



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA DOLNOŚLĄSKIEGO

Wrocław, dnia 21 września 2023 r.

Poz. 5234

WYROK NR II SA/WR 248/19 WOJEWÓDZKIEGO SĄDU ADMINISTRACYJNEGO WE WROCŁAWIU

z dnia 1 października 2019 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu
w składzie następującym:

Przewodniczący:

Sędziowie:

Protokolant:

Sędzia WSA Gabriel Węgrzyn

Sędzia NSA Halina Filipowicz-Kremis (spr.)

Sędzia WSA Władysław Kulon

asystent sędziego Andżelika Abramowska

po rozpoznaniu w Wydziale II na rozprawie w dniu 18 września 2019 r.
sprawy ze skargi Prokuratora Rejonowego w Oławie
na uchwałę Rady Miejskiej w Oławie
z dnia 29 grudnia 2005 r. nr XLVI/349/05
w przedmiocie przyjęcia regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków
na terenie Gminy Miejskiej w Oławie

stwierdza nieważność zaskarżonej uchwały w całości.

Uzasadnienie

Prokurator Rejonowy w Oławie wniósł skargę na chwałę Rady Miejskiej w Oławie nr XLVI/349/05 z dnia 29.12.2005 r. w sprawie przyjęcia regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków na Gminy Miejskiej w Oławie.

Zaskarżył uchwałę z powodu jej niezgodności z prawem. W skardze podniesiono niezgodność z prawem następujących postanowień regulaminu: § 7 ust. 2 i 4 z którego to zapisu, bez umocowania ustawowego, wynika konieczność przedstawienia przez wnioskodawcę statusu prawnego lub posiadania tytułu prawnego do korzystania z nieruchomości; § 12 ust. 2 regulaminu, z którego wynika, że ZWiK ma prawo odmówić przyłączenia do sieci osobie ubiegającej się o przyłączenie, jeżeli zostało ono wykonane bez uzyskania jego pisemnej zgody, bądź zostało wykonane niezgodnie z warunkami technicznymi. Przepis ten narusza art. 15 ust. 4 ustawy z dnia 07.06.2001 zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i odprowadzaniu ścieków, zgodnie z którym przedsiębiorstwo wod-kan 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 możliwości świadczenia usług. Tym samym punktem odniesienia winny być warunki przyłączenia określone w regulaminie i możliwości techniczne, a nie brak zgody przedsiębiorstwa, czy treść dokumentu określającego warunki podłączenia; 3) 10 ust. § 1 i 3 regulaminu, z którego wynika, że warunkiem przystąpienia do robót związanych z przyłączeniem do sieci jest zawarcie umowy. Zapisy te uzależniają zawarcie umowy na zbiorowe zaopatrzenie w wodę od podpisania nienegocjowanej i narzuconej jej przez przedsiębiorcę dominującego (przedsiębiorstwo wod-kan) treści przez co został naruszony zakaz wyszczególniony w art. 9 ust. 1 i 2 p 6 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, oraz przepisy ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków; 4) § 8 ust. 1 regulaminu, w którym wymienione są (z przekroczeniem upoważnienia ustawowego zawartego w art. 19 ust. 2 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i odprowadzaniu ścieków) niezbędne załączniki do wniosku o przyłączenie nieruchomości do sieci.

Na uzasadnienie strona skarżąca wniosła, że zgodnie z art. 70 ustawy Prawo o prokuraturze, w przypadku podejrzenia niezgodności z prawem uchwały organu samorządu terytorialnego prokurator może wystąpić o stwierdzenie nieważności takiej uchwały do wojewódzkiego sądu administracyjnego.

Uchwała Rady Miejskiej w Oławie nr XLVI/349/05 z dnia 29.12.2005 r. w sprawie przyjęcia regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków na terenie Gminy Miejskiej Oława zawiera zdaniem prokuratora wiele uregulowań prawnych niezgodnych z prawem, uzasadniających konieczność wystąpienia ze skargą do WSA. Jako podstawę prawną uchwały nr XLVI/349/05 z dnia 29 grudnia 2005 r. w sprawie przyjęcia regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków na terenie Gminy Miejskiej Oława wskazano art. 18 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym. Wymieniony przepis nie mógł stanowić podstawy prawnej uchwały. Uchwała Rady Miejskiej w Oławie nr XLVI/349/05 z dnia 29.12.2005 r. w sprawie przyjęcia regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków na terenie Rady Miejskiej Oława zawiera zapisy dotyczące uiszczania opłat za podłączenie do en zaopatrzenia w wodę i urządzeń kanalizacyjnych. Artykuł 4 ust. 1 p 2 ustawy o gospodarce komunalnej nie zawiera podstawy prawnej do podejmowania uchwał określających odpłatność za podłączenie do sieci wodociągowo kanalizacyjnej (Wyrok Krakowie z dnia 22.11.2010 r. sygn. IISA/Kr/851/10). W wymienionym orzeczeniu sąd stwierdził, że brak jest podstaw do jednostronnego nakładania na obywateli jakichkolwiek obowiązków, w tym opłat, o ile nie ma do tego upoważnienia ustawowego. W związku z powyższym, wobec braku ustawowej podstawy do wprowadzenia opłat za przyłączenie do sieci wodociągowej lub kanalizacyjnej, uznać należy za niezgodne z prawem takie uregulowania w uchwale Rady Miejskiej w Oławie.

