnienia ustawowego. Dodać jeszcze wypada, że stosownie do treści art. 40 ust. 1 u.s.g. na podstawie upoważnień ustawowych gminie przysługuje prawo stanowienia aktów prawa miejscowego obowiązujących na obszarze gminy. Zgodnie zaś z treścią art. 19 ust. 1 i ust. 2 u.z.z.w. uchwalany przez radę gminy regulamin dostarczania wody i odprowadzania ścieków powinien określać 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, szczegółowe warunki i tryb zawierania umów z odbiorcami usług, sposób rozliczeń w oparciu o ceny i stawki opłat ustalone w taryfach, warunki przyłączania do sieci, techniczne warunki określające możliwości dostępu do usług wodociągowo-kanalizacyjnych, sposób postępowania w przypadku niedotrzymania ciągłości usług i odpowiednich parametrów dostarczanej wody i wprowadzanych do sieci kanalizacyjnej ścieków, standardy obsługi odbiorców usług, a w szczególności sposoby załatwiania reklamacji oraz wymiany informacji dotyczących w szczególności zakłóceń w dostawie wody i odprowadzaniu ścieków. Przepis ten w ust. 1 nakłada na radę obowiązek uchwalenia regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków gminy. Zakres regulaminu określony został w ustępie 2. Przytoczona regulacja stanowi równocześnie o dopuszczalnym zakresie delegacji ustawowej. Podejmując akty prawa miejscowego w oparciu o normę ustawową organ stanowiący musi ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu. Odstąpienie od tej zasady narusza związek formalny i materialny między aktem wykonawczym, a ustawą, co z reguły stanowi istotne naruszenie prawa (tak WSA w Gdańsku w wyroku z dnia 11 maja 2011 r., II SA/Gd 244/11, LEX nr 795646, teza 2 zdanie pierwsze i drugie).

Mając na względzie powołane przepisy ustawy zasadniczej i wskazanych ustaw, za niezgodne z prawem należy przede wszystkim uznać nieokreślenie w zaskarżonej uchwale, w istocie, minimalnego poziomu usług, do czego zobowiązuje organ stanowiący gminy, ustawodawca. Trzeba bowiem dalej podnieść, że podjęcie uchwały na podstawie przepisu art. 19 ust. 1 ustawy zobowiązuje radę gminy z jednej strony do wyczerpania wszystkich wskazanych w art. 19 ust. 2 – będącym normą iuris cogentis – elementów, a z drugiej, czyni niedopuszczalnym zamieszczanie w niej sformułowań nie znajdujących uzasadnienia w upoważnieniu ustawowym.

W nawiązaniu do dotychczasowych rozważań trzeba także dodać, że przepisy § 4, 5 i 6 kontrolowanej uchwały zamieszczone zostały w rozdziale 2 aktu, zatytułowanym „minimalny poziom usług w zakresie dostarczania wody i odprowadzania ścieków”. Normodawca gminny wskazał w nich, że poziom świadczonych usług przez przedsiębiorstwo w zakresie ilości, jakości oraz ciągłości dostarczania wody i odprowadzania ścieków określa zezwolenie, o którym mowa w § 2 oraz pozwolenie wodnoprawne wydane na podstawie odręb-

nych przepisów. W § 5 uchwały rada przyjęła, że minimalną i maksymalną ilość dostarczanej wody może określać umowa o zaopatrzenie w wodę zawarta z odbiorcą. Umowa winna także określać maksymalne ilości oraz dopuszczalny poziom zanieczyszczeń dostarczanych ścieków wynikający z posiadanych przez przedsiębiorstwo technicznych i technologicznych możliwości ich oczyszczenia. Z kolei w ust. 2 postanowiono, że wymagane ciśnienie wody określają przepisy szczegółowe, jakim jest rozporządzenie w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie. W ustępie 3 § 5 uchwały postanowiono, że woda do spożycia przez ludzi winna odpowiadać jakościowo wymaganiom określonym przez ministra właściwego ds. zdrowia, zaś w ust. 4 napisano, że dopuszczalne zanieczyszczenia ścieków przemysłowych oraz warunki ich wprowadzania do urządzeń kanalizacyjnych regulują przepisy odrębne. Zabrania się wprowadzania do urządzeń kanalizacyjnych: odpadów stałych, które mogą powodować zmniejszenie przepustowości przewodów kanalizacyjnych, odpadów płynnych niemieszających się z wodą, substancji palnych i wybuchowych, substancji żrących i toksycznych, odpadów i ścieków z hodowli zwierząt, ścieków zawierających drobnoustroje chorobotwórcze (ust. 5). Dalej w § 6 uchwały zobowiązano przedsiębiorstwo do regularnego pisemnego informowania Wójta Gminy Mysłakowice o jakości wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi (ust. 1), a w przypadku nieprzewidzianej, znacznej zmiany w jakości wody, informację, o której mowa w ust. 1, przedsiębiorstwo podaje niezwłocznie (ust. 2).

Zdaniem sądu, należy podzielić stanowisko organu nadzoru, że przytoczone określenia nie wypełniają dyspozycji art. 19 ust. 2 pkt 1 ustawy, co powoduje wyeliminowanie całej uchwały z obrotu prawnego. Lektura skarżonego aktu, tak rozdziału mającego określać minimalny poziom usług, jak i pozostałej treści uchwały jednoznacznie wskazuje, że tego niezbędnego elementu prawodawca gminny w ogóle w treści uchwały nie zawarł. Skoro legislator wyraźnie wskazał w art. 19 ust. 2 pkt 1 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków, iż uregulowania dotyczące minimalnego poziomu usług świadczonych przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne w zakresie dostarczania wody i odprowadzania ścieków winien normować regulamin, to rada gminy nie może tego elementu w opracowanym regulaminie nie umieścić. Wskazany przepis ustawy daje radzie gminy wyłączną kompetencję do określenia poziomu usług świadczonych na podstawie tego aktu prawa miejscowego. Celem omawianej delegacji ustawowej jest – zdaniem sądu – nałożenie regulaminem na przedsiębiorstwo w miarę czytelnych i konkretnych zasad, dotyczących poziomu świadczonych na rzecz mieszkańców gminy usług w zakresie dostarczania wody i odbioru ścieków. Inaczej mówiąc, precyzyjne określenie minimalnego poziomu świadczonych przez przedsiębiorstwo usług, daje mieszkańcom gminy wskazówkę jakiego co najmniej poziomu usług mogą spodziewać się po dostarczającym wskazanych świadczeń, w zakresie objętym regulaminem, przedsiębiorstwie. Rada gminy w treści regulaminu daje przedsiębiorstwu wodno-kanalizacyjnemu wiążącą wytyczną, której to przedsiębiorstwo ma obowiązek przestrzegać i zawierając umowy cywilnoprawne z odbiorcami usług musi do niej się dostosować. Inaczej mówiąc, organ uchwałodawczy gminy ma normatywny obowiązek w uchwale w sprawie przyjęcia regulaminu, w sposób w miarę dokładny określić minimalny poziom usług świadczonych przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne w zakresie dostarczania wody i odprowadzania ścieków. Niewypełnienie upoważnienia wynikającego z art. 19 ust. 2 ustawy nastąpiło w zakresie braku regulacji, co do określenia minimalnego poziomu usług świadczonych przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne w zakresie dostarczania wody i odprowadzania ścieków. Nie stanowią bowiem o minimalnym poziomie usług postanowienia przytoczonych unormowań uchwały odsyłające do treści zezwolenia i pozwolenia wodnoprawnego, zawieranej między stronami umowy, oraz powszechnie obowiązujących aktów prawnych.

Zdaniem sądu, to w umowach z odbiorcami przedsiębiorstwo ma umieszczać za-pisy, będące realizacją unormowań uchwalonych w akcie prawa miejscowego, a nie odwrotnie. W efekcie rację ma, zdaniem sądu, organ nadzoru, że w zakresie określenia minimalnego poziomu usług, o jakim mowa w art. 19 ust. 2 pkt 1 ustawy, kwestionowany regulamin nie realizuje upoważnienia ustawowego.

W orzecznictwie sądowym dominuje pogląd, że w regulaminie znaleźć się muszą wszystkie kwestie wymienione w art. 19 ust. 2, a kolejne mogą się pojawić, o ile są spokrewnione ze wskazanymi w ust. 2. Niewyczerpanie zakresu podstawowego skutkuje ułomnością regulaminu, stanowiącą istotne naruszenie prawa. Gdyby zaś przyjąć, że w tym przedmiocie dopuszczalne jest odesłanie w całości do treści umów zawieranych z odbiorcami usług, czy też do udzielanych pozwoleń wodnoprawnych oraz zezwoleń na prowadzenie zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków, udzielanych decyzją organu stanowiącego gminy, to stanowiłoby to niedopuszczalną subdelegację uprawnień prawotwórczych rady na inne podmioty. Omawiając dalej kwestię minimalnego poziomu usług, co obowiązkowo winno znaleźć się w uchwale, należy także podnieść, że ustawodawca w treści art. 6 ust. 3 ustawy określił jakie elementy winny się znaleźć w cywilnoprawnej pisemnej umowie o dostarczanie wody lub odprowadzanie ścieków, zawartej między przedsiębior-