W § 7 ust. 2 regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków na terenie Gminy Miejskiej Oława, zapisane jest, że z wnioskiem o przyłączenie do sieci wodociągowej lub kanalizacyjnej może występować osoba posiadająca tytuł prawny do nieruchomości, która ma być przyłączona do sieci. Z kolei z ust. 4 paragrafu siódmego wynika, że w uzasadnionych przypadkach, na wniosek osoby ubiegającej się o przyłączenie, ZWiK może wyrazić zgodę na przyłączenie osobie, która korzysta z nieruchomości o nieuregulowanym stanie

prawnym. Zdaniem prokuratora, przepisy ustawy dla przyłączenia do sieci wodociągowej lub kanalizacyjnej określonej nieruchomości, nie wprowadzają wymogu przedstawienia jej statusu prawnego, czy też posiadania tytułu prawnego do korzystania z niej.

Według § 12 ust. 2 regulaminu, ZWiK ma prawo odmówić przyłączenia do sieci osobie ubiegającej się o przyłączenie, jeżeli zostało ono wykonane bez uzyskania jego pisemnej zgody, bądź zostało wykonane niezgodnie z warunkami technicznymi. Zdaniem prokuratora przepis ten narusza art. 15 ust. 4 ustawy z dnia 07.06.2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i odprowadzaniu ścieków, zgodnie z którym przedsiębiorstwo wod-kan 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. Zgodnie ze wskazanym wyżej uregulowaniem ustawowym, punktem odniesienia winny być warunki przyłączenia określone w regulaminie i możliwości techniczne, a nie brak uprzedniej zgody przedsiębiorstwa, czy treść dokumentu określającego warunki przyłączenia.

Kolejny niezgodny z przepisami ustawowymi zapis znajduje się w § 10 ust. 1 i 3 regulaminu. Jak wynika z tego zapisu, warunkiem przystąpienia do robót związanych z przyłączeniem do sieci jest zawarcie umowy. Zapisy te uzależniają zawarcie umowy na zbiorowe zaopatrzenie w wodę od podpisania nienegocjowanej i narzuconej przez przedsiębiorcę dominującego (przedsiębiorstwo wod-kan) treści umowy, przez co naruszony zakaz wyszczególniony w art. 9 ust. 1 i 2 p 6 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, oraz przepisy ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków.

Z kolei § 8 ust. 1 regulaminu, w którym wymienione są niezbędne załączniki do wniosku o przyłączenie nieruchomości do sieci, tj. a) dokument określający stan prawny nieruchomości której dotyczy wniosek, b) mapę sytuacyjną, określającą usytuowanie nieruchomości o której mowa w ust 1, względem istniejących sieci wodociągowej oraz innych obiektów i urządzeń uzbrojenia terenu, sformułowano z przekroczeniem upoważnienia ustawowego zawartego w art. 19 ust. 2 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków, który to artykuł wskazuje na niezbędne elementy regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków, obowiązującego na terenie gminy.

W doręczonej sądowi odpowiedzi na skargę strona przeciwna wniosła o oddalenie skargi w całości. Na uzasadnienie podniesiono, że Prokurator wskazując na niezgodność 5 ustępów uchwały obowiązującej od 14 lat, zaskarżył ją w całości. Jak wskazuje odpowiedź, zaskarżona uchwała jest elementem prawa lokalnego będącego pod szczególnym nadzorem organu administracji rządowej, w tym wojewody, na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie. Regulamin był także przedmiotem analizy Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, który nie wskazał do niego jakichkolwiek zastrzeżeń. Wniosek o stwierdzenie nieważności całej uchwały w aspekcie wskazania rzekomego naruszenia 6 ustępów jest zbyt daleko idący. Prokurator nie skarży, nie kwestionuje innych przepisów poza 6 wskazanymi w uchwale jednocześnie wnosi o orzeczenie największej sankcji, albowiem stwierdzenia nieważności całej uchwały. W istocie sentencja powinna być zatem skonstruowana w ten sposób, że zaskarża się określone przepisy, a nie cały akt prawny i należy je wymienić. Zdaniem strony przeciwnej otrzymana skarga jest niezasadna i strona przeciwna wnosi o jej oddalenie w całości i nie podziela zarzutów, wyartykułowanych w skardze z uwagi na poniższe. Zarzut skarżącego jakoby art. 18 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym nie mógł stanowić podstawy prawnej rzeczony uchwały nie zawiera ani uzasadnienia ani też żądania w tym zakresie. Art. 18 ust. 1 jest przepisem ogólnym, który w powiązaniu z art. 19 ust. 1 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków stanowi podstawę prawną i tym samym nie stanowi naruszenia prawa. Gdyby stanowiło to naruszenie to w owym czasie, organ nadzoru stwierdziłby jej nieważność albowiem przedmiotowa uchwała jest uchwałą o charakterze normatywnym. Jednakże, w trakcie analizy uchwały w ramach nadzoru, nie tylko nie stwierdził nieważności uchwały, ale przekazał ją do publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego, co w roku 2005 nie miałyby miejsca z uwagi na tryb postępowań kontrolnych u Wojewody.

Kolejny zarzut skarżącego dotyczy rzekomego uiszczania przez mieszkańców opłat za podłączenie do urządzeń zaopatrzenia w wodę i urządzeń kanalizacyjnych. Strona przeciwna nie może zgodzić się z tym zarzutem. Dokładna analiza zarówno treści uchwały i całego regulaminu w żadnym punkcie nie potwierdza, że występują jakiegokolwiek zapisy dotyczące uiszczania opłat za podłączenie do urządzeń zaopatrzenia w wodę i urządzeń kanalizacyjnych. Skarżący zarzuca niezgodność z prawem, jednakże nie wymienia i nie przywołuje żadnego zapisu w Regulaminie, który stwierdzałby jego twierdzenia. Zarzut prokuratora jest nie tylko niezasadny, ale oderwany od treści uchwały, którą zdaje się skarżyć. Abstrahując od powyższego należy przypomnieć, iż w kwestii ponoszenia opłat za przyłączenie do urządzeń wodociągowych i kanalizacyjnych jednoznacznie wypowiedział się Sąd Najwyższy w składzie 7 sędziów. Uchwałą sygn. akt III SZP 2/16 z dnia 22 czerwca 2017 r. Sąd Najwyższy dokonał wykładni definicji przyłączy i uznał, że przyłącza do sieci kanalizacyjnej i wodociągowej służą przede wszystkim interesom osoby ubiegającej się o przyłączenie do sieci i nie ma powodu obciążać lokalną społeczność kosztami przyłącza, skoro jego budowa służy wszystkim interesom tej osoby. Bezspornie wykazał, że to odbiorca odpowiada za cały znajdujący się na jego nieruchomości odcinek przyłącza oraz za przyłącze przebiegające poza jej granicą aż do sieci. W związku z tym to on, a nie przedsiębiorstwo, jest obowiązany ponieść koszty budowy i utrzymania.

Niezgodność z prawem § 7 ust. 2 i 4 regulaminu dostarczania wody ... Zdaniem strony przeciwnej również i ten zarzut jest chybiony, albowiem zgodnie z art. 6 ust. 2 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków legitymację do złożenia wniosku o zawarcie umowy ma osoba, której łą: mość została przyłączona do sieci, a nie osoba, która korzysta z nieruchomości o nieuregulowanym stanie prawnym: strona przeciwna przytacza treść art. 6 ust. 2 ustawy i wskazuje, że jej zdaniem pojęcie „osoba, której nieruchomość przyłączono do sieci” ewidentnie wskazuje na osobę, która dysponuje” tzw. tytułem prawnym. Przepis ten wyłącza więc zasadę swobody umów w powyższym zakresie co oznacza, że przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne (dalej przedsiębiorstwo) jest zobowiązane zawrzeć umowę, jeżeli zostały spełnione warunki, określone w tym przepisie i nie może ono odmówić zawarcia umowy po spełnieniu tychże warunków. Spełnienie warunku można dokonać poprzez przedstawienie przez wnioskodawcę statusu prawnego lub posiadania tytułu prawnego do korzystania z nieruchomości bądź też poprzez złożenie pod odpowiedzialnością karną oświadczenia o posiadanym prawie. Strona przeciwna zwraca również uwagę na fakt, że kwestionowana przez skarżącego treść § 7 ust. 4 regulaminu jest zgodna z zapisem art. 6 ust. 4 ustawy.

Analizując przedmiotowy regulamin oraz zapisy ówczesnej obowiązującej ustawy prokurator nie pochylił się nad bardzo istotnym słowem, mianowicie sformułowaniem „może”, które oznacza dowolność przedsiębiorstwa w podjęciu decyzji o tym, czy zawrzeć umowę z taką osobą, czy też nie. Innymi słowy art. 6 ust. 2 ustawy zobowiązuje przedsiębiorstwo do zawarcia umowy, a art. 6 ust. 4 daje mu uprawnienie, ale już nie nakłada obowiązku. W tym zakresie zapisy regulaminu są więc spójne z ustawą i zgodne z prawem, ten zarzut skarżącego w ocenie strony przeciwnej jest chybiony.

Odnosnie do następnego zarzutu strona przeciwna stoi na stanowisku, że skoro warunkiem przyłączenia ma być spełnienie technicznych warunków przyłączenia i techniczne możliwości świadczenia usługi, to powinny one być zdefiniowane i udokumentowane na piśmie. Zatem przedsiębiorstwo, które wydaje zapewnienie dostawy usługi i warunki techniczne przyłączenia nieruchomości do sieci, wyraża w ten sposób swoją zgodę na jego wykonanie i określa w nim warunki jego wykonania.

Zdaniem autora odpowiedzi na skargę trudno przyznać skarżącemu rację, albowiem przy przyjęciu toku myślenia skarżącego przedsiębiorstwo miałoby obowiązek przyłączenia nieruchomości do sieci, również w przypadku braku zgodności wykonania z tymi warunkami lub w ogóle, w przypadku braku takowych. Na terenie miasta mogłoby dochodzić do licznych nieprawidłowości wykonanych prac budowlanych w dowolny sposób. Sytuacja taka, miałaby niebagatelny wpływ na funkcjonowanie całej sieci miejskiej. Brak zatem wypełnienia przez inwestora obowiązku uzyskania przedmiotowych warunków lub nawet wykonanie przyłącza wbrew ich postanowieniom musi prowadzić do wniosku, że przyłącze wykonano bez zgody przedsiębiorstwa.

Ustawa wskazuje wprost, że regulamin ma określać warunki, które należy spełnić celem przyłączenia. Strona zaznacza, iż przywołany przez skarżącego art. 15 ust. 4 ustawy nie wskazuje, że warunki te mają być określone pozytywnie. Można je określić poprzez wskazanie w jakich przypadkach przyłączenie zostanie wykonane, a więc pozytywnie, albo w jakich sytuacjach nie są spełnione techniczne warunki dostępu do usług wodociągowo-kanalizacyjnych, czyli negatywnie. Uprawniony wobec powyższego jest zapis § 12 ust. 2 Regulaminu, iż: „ZWiK ma prawo odmówić przyłączenia do sieci osobie ubiegającej się o przyłączenie, jeżeli zostało ono wykonane bez uzyskania jego pisemnej zgody, bądź zostało wykonane niezgodnie z warunkami technicznymi”. Potwierdzeniem tego jest również art. 28 ustawy, który przewiduje kary pieniężne za bezumowne, czyli niezgodne z wolą przedsiębiorstwa, korzystanie z jego usług.