stwem wodociągowo-kanalizacyjnym a odbiorcą usług. Wśród tych wymogów winna się znaleźć (między innymi) ilość i jakość świadczonych usług wodociągowych lub kanalizacyjnych oraz warunki ich świadczenia. Ustawodawca w przywołanym przepisie posłużył się dyrektywą: umowa, o której mowa w ust. 1, zawiera w szczególności postanowienia dotyczące: 1) ilości i jakości świadczonych usług wodociągowych lub kanalizacyjnych oraz warunków ich świadczenia. Wobec tego posłużenie się w § 5 ust. 1 kontrolowanej uchwały pojęciem „może określać” modyfikuje w sposób nieuprawniony i niezgodny z wolą ustawodawcy określenie ustawowe.

Dalej trzeba powiedzieć, że w art. 9 ustawy określił, że zabrania się wprowadzania ścieków bytowych i ścieków przemysłowych do urządzeń kanalizacyjnych przeznaczonych do odprowadzania wód opadowych, a także wprowadzania ścieków opadowych i wód drenażowych do kanalizacji sanitarnej. Zabrania się wprowadzania do urządzeń kanalizacyjnych: 1) odpadów stałych, które mogą powodować zmniejszenie przepustowości przewodów kanalizacyjnych, a w szczególności żwiru, piasku, popiołu, szkła, wytlóczyn, drożdży, szczeciny, ścinków skór, tekstyliów, włókien, nawet jeżeli znajdują się one w stanie rozdrobnionym; 2) odpadów płynnych niemieszających się z wodą, a w szczególności sztucznych żywic, lakierów, mas bitumicznych, smół i ich emulsji, mieszanin cementowych; 3) substancji palnych i wybuchowych, których punkt zapłonu znajduje się w temperaturze poniżej 85 °C, a w szczególności benzyn, nafty, oleju opałowego, karbidu, trójnitrotolenu; 4) substancji żrących i toksycznych, a w szczególności mocnych kwasów i zasad, formaliny, siarczków, cyjanoków oraz roztworów amoniaku, siarkowodoru i cyjanowodoru; 5) odpadów i ścieków z hodowli zwierząt, a w szczególności gnojówki, gnojowicy, obornika, ścieków z kiszonek; 6) ścieków zawierających chorobotwórcze drobnoustroje pochodzące z: a) obiektów, w których są leczeni chorzy na choroby zakaźne, b) stacji krwiodawstwa c) zakładów leczniczych dla zwierząt, w których zwierzęta są leczone stacjonarnie na choroby zakaźne, d) laboratoriów prowadzących badania z materiałem zakaźnym pochodzącym od zwierząt. Ustęp 5 § 5 uchwały (można przypomnieć, że umieszczony w rozdziale dotyczącym minimalnego poziomu usług) wskazuje, że zabrania się wprowadzania do urządzeń kanalizacyjnych odpadów stałych, które mogą powodować zmniejszenie przepustowości przewodów kanalizacyjnych, odpadów płynnych niemieszających się z wodą, substancji palnych i wybuchowych, substancji żrących i toksycznych, odpadów i ścieków z hodowli zwierząt, ścieków zawierających drobnoustroje chorobotwórcze. Porównanie przytoczonych unormowań w sposób jednoznaczny wskazuje, że i tym razem doszło ze strony twórców uchwały do niedopuszczalnej modyfikacji unormowań ustawowych, co musi być także uznane za istotne naruszenie prawa i nie może pozostać w obrocie prawnym. Wszelkie dotychczasowe uwagi należy zatem i w tym zakresie uznać za uzasadnione.