Akt normatywny jakim jest regulamin informuje wszystkich mieszkańców - odbiorców usług o warunkach, jakie muszą spełnić, aby usługi mogły zostać dostarczane. Tak sformułowany zapis spełnia dodatkowo wymóg dbania o interesy pozostałych odbiorców usług, to jest tych, którzy już wcześniej przyłączyli się do sieci. Przyłączenie bowiem kolejnego odbiorcy usług, jak również nieprawidłowo wykonane przyłączenie może spowodować obniżenie ciśnienia wody u pozostałych odbiorców i niedochowanie parametrów określonych w regulaminie oraz w umowach zawartych z tymi odbiorcami.

Skarżący zarzuca nieważność „§ 10 ust. 1 i 3 regulaminu, z którego wynika, że- warunkiem przystąpienia do robót związanych z przyłączeniem do sieci jest zawarcie umowy. Zapisy te uzależniają zawarcie umowy na zbiorowe zaopatrzenie w wodę od podpisania nienegocjowanej i narzuconej przez przedsiębiorcę dominującego treści umowy, przez co został naruszony zakaz, zawarty w art. 9 ust. 1 i 2 p 6 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów oraz przepisy ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków. Strona przeciwna zwraca uwagę, że zgodnie z treścią § 10 regulaminu: warunkiem przystąpienia do robót związanych z przyłączeniem do sieci jest: otrzymanie warunków technicznych przyłączenia do sieci; sporządzenie i pozytywne uzgodnienie z przedsiębiorstwem planu sytuacyjnego przyłącza; w przypadkach szczególnych, takich jak wymienione w § 11, zawarcie umowy o przyłączenie do sieci. Jak wynika zatem z jego treści: punkty 1) i 2) dotyczą przyłączy wykonywanych w ramach zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków, natomiast p. 3) dotyczy szczególnych przypadków związanych z budową sieci oraz ich finansowaniem przez osoby trzecie, co wynika z § 11 Regulaminu.

Zdaniem strony przeciwnej skarżący myli dwa pojęcia: umowy zawieranej w ramach zbiorowego zaopatrzenia w wodę zaprowadzania ścieków i tzw. cywilnoprawnej umowy przyłączeniowej, zawieranej w oparciu o przepisy Kodeksu cywilnego, do której nie mają zastosowania o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i odprowadzaniu ścieków. Wbrew zarzutom skarżącego zapisy regulaminu wcale nie uzależniają więc przystąpienia do robót związanych z przyłączeniem do sieci od zawarcia umowy na zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków. Takie twierdzenie skarżącego świadczy jedynie o niezrozumieniu problematyki, ewentualnie o pobieżnej analizie regulaminu przez skarżącego i nieznamość rozdziału IV regulaminu, w którym dokładnie opisano proces zawierania umów w ramach zbiorowego zaopatrzenia. Zgodnie z § 14 ust. 1 zawarcie umowy w powyższym zakresie ma miejsce po przyłączeniu nieruchomości do sieci tj: § 14 ust. 1 regulaminu: „ZWiK zobowiązany jest do zawarcia umowy z osobą, której nieruchomość została przyłączona do sieci i która wystąpiła z pisemnym wnioskiem o zawarcie umowy. Zdaniem strony przeciwnej nie można zgodzić się z postawionym przez skarżącego zarzutem (nota bene zupełnie nielogicznym), iż przedsiębiorstwo wymaga zawarcia umowy przed rozpoczęciem robót przyłączeniowych, skoro z § 14 ust. 1 regulaminu wynika wprost, iż taka umowa zawierana jest dopiero po przyłączeniu. Twierdzenia skarżącego stoją więc w rażącej sprzeczności zarówno z regulaminem, jak i praktyką stosowaną przez przedsiębiorstwo.

Organ zupełnie nie potrafi odnieść się do kwestionowanego przez skarżącego § 10 ust. 3, bowiem regulamin takowego nie zawiera. Być może skarżący ma na myśli § 10 ust. 1 pkt 3 z którego to, w szczególnych przypadkach, takich jak wymienione w § 11, warunkiem przystąpienia do robót związanych z przyłączeniem do sieci, jest zawarcie umowy o przyłączenie do sieci. Ten przypadek opisuje właśnie umowę przyłączeniową, o której wspomniano wyżej, a której zasady opisano w § 11 regulaminu. Strona zwraca uwagę, iż zgodnie

z zapisami § 11 regulaminu umowa przyłączeniowa: może być zawarta w szczególności w przypadkach związanych z budową sieci oraz ich finansowaniem przez składającego wniosek o przyłączenie; w przypadkach wymienionych w ust. 1, umowa o przyłączenie do sieci powinna w szczególności określać sposób wykonania i koszty realizacji takiego przedsięwzięcia, zasady jego finansowania oraz sposób rozliczeń między stronami i wymaganą dokumentację. W przypadkach wymienionych w ust. 1, umowa może określać postanowienia stron, dotyczące przejęcia wybudowanej sieci w trybie art. 31 ustawy. Wzór umowy o przyłączenie do czynnej sieci, udostępniany jest zainteresowanym w siedzibie ZWiK Sp. z o.o. oraz na jego stronie internetowej www.zwik.olawa.pl.

Zdaniem strony przeciwnej, jak wynika z powyższego i chociażby punktu 4, umowy przyłączeniowe są każdorazowo kształtowane indywidualnie. Zgodnie z art. 353 1 kodeksu cywilnego strony stosunku mogą go ułożyć według swego uznania, co ma miejsce podczas zawierania umów z inwestorami z terenu Oławy. Nie można zatem zgodzić się z zarzutem skarżącego o ich nienegocjowalności i z narzuceniem ich treści przez przedsiębiorstwo. Wszystkie umowy na zbiorowe zaopatrzenie w wodę i odprowadzanie ścieków zawierane są na podstawie wypracowanego wzorca umowy, pozytywnie zaopiniowanego przez Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów.

Zdaniem strony przeciwnej, z art. 19 ust. 2 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków nie wynika, iż regulamin nie może zawierać innych wymagań niż te, literalnie wskazane w przywołanym zapisie. Stąd nie sposób uznać nieważności § 8 ust. 1 regulaminu, z którego wynika, że osoba ubiegająca się o przyłączenie załącza dokument potwierdzający tytuł prawny oraz aktualną mapę sytuacyjną. Dokumenty te są wprost niezbędne dla prawidłowego przeprowadzenia procesu przyłączenia do sieci, a w efekcie zmierzającego do zawarcia umowy na zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzenie ścieków. Nadto strona zauważa, iż działania ZWiK Sp. z o.o. w Oławie były, w okresie 2014 – 2015 przedmiotem postępowania, prowadzonego przez Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, postępowania wyjaśniającego w sprawie wstępnego ustalenia czy działania Zakładu Wodociągów i Kanalizacji Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością w Oławie nie naruszają przepisów ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów. Wśród wielu dokumentów jakie ZWiK Sp. z o.o. w Oławie przekazał Prezesowi UOKiK, był też ten regulamin. Prezes UOKiK nie zgłaszał jednakże wobec niego żadnych zastrzeżeń i nie podjął żadnych dodatkowych działań w tym przedmiocie, zatem należy uznać, iż regulamin nie narusza przepisów ustawy o ochronie konsumentów. Dodatkowo strona przeciwna wyjaśnia, że od dnia 26 lutego 2015 roku, kiedy to dokumenty zostały przekazane UOKiK, do dnia dzisiejszego, przedmiotowy regulamin nie uległ zmianom, które mogłyby ewentualnie uzasadniać ponowną ich analizę przez Prezesa UOKiK. Mając na uwadze zgłoszone argumenty oraz fakt, iż regulamin po uchwaleniu przez radę był badany przez organ nadzoru - Wojewodę Dolnośląskiego, a także Urząd Ochrony Konkurencji i Klientów, skarga prokuratora w całości zasługuje na oddalenie.

Wojewódzki sąd administracyjny zważył:

Skarga podlega uwzględnieniu.

Stosownie do dyspozycji art. 3 § 1 ustawy z 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. z 2018 r., poz. 1302 ze późn. zm., zwanej dalej p.p.s.a.), sądy administracyjne sprawują kontrolę działalności administracji publicznej i stosują środki określone w ustawie. Zaś wedle art. 3 § 2 pkt 5 p.p.s.a. sądowa kontrola działalności publicznej obejmuje także akty prawa miejscowego organów jednostek samorządu terytorialnego i terenowych organów administracji rządowej. Kontrola sądownoadministracyjna sprawowana jest na podstawie kryterium legalności, tzn. zgodności kwestionowanego skargą aktu z przepisami prawa powszechnie obowiązującego. Po myśli art. 147 § 1 ustawy, sąd uwzględniając skargę na uchwałę lub akt, o których mowa w art. 3 § 2 pkt 5 i 6, stwierdza nieważność tej uchwały lub aktu w całości lub w części albo stwierdza, że zostały wydane z naruszeniem prawa, jeżeli przepis szczególnie wyłącza stwierdzenie ich nieważności. W rozpoznawanej sprawie istotne także jest, że jak wynika wprost

z treści art. 134 § 1 ppsa sąd rozstrzyga w granicach danej sprawy nie będąc jednak związany zarzutami i wnioskami skargi oraz powołaną podstawą prawną.

Przedmiotem kontroli sądu w niniejszej sprawie jest uchwała Rady Miejskiej w Oławie z dnia 29 grudnia 2005 r. nr XLVI/349/05, podjęta w sprawie uchwalenia regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków, na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. nr 142, poz. 1591 ze zmianami) oraz art. 19 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 zmianami). Skarga została złożona przez prokuratora, co oznacza, że nie musiała być poprzedzona wyczerpaniem środków zaskarżenia (art. 52 § 1 p.p.s.a.), a ponieważ dotyczy aktu prawa miejscowego, jej wniesienie nie było też ograniczone żadnym terminem (art. 53 § 2a i § 3 p.p.s.a.). Dalej trzeba powiedzieć, że uchwała w sprawie regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków jest aktem prawa miejscowego, wydanym na podstawie szczegółowego upoważnienia ustawowego. Upoważnienie to zawarte jest w art. 19 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. - o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków dalej jako: ustawa z 2001 r., który w brzmieniu obowiązującym w dacie podjęcia uchwały (Dz. U. nr 72, poz. 747 z późn. zm., dalej przywoływana jako ustawa) stanowił, że: 1. Rada gminy, po dokonaniu analizy projektów regulaminów dostarczania wody i odprowadzania ścieków opracowanych przez przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjne, uchwała regulamin dostarczania wody i odprowadzania ścieków, zwany dalej „regulaminem”. Regulamin jest aktem prawa miejscowego. 2. Regulamin powinien określać prawa i obowiązki przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego oraz odbiorców usług, w tym: 1) minimalny poziom usług świadczonych przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne w zakresie dostarczania wody i odprowadzania ścieków, 2) szczegółowe warunki i tryb zawierania umów z odbiorcami usług, 3) sposób rozliczeń w oparciu o ceny i stawki opłat ustalone w taryfach, 4) warunki przyłączania do sieci, 5) techniczne warunki określające możliwości dostępu do usług wodociągowo-kanalizacyjnych, 6) sposób dokonywania odbioru przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne wykonanego przyłącza, 7) sposób postępowania w przypadku niedotrzymania ciągłości usług i odpowiednich parametrów dostarczanej wody i wprowadzanych do sieci kanalizacyjnej ścieków, 8) standardy obsługi odbiorców usług, a w szczególności sposoby załatwiania reklamacji oraz wymiany informacji dotyczących w szczególności zakłóceń w dostawie wody i odprowadzaniu ścieków, 9) warunki dostarczania wody na cele przeciwpożarowe. Artykuł 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2018 r. poz. 994, dalej jako: u.s.g.), w dacie podjęcia uchwały stanowił, że do wyłącznej właściwości rady gminy należy stanowienie w innych sprawach zastrzeżonych ustawami do kompetencji rady gminy. Z przepisu tego wynika zatem w sposób niebudzący wątpliwości, że gmina nie może stanowić w sprawach innych, niż zastrzeżone do jej kompetencji.