Nie zasługuje także na akceptację nałożony na przedsiębiorcę – usługodawcę obowiązek informowania organu wykonawczego gminy o jakości wody, przeznaczonej do spożycia przez ludzi. W tym względzie należy zwrócić uwagę na treść art. 12 ust. 5 ustawy. Nie sposób bowiem uznać, że wypełnienie delegacji ustawowej stanowi zobowiązanie przedsiębiorstwa wod.-kan. w kontrolowanej uchwale do regularnego informowania Wójta Gminy Mysłakowice o jakości wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi. Należy bowiem zwrócić uwagę na treść artykułu 12 ust. 5 ustawy, który nakłada na wójta (burmistrza, prezydenta miasta) ogólny obowiązek informowania mieszkańców o jakości wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi. „Chodzi oczywiście o jakość wody faktycznie dostarczanej, a nie tylko o wymagania określone prawem. Wydawać by się mogło, że dla wykonania tego zadania organ wykonawczy powinien być informowany przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne. Obowiązek tego rodzaju obciążający przedsiębiorstwo powinien zatem zostać sprecyzowany w zezwoleniu na prowadzenie działalności. W przypadku, gdy działalność prowadzi gminna jednostka organizacyjna nieposiadająca osobowości prawnej i zezwolenie nie jest udzielane, organ wykonawczy gminy powinien korzystać z ogólnych uprawnień kierowniczych i kontrolnych przysługujących mu na podstawie ustawy samorządowej” (vide Jerzy Rotko Komentarz do ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków, LEX). W efekcie rada gminy nie miała kompetencji aby cytowane wcześniej unormowanie wprowadzić do uchwały ustanawiającej regulamin dostarczania wody i odprowadzania ścieków. Trzeba jeszcze dodać, że nawet gdyby przyjąć, że samo zobowiązanie do informowania na bieżąco organu wykonawczego o jakości wody można by uznać za określenie minimalnego poziomu usług, to pozostaje nie unormowana jakość tych usług w zakresie odprowadzania ścieków, zatem także i w takim przypadku należy przyjąć, że norma ustawowa nie została wypełniona.

Odnosząc się do zakwestionowanych uregulowań trzeba powiedzieć, że w orzecznictwie ugruntowany jest pogląd o niedopuszczalności powtarzania w akcie prawa miejscowego postanowień ustaw lub ich modyfikacji (zob. wyrok NSA z dnia 8 kwietnia 2008 r., II OSK 370/07, Lex nr 446997). Podstawy normatywnej tego stanowiska można upatrywać w przepisie § 137 w zw. z § 143 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie zasad techniki prawodawczej (Dz. U. Nr 100, poz. 908). W rozpoznawanym

przypadku, bez wyraźnego umocowania ustawowego organ stanowiący gminy dokonał modyfikacji obowiązku organu wykonawczego nałożonego ustawą, czego nie sposób uznać za określenie minimalnego poziomu usług w świetle ustawy i na co brak jest delegacji ustawowej.

Przechodząc do dalszych, zakwestionowanych skargą unormowań, należy dodać, że stosownie do art. 19 ust. 2 pkt 2 u.z.w.z.o.s. z dnia 7 czerwca 2001 r., regulamin powinien określać szczegółowe warunki i tryb zawierania umów z odbiorcami usług. Tymczasem, w regulaminie – w rozdziale 3, zatytułowanym poszczególne warunki oraz tryb zawierania umów – opisano warunki i tryb zawierania i rozwiązywania umów z odbiorcami usług (§ 7 uchwały). Delegacja ustawowa dla rady gminy, wynikająca z art. 19 ust. 1 pkt 2 ustawy (który został przywołany wcześniej) daje organowi stanowiącemu gminy delegację do określenia w uchwale podjętej w sprawie przyjęcia regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków szczegółowych warunków i trybu zawierania umów z odbiorcami usług, zatem brak jest podstaw prawnych do regulowania, a co z tym idzie narzucania stronom umów cywilnoprawnych także zasad ich rozwiązywania, a także narzucenia w uchwale szczegółowych obowiązków stron, jakie w tych umowach winny się znaleźć (§ 5 ust. 6 i 9). Za przekroczenie delegacji ustawowej, zawartej w art. 19 normy kompetencyjnej, niezgodne z zasadą legalizmu określoną w art. 7 Konstytucji, należy także uznać ingerencję rady gminy w postanowienia umowne (między przedsiębiorstwem a odbiorcami usług) w zakresie określenia w § 6 kontrolowanej uchwały obowiązku określenia w umowach dotyczących odprowadzania ścieków unormowań, zawartych w rozporządzeniu Ministra Budownictwa w sprawie sposobu realizacji obowiązków dostawców ścieków przemysłowych oraz warunków wprowadzania ścieków do urządzeń kanalizacyjnych z dnia 14 lipca 2006 r. (Dz. U. z 2006 r., Nr 136, poz. 964) oraz ekonomicznych i technologicznych możliwości oczyszczania ścieków. W tej kwestii w całości pozostają aktualne wcześniejsze rozważania dotyczące braku kompetencji dla rady gminy w zakresie ingerencji w samą treść zawieranych przez przedsiębiorstwo wod.-kan. umów. To ustawodawca w art. 6 ust. 6 ustawy określił jakie (posługując się sformułowaniem – w szczególności – czyli mamy tu do czynienia z katalogiem otwartym) postanowienia winna zawierać umowa o zaopatrzenie w wodę lub odprowadzanie ścieków.