Dalej można sformułować uwagę o charakterze ogólnym, że regulamin dostarczania wody i odprowadzania ścieków, będąc aktem prawa miejscowego (o czym była mowa wcześniej), nie może wykraczać poza materię przewidzianą w art. 19 ust. 2 ustawy z 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków, bowiem regulacja zawarta w tym przepisie posiada charakter wyczerpujący. Trzeba bowiem zwrócić uwagę na okoliczność, że ustawa określając zakres zagadnień, które winien obejmować regulamin, posługuje się sformułowaniem „regulamin określa”, co oznacza, że treść tego regulaminu musi bezwzględnie odpowiadać zakresowi delegacji ustawowej.

Trzeba zatem zwrócić uwagę już na treść § 1 kwestionowanej uchwały, w którym napisano, że 1 regulamin dostarczania wody i odprowadzania ścieków, zwany dalej REGULAMINEM, określa prawa i obowiązki Zakładu Wodociągów i Kanalizacji w Oławie Spółka z o.o. jako przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego, oraz prawa i obowiązki odbiorców tych usług, na podstawie ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (Dz. U. nr 72, poz. 747 z późn. zm.) Zdaniem sądu takie uregulowanie należy uznać za unormowanie rażąco naruszające prawo. Jak wyjaśnił NSA w wyroku z 12 października 2006 r., sygn. akt II OSK 1322/05, <https://orzeczenia.nsa.gov.pl>, dalej zwany: CBOŚA) „wskazanie w § 1 ust. 1 zaskarżonego regulaminu konkretnego przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego jako podmiotu, który świadczy usługi w zakresie dostarczania wody i odprowadzania ścieków

na terenie gminy jest istotnym naruszeniem prawa. Zgodnie z art. 19 ust. 5 regulamin dostarczania wody i odprowadzania ścieków ma określać prawa i obowiązki przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego, co nie jest jednoznaczne ze wskazaniem konkretnej spółki (Zakładu Usług Wodnych Sp. z o.o. w Dobrym Mieście), jako przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego realizującego usługi na terenie gminy, jak to ma miejsce w zakwestionowanym przepisie. Regulamin odnosi się bowiem nie tylko do wszystkich faktycznych i potencjalnych odbiorców przedmiotowych usług, ale też do istniejących i mogących ewentualnie powstać, z mocy art. 16 u.z.z.w., przedsiębiorstw wodociągowo - kanalizacyjnych. Zatem, wszystkie te podmioty muszą być określone generalnie, bez wskazywania w regulaminie konkretnych podmiotów". W kontrolowanej uchwale mamy do czynienia z identycznym zapisem. Pogląd prawny zaprezentowany w cytowanym orzeczeniu sąd rozpoznający tę sprawę całkowicie podziela.

Dalej trzeba powiedzieć, że kwestionowana uchwała dodatkowo ZWiK definiuje w ust. 2 tego paragrafu jako przedsiębiorcę w rozumieniu ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz. U. z 2004 r. nr 173, poz. 1807, z p. zm.), który prowadzi działalność gospodarczą w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków; a także w kolejnych paragrafach posługuje się wprost skrótem „ZWiK” (nie mówi ogólnie o przedsiębiorstwie wodno-kanalizacyjnym!), co pozbawia takie unormowania charakteru norm o charakterze generalnym. Konkludując, regulamin, który określa uprawnienia i obowiązki konkretnego przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego jest aktem określającym funkcjonowanie danego przedsiębiorstwa, a uchwała rady nie stanowi w takim wypadku wykonania art. 19 u.z.z.w.

Ponadto, w ust. 2 § 1 regulaminu rada miejska zdefiniowała niektóre pojęcia, jak np.: „przyłącze kanalizacyjne, przyłącze wodociągowe, urządzenie pomiarowe, urządzenie kanalizacyjne”. Tymi pojęciami posługuje się ustawa. Normodawca gminny winien zatem mieć na względzie, że wynikający z przepisu art. 19 ust. 2 zakres upoważnienia do określenia szczegółowej materii dotyczącej regulaminu nie obejmuje uprawnienia do definiowania w regulaminie jakichkolwiek pojęć. Jest to zakaz tak tworzenia w regulaminie pojęć nowych na jego potrzeby, jak i ustalania znaczenia określeń ustawowych i powtarzania definicji ustawowych. Wielokrotnie w orzecznictwie sądów administracyjnych podkreślano, że już samo powtarzanie definicji ustawowych jest niezgodne z zasadami prawidłowej legislacji. Uchwała rady gminy nie może regulować jeszcze raz tego, co jest zawarte w obowiązującej ustawie, w ten sposób narusza bowiem prawo w sposób istotny. Zawsze tego rodzaju powtórzenie jest normatywnie zbędne, gdyż powtarzany przepis już obowiązuje, jak też jest dezinformujące. Uchwała organu gminy nie powinna zatem powtarzać przepisów ustawowych, jak też nie może zawierać postanowień sprzecznych z ustawą (por. wyrok NSA z dnia 14 czerwca 2017 r., sygn. akt II OSK 1001/17, CBOSA).