Paragraf 7 ust. 2 uchwały stanowi, że umowa (o zaopatrzenie w wodę i odprowadzanie ścieków – przyp. sądu), może być zawarta z osobą, która posiada tytuł prawny do korzystania z nieruchomości, do której ma być dostarczana woda, lub z której mają być odprowadzane ścieki. W dalszej części omawianego uregulowania rozszerzono możliwość zawarcia takiej umowy również na osobę, która korzysta z nieruchomości o nieuregulowanym stanie prawnym, po uprawdopodobnieniu przez nią faktu korzystania z przyłączonej nieruchomości. W tym kontekście należy także zwrócić uwagę na rozdział 5 uchwały zatytułowany „warunki przyłączania do sieci”. W omawianej kwestii przyjęto podobne rozwiązania w zakresie tychże warunków (§ 16 ust. 4 uchwały), zezwalając, jak to napisano, w uzasadnionych przypadkach, przedsiębiorstwu na wyrażenie zgody na przyłączenie osobie, która korzysta z nieruchomości o nieuregulowanym stanie prawnym. W omawianym unormowaniu uchwały wskazano, że z wnioskiem o przyłączenie może występować osoba posiadająca tytuł prawny do korzystania z nieruchomości, która ma być przyłączona do sieci.

Trafnie w tym zakresie podnosi organ nadzoru, że ustawa określa w art. 6 ust. 4 ustawy podmioty, z którymi może zostać zawarta umowa na dostarczanie wody i odprowadzanie ścieków, stanowiąc, że jest to osoba która posiada tytuł prawny do korzystania z nieruchomości, do której ma być dostarczana woda lub z której mają być odprowadzane ścieki, albo z osobą która korzysta z nieruchomości o nieuregulowanym stanie prawnym. Wprowadzenie zatem w przywołanych paragrafach uchwały dodatkowego obowiązku po stronie podmiotu wnioskującego o zawarcie takiej umowy, nieprzewidzianego przez ustawodawcę, doprowadziło z jednej strony do niedopuszczalnej modyfikacji unormowań ustawowych, a z drugiej do nałożenia na obywateli obowiązku aktem podustawowym. Zdaniem sądu, za uprawniony w omówionym zakresie należy uznać pogląd organu nadzoru, że zawarte unormowania naruszają prawo w sposób istotny.

Należy także zgodzić się z wojewodą w zakresie przekroczenia przez organ uchwałodawczy gminy delegacji ustawowej w zakresie unormowań zobowiązujących osoby występujące o zawarcie umowy o dostarczanie wody lub odbiór ścieków, albo przyłączenia do sieci, do przedstawienia przedsiębiorstwu dokumentu potwierdzającego tytuł prawny do nieruchomości, dokumentu potwierdzającego tytuł prawny do korzystania z nieruchomości, której dotyczy wnioski, a w przypadku nieruchomości o nieuregulowanym stanie prawnym, opis jego statusu prawnego w stosunku do nieruchomości, aktualną mapę sytuacyjną, określającą usytuowanie nieruchomości względem istniejących sieci wodociągowej i/lub kanalizacyjnej oraz innych obiektów i urządzeń uzbrojenia terenu oraz aktualny wypis i wyrys z ewidencji gruntów. I w omawianych zakresach, zdaniem sądu, należy podzielić pogląd zawarty w skardze, że uchwała przekracza delegację ustawową. Przyjęcie takiego rozumowania pociąga za sobą dalszy wniosek, że także § 18 ust. 1 uchwały (dotyczący obowiązków przedsię-

biorstwa w zakresie określenia warunków przyłącza), o ile odnosi się do § 17 uchwały nie może zostać zaakceptowany.

Kolejno skarżący stwierdził, że nie znajdują umocowania prawnego w art. 19 ust. 2 ustawy również § 7 ust. 6, § 8 ust. 2–5 regulaminu, dotyczące warunków wypowiedzania i rozwiązywania umowy o świadczenie usług w tym zakresie. Omawiając tę kwestię należy podnieść, że stosownie do art. 19 ust. 2 pkt 2 u.z.w.z.o.s. z dnia 7 czerwca 2001 r., regulamin powinien określać szczegółowe warunki i tryb zawierania umów z odbiorcami usług. Tymczasem, w regulaminie – w rozdziale 3, zatytułowanym „Szczegółowe warunki oraz tryb zawierania umów z odbiorcami” – opisano warunki i tryb wypowiedzania umowy przez przedsiębiorstwo (§ 7 ust. 6). Delegacja ustawowa dla rady gminy, wynikająca z art. 19 ust. 1 pkt 2 ustawy (który został przywołany wcześniej) daje organowi stanowiącemu gminy delegację do określenia w uchwale podjętej w sprawie przyjęcia regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków „Szczegółowe warunki i trybu zawierania umów z odbiorcami usług, zatem brak jest podstaw prawnych do regulowania, a co z tym idzie narzucania stronom umów cywilnoprawnych, także zasad ich wypowiedzania. Również przyjęte w § 8 ust. 2-5 unormowania, określające, że rozwiązanie umowy może nastąpić za porozumieniem stron, z zachowaniem okresu wypowiedzenia przewidzianego w umowie, należy uznać za niezgodne z przepisami ustawy. Jak już wcześniej podkreślono, brak jest podstaw prawnych do regulowania, a co z tym idzie narzucania stronom umów cywilnoprawnych, także zasad rozwiązywania czy wypowiedzania, zawartych na podstawie uchwały umów (§ 7 ust. 6, § 8), a także narzucenia w uchwale „Szczegółowe obowiązki stron, jakie w tych umowach winny się znaleźć (§ 7 ust. 7, § 10 ust. 1, § 15 i 29). Za przekroczenie delegacji ustawowej, zawartej w art. 19 ustawy kompetencyjnej, niezgodne z zasadą legalizmu określoną w art. 7 Konstytucji, należy także uznać ingerencję rady gminy w postanowienia umowne (między przedsiębiorstwem a odbiorcami usług). Rada nie ma uprawnień, aby wskazywać dodatkowe elementy, które winny znaleźć się w umowie cywilnoprawnej mocą unormowań zawartych w kwestionowanej uchwale. Jeszcze raz należy podkreślić, że ustawodawca w (przytoczonym wcześniej) art. 6 ust. 3 ustawy określił co (w szczególności) winna zawierać umowa o świadczenie usług określonych w ustawie. Organ uchwałodawczy gminy nie został wyposażony w kompetencję rozszerzania elementów obligatoryjnych umowy, to strony umowy mogą te elementy rozszerzyć.

Podziela także sąd opinię wojewody, że zawarte w uchwale unormowanie (§ 14 „przedsiębiorstwo ogłasza taryfę w sposób zwyczajowo przyjęty w terminie określonym w art. 24 ust. 1 lub 9 ustawy” narusza ustawę w stopniu istotnym. Przypomnieć bowiem wypada, że ustawodawca w art. 24 ustawy określił, że (ust. 7) przedsiębiorstwo wodo-ciągowo-kanalizacyjne ogłasza zatwierdzone taryfy w miejscowej prasie lub w sposób zwyczajowo przyjęty w terminie do 7 dni od dnia podjęcia uchwały, o której mowa w ust. 1, zaś w ust. 9 określił, że przedsiębiorstwo to ogłasza w miejscowej prasie lub w sposób zwyczajowo przyjęty taryfy, o których mowa w ust. 5b lub 8, w terminie co najmniej 7 dni przed dniem wejścia ich w życie. Zatem normując kwestię ogłaszania taryfy w sposób zawężający w stosunku do unormowań ustawowych rada gminy zmodyfikowała przepis ustawy w sposób niedopuszczalny i nie mający podstawy w tejże ustawie, dlatego przytoczona regulacja nie może być uznana za odpowiadająca zasadzie legalizmu, co także winno być uznane za istotne naruszenie prawa.

Zdaniem sądu trafnie dalej wojewoda wywodzi, że także część unormowań, zawartych w § 19 uchwały nie może zostać zaakceptowana w trybie jej kontroli. Rozdział 6 uchwały został nazwany „sposób dokonywania odbioru przez przedsiębiorstwo wykonanego przyłącza”. Wedle § 19 ust. 1 warunki przyłączenia stanowią podstawę do rozpoczęcia realizacji prac projektowych oraz budowlano-montażowych. Ustęp 2. przedsiębiorstwo uzgadnia projekty budowlane przyłączy wodociągowo-kanalizacyjnych w terminie 14 dni od daty wpływu dokumentacji i ustęp 3 przedsiębiorstwu przysługuje prawo: 1. kontroli wszelkich prac związanych z budową przyłączy wodociągowych i kanalizacyjnych pod względem zgodności ich realizacji z wydanymi warunkami przyłączenia, projektem, zgłoszeniem i warunkami technicznymi ich wykonania.