Następnie, analizując treść dalszych zapisów uchwały, w kontekście art. 19 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i odprowadzaniu ścieków trzeba wyraźnie powiedzieć, że nie zawiera on także upoważnienia dla organu stanowiącego gminy do ujęcia w zatwierdzonym regulaminie zapisu o konieczności wykazania się przez podmiot wnioskujący o przyłączenie do sieci wodociągowej lub kanalizacyjnej tytułem prawnym do nieruchomości i dlatego uznać należy, że badana uchwała i w tym zakresie narusza prawo. Stosownie do treści art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej podstawą prawną dla stanowienia aktów prawa miejscowego jest upoważnienie ustawowe. Inaczej mówiąc w akcie rangi ustawowej każdorazowo zawarte być musi upoważnienie dla organu gminy do stanowienia aktu prawa miejscowego. Zasada ta znajduje potwierdzenie w art. 40 ust. 1 u.s.g., który w dacie podjęcia zaskarżonej uchwały stanowił, że na podstawie upoważnień ustawowych gminie przysługuje prawo stanowienia aktów prawa miejscowego obowiązujących na obszarze gminy. Z istoty tego upoważnienia wynika, że musi być ono wyraźne, a nie wyprowadzane w sposób dorozumiany z przepisów ustawowych i winno wskazywać organ administracji publicznej, w którego kompetencji leży wydanie danego aktu normatywnego. Upoważnienie ustawowe określa nadto materię, mającą być przedmiotem regulacji w drodze aktu prawa miejscowego. W zakwestionowanej uchwale organ stanowiący gminy przywołał jako podstawę prawną jej wydania art. 19 ust. 1 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków. Jeszcze raz trzeba powiedzieć, że przepis ten upoważnia radę

do uchwalenia regulaminu, ale nie zawiera podstawy do legitymowania się przez odbiorców usług tytułem prawnym do korzystania z nieruchomości, która ma być przyłączona do sieci. Takie unormowanie zawarł normodawca gminny w § 7 ust. 2 uchwały. Dodać można, że w ust. 4 tego paragrafu wskazano, że w uzasadnionych przypadkach, na wniosek osoby ubiegającej się o przyłączenie, ZWiK może wyrazić zgodę na przyłączenie osobie, która korzysta z nieruchomości o niuregulowanym stanie prawnym. Zdaniem sądu takie uregulowanie nie czyni zadość wymogom ustawowym, bowiem uzależnia zawarcie umowy od okoliczności, które przedsiębiorstwo wod.-kan uzna za „uzasadnione”. Takie unormowanie zawiera element dowolności znów po stronie ZWiK (a nie „abstrakcyjnego” przedsiębiorstwa wod.-kan, czego wymaga ustawa), a na to ustawodawca nie wyraził zgody. Rozważając ratio legis wprowadzonego przez ustawę unormowania (uniezależniającego zawarcie umowy od tytułu prawnego do nieruchomości) należy (zdaniem sądu) mieć na względzie, że ustawodawca dąży do tego, aby pobór wody i odprowadzanie ścieków miało charakter jak najbardziej powszechny i eliminowało, w miarę możliwości, zanieczyszczanie środowiska poprzez powszechne wykorzystanie istniejących sieci do realizacji zadań gospodarki wodno-ściekowej. W tym kontekście trzeba także zwrócić uwagę na treść § 8 regulaminu, stosownie do którego do wniosku, o którym mowa w §1(?), osoba ubiegający(?) się o przyłączenie do sieci załącza: a) dokument potwierdzający tytuł prawny do korzystania z nieruchomości, której dotyczy wniosek, a w przypadku nieruchomości o niuregulowanym stanie prawnym, opis jego statusu prawnego w stosunku do nieruchomości. O braku podstaw do takiego żądania sąd pisał wcześniej, ale trzeba także zwrócić uwagę na fakt braku uprawnień dla żądania od wnioskodawcy „b) aktualnej mapy sytuacyjnej, określającej usytuowanie nieruchomości względem istniejących sieci wodociągowej lub kanalizacyjnej oraz innych obiektów i urządzeń uzbrojenia terenu”. Sąd podziela dotychczasową ocenę orzecznictwa sądów administracyjnych, że „przekroczeniem (istotnym- przyp. sądu) delegacji ustawowej jest zobowiązanie wnioskodawcy do dołączenia do wniosku mapy sytuacyjnej, określającej usytuowanie nieruchomości względem istniejącej sieci wodociągowej i kanalizacyjnej oraz innych obiektów i urządzeń uzbrojenia terenu. (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie, II SA/Rz 45/18, LEX nr 2478897 - wyrok z dnia 26 lutego 2018 r.)