Dla oceny prawidłowości tych unormowań należy przypomnieć treść art. 15 ust. 4 ustawy, w świetle którego przedsiębiorstwo wodo-ciągowo-kanalizacyjne jest obowiązane przyłączyć do sieci nieruchomości osoby ubiegającej się o przyłączenie nieruchomości do sieci, jeżeli są spełnione warunki przyłączenia określone w regulaminie, o którym mowa w art. 19, oraz istnieją techniczne możliwości świadczenia usług. Z przytoczonych uregulowań prawnych nie wynika zatem uprawnienie dla rady gminy do tworzenia dla przedsiębiorstwa, które wykonuje usługi wynikające z ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków uprawnień w zakresie kontroli budowy przyłączy wodociągowych i kanalizacyjnych w zakresie szerszym, niż tworzy to ustawodawca. Trzeba bowiem pamiętać, że dodatkowe uprawnienie po stronie przedsiębiorstwa (w istocie na ogół monopolisty na terenie gminy) tworzy po stronie obywatela, będącego mieszkańcem gminy dodatkowy, nie zapisany w ustawie obowiązek. Należy mieć na względzie, że stosownie do treści

art. 3 ust. 1 ustawy zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków jest zadaniem własnym gminy. Kontrolując zakwestionowane unormowanie trzeba powiedzieć, że przyjęte w uchwale rozwiązania idą zbyt daleko i rodzą niedopuszczalną prawnie kolizję z kompetencjami organów architektoniczno-budowlanych, uprawnionych do kontroli zgłoszenia między innymi także przyłączy wodociągowych i kanalizacyjnych. Ustawa, w przywołanych wcześniej unormowaniach daje przedsiębiorstwu instrumenty do kontroli wykonania przyłączy w wystarczającym zakresie.

Kolejnym, oprotestowanym przez wojewodę w skardze unormowaniem jest fragment ust. 6 omawianego § 19 uchwały, w którym normodawca gminny zdecydował, że przedsiębiorstwo dokonuje odbioru technicznego przyłącza.... „po dostarczeniu inwentaryzacji geodezyjnej powykonawczej”. Z szerokiej argumentacji organu nadzoru, zaprezentowanej w skardze odnośnie do braku podstaw do zawarcia w kontrolowanym regulaminie fragmentu „po dostarczeniu inwentaryzacji geodezyjnej powykonawczej” na uwagę zasługuje przede wszystkim powołanie się strony skarżącej na treść art. 43 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. prawo budowlane (t.j. Dz. U. 2013, poz. 1409 ze zm.) w myśl którego (ust.1) obiekty budowlane wymagające pozwolenia na budowę oraz obiekty, o których mowa w art. 29 ust. 1 pkt 20, podlegają geodezyjnemu wyznaczeniu w terenie, a po ich wybudowaniu - geodezyjnej inwentaryzacji powykonawczej, obejmującej położenie ich na gruncie. 2. Właściwy organ może nałożyć obowiązek stosowania przepisu ust. 1 również w stosunku do obiektów budowlanych wymagających zgłoszenia. 3. obiekty lub elementy obiektów budowlanych, ulegające zakryciu, wymagające inwentaryzacji, o której mowa w ust. 1, podlegają inwentaryzacji przed ich zakryciem. Dodać jeszcze trzeba, że w katalogu inwestycji nie wymagających pozwolenia na budowę, w ust. 1, pod pozycją 20 ustawodawca umieścił przyłącza: elektroenergetyczne, wodociągowe, kanalizacyjne, gazowe, ciepłe i telekomunikacyjne.

Powyższe oznacza, że w obecnie obowiązującym stanie prawnym z mocy ustawy został nałożony obowiązek wykonania geodezyjnej inwentaryzacji powykonawczej, obejmującej położenie przyłączy na/w gruncie. Dlatego podziela sąd pogląd strony skarżącej, że przedłożenie owej inwentaryzacji stanowi nałożenie na odbiorcę usług dodatkowego obowiązku, określonego w przepisach ustawowych. Obowiązek wykonania inwentaryzacji wynika bowiem z ustawy, a organ gminy nie są uprawnione do nakładania takiego zobowiązania w drodze uchwały. Zdaniem sądu, skoro ustawodawca upoważnił radę gminy do określenia w regulaminie sposobu dokonywania odbioru przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne wykonanego przyłącza, to chodzi tu o czynności techniczne, a dostarczenie inwentaryzacji geodezyjnej nie mieści się w delegacji ustawowej. Inna rzecz, że dodatkowo można podnieść, iż określenie „po dostarczeniu....” bez doprecyzowania kto ma żądany dokument dostarczyć należy uznać, że unormowanie mało precyzyjne, a co ca tym idzie wymagające dookreślenia.

Przechodząc do zakwestionowanego skargą unormowania § 24 ust. 2, stosownie do którego „odbiorca zobowiązany jest do natychmiastowego usunięcia awarii na przyłączy będącym w jego posiadaniu. Przedsiębiorstwo może usunąć awarię we własnym zakresie, a kosztami obciążyć odbiorcę” należy podnieść, iż w wyroku z dnia 15 marca 2007 r., w sprawie II SA/Wr 745/07 Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu wskazał, że wobec kategorię brzmienia art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (Dz. U. Nr 72, poz. 747 ze zm.) przedsiębiorstwo ma obowiązek zapewnienia zdolności będących w jego posiadaniu urządzeń wodociągowo-kanalizacyjnych, niezależnie od tego z czyjej winy powstało ich uszkodzenie. W przypadku awarii tych urządzeń – nawet z winy odbiorcy – odpowiedzialność nie może więc być przeniesiona na odbiorcę usług. Narusza prawo nie tylko akt prawa miejscowego, który wykracza poza upoważnienie zawarte w delegacji ustawowej, ale również taki, który zawiera ustalenia w kwestiach ustawowo przekazanych do regulacji umownej”. Podzielając przedstawiony pogląd trzeba wskazać, że rada gminy nie jest upoważniona do określenia odmiennego od ustawowego uregulowania obowiązku usunięcia awarii. Inną kwestią pozostaje możliwość uregulowania tej kwestii w umowie, ale niewątpliwie uchwała nie może zastępować w tej materii umowy, posiadającej charakter cywilnoprawny, której stronami są przedsiębiorstwo i odbiorca usług.

W § 27 uchwały zobowiązano odbiorcę (usług, świadczonych na podstawie regulaminu – przyp. sądu) do pisemnego powiadamiania przedsiębiorstwa o zmianach własnościowych nieruchomości lub zmianach użytkownika lokalu. Takie unormowanie nakłada na odbiorcę usług dodatkowy, niewynikający z art. 19 (stanowiącego delegację ustawową do wydania aktu) obowiązek. Skoro, zdaniem sądu, ustawodawca nie upoważnił rady gminy do nałożenia na obywatela/mieszkańca gminy takiego obciążenia, to zgodnie z tym co wcześniej wielokrotnie podnoszono i w tym wypadku taki obowiązek nie mógł być uchwałą nałożony. Tak jak w poprzednim akapicie i tu można wskazać, że w tym zakresie mogą ewentualnie postanowić strony umowy.

Trafnie także, zdaniem sądu, wojewoda podnosi w skardze, że § 30 ust. 7 uchwały, wedle którego „zaliczenie odszkodowania lub przyznanych należności na poczet przyszłych należności odbiorcy może nastąpić

jedynie na wniosek odbiorcy”, pozostaje w istotnej sprzeczności z § 17 ust. 5 rozporządzenia Ministra Budownictwa w sprawie określenia taryf, wzoru wniosku o zatwierdzenie taryf oraz warunków rozliczeń za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków, w świetle którego w przypadku nadpłaty zalicza się ją na poczet przyszłych należności lub, na żądanie odbiorcy usług, zwraca się ją w terminie 14 dni od dnia złożenia wniosku w tej sprawie. Jest to sprzeczne z aktem wyższego rzędu odwrócenie zasad zaliczeń nadpłat na poczet przyszłych należności.

W paragrafie 33 uchwały przyjęto, że „wzory wniosków, wynikających z zapisów niniejszego regulaminu może określać przedsiębiorstwo”. Lektura treści uchwały wskazuje, że chodzi tu np. o wnioski o zawarcie umowy o dostarczanie wody i odbiór ścieków, (np. § 7 ust. 1), o przyłączenie do sieci (§ 16 ust.1). Takie wnioski składane są zatem przez mieszkańców gminy celem uzyskania możliwości zawarcia umowy, o jakiej mówi regulamin. Wprawdzie ustawa nie przewiduje instytucji wniosku, ale z praktycznego punktu widzenia takie rozwiązanie należy uznać za racjonalne, co praktykują szeroko gminy, jednakże elementy takiego wniosku winny być tożsame. Ma rację zatem strona skarżąca, że każdy z mieszkańców gminy ma prawo do równego traktowania, a przyjęcie rozwiązania z regulaminu mogłoby prowadzić do zróżnicowania sytuacji różnych osób, np. w zależności od miejsca zamieszkania, o ile na terenie gminy świadczyło by usługi więcej niż jedno przedsiębiorstwo, a każde z nich opracowałoby swój autorski wzór wniosku. Zasadnym jest zatem ujednoczenie treści takich wniosków.

Reasumując wobec zasadności skargi podlega ona uwzględnieniu, a skarżony akt wyeliminowaniu z obrotu prawnego po myśli art. 147 § 1 ppsa.