W § 4 i 5 regulaminu, zawartym w rozdziale II, zatytułowanym „Minimalny poziom świadczonych usług w zakresie dostarczania wody i odprowadzania ścieków” wskazano, że „poziom świadczonych usług ZWiK (!) w zakresie ilości, jakości oraz ciągłości dostarczania wody i odprowadzania ścieków określa zezwolenie, o którym mowa w § 2, oraz pozwolenie wodnoprawne w zakresie poboru wód podziemnych nr OS. 6223-03/04 Decyzja nr 11 Starosty Oławskiego z dnia 19 lutego 2004 r. oraz pozwolenia wodnoprawne na szczególnie korzystanie z wód w zakresie wprowadzenia ścieków do wód nr OS.6223-09/04 Decyzja nr 81 Starosty Oławskiego z dnia 9 września 2004 r. wydane na podstawie odrębnych przepisów”, a w kwestii wymaganego ciśnienia wody akt odsyła do rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie, zaś w kwestii jakości wody do unormowań rozporządzenia Ministra Zdrowia w sprawie wymagań dotyczących jakości wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi. Wreszcie w problematyce zanieczyszczenia ścieków kontrolowany regulamin odsyła do rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie sposobu realizacji obowiązków dostawców ścieków przemysłowych.... W utrwalonym orzecznictwie sądów administracyjnych prezentowany jest pogląd, który sąd w tym składzie również podziela, że taka regulacja odsyłająca nie stanowi określenia minimalnego poziomu świadczonych usług. Określenie „minimalny poziom świadczonych usług” oznacza, że przepisy uchwały w postaci regulaminu zaopatrzenia w wodę i odprowadzania ścieków powinny konkretyzować treść regulacji wyższego rzędu, w tym parametry usług, jakie powinny być zagwarantowane w regulaminie przez przedsiębiorstwo wodociągowo – kanalizacyjne, poprzez określenie np. czystości wody, jej smaku, zawartości pierwiastków, minimalne ciśnienie wody, minimalną ilość dostarczanej wody i ilość odprowadzanych ścieków oraz wymagania dotyczące jakości dostarczanej wody.

Niedopuszczalne i istotnie naruszające prawo jest także unormowanie zawarte w § 9 uchwały, ograniczające podmiot uprawniony do określania warunków technicznych przyłączenia do sieci (art. 19 ust. 2 pkt 4 ustawy) znów jedynie do ZWiK. W § 10 ust. 1, pkt 1, 2 i 3 i ust. 2 regulaminu zastrzeżono, że warunkiem przestąpienia

do wykonania robót przyłączeniowych jest wcześniejsze otrzymanie warunków technicznych przyłączenia do sieci i sporządzenie i pozytywne uzgodnienie planu sytuacyjnego przyłącza lub w przypadkach szczególnych zawarcie umowy o przyłączenie do sieci. W ocenie sądu, uzależnienie przystąpienia do wykonania robót przyłączeniowych od wcześniejszego uzgodnienia dokumentacji technicznej z przedsiębiorstwem, czy zawarcia umowy, przekracza upoważnienie z art. 19 u.z.z.w. W świetle regulacji ustawowych przedsiębiorstwo wodociągowo - kanalizacyjne ma wyłącznie uprawnienie do wydania warunków technicznych przyłączenia do sieci (art. 19 ust. 2 pkt 4 u.z.z.w.), technicznych warunków określających możliwość dostępu do usług wodociągowo - kanalizacyjnych (art. 19 ust. 2 pkt 5 u.z.z.w.), a następnie dokonania odbioru wykonanego przyłącza, co ma służyć sprawdzeniu zgodności stanu faktycznego z dokumentacją.

Zdaniem sądu, za przekroczenie delegacji ustawowej należy uznać także treść § 11 regulaminu, wedle którego istnieje możliwość zawarcia umowy o przyłączenie do sieci, w szczególnie uzasadnionych przypadkach związanych z budową sieci, oraz ich finansowaniem przez składającego wniosek o przyłączenie. W rzeczywistości takie unormowanie statuuje obowiązek wybudowania przez odbiorcę ze środków własnych urządzeń wodociągowych i/lub kanalizacyjnych. Za niedopuszczalne należy uznać obciążanie właściciela przez gminę w regulaminie obowiązkiem wybudowania urządzeń wodociągowo - kanalizacyjnych z własnych środków nawet wtedy, gdy ten wyraził zgodę na takie rozwiązanie. Powyższe jest sprzeczne z art. 31 ust. 1 u.z.z.w., który ma charakter przepisu przejściowego i dotyczy zupełnie innej sytuacji niż określona w uchwale, a mianowicie daje on osobie, która wybudowała urządzenia z własnych środków możliwość wyboru określonego zachowania - po wybudowaniu urządzeń, w tym możliwość odpłatnego przekazania określonych urządzeń gminie. W świetle przytoczonego przepisu brak jest podstaw prawnych do uchwalenia § 11 regulaminu. Również za sprzeczne z prawem w stopniu istotnym należy uznać posłużenie się w § 12 i 13 ust. 2 i 3g skrótem ZWiK - ograniczającym działanie regulaminu do jednego przedsiębiorstwa wod-kan.

Rozdział IV, określający szczegółowe warunki i tryb zawierania umów - wypełniający (co do zasady) delegację ustawową, zawartą w art. 19 ust. 2 pkt 5) również został podjęty - zdaniem sądu - z rażącym naruszeniem prawa, bowiem normodawca gminny po pierwsze warunki te odnosi wyłącznie do ZWiK, a nadto rozdział zawiera dodatkowe unormowania dotyczące podstaw do rozwiązania umowy, do czego ustawodawca nie upoważnił rady (vide § 14 ust. 5 i § 15 ust. 2, 3, 4 i 5). Podobnie w kolejnych unormowaniach uchwała posługuje się/jest skierowana wyłącznie do ZWiK, co w sposób oczywisty nie stanowi wypełnienia delegacji ustawowej, w sposób niedopuszczalny prawnie zawęży jej zakres do jednego tylko podmiotu, a co za tym idzie i co było omówione wcześniej, stanowi rażące naruszenie prawa (vide § 20, 21, 22).

Przechodząc do dalszych uregulowań, zawartych w regulaminie, trzeba odnieść się do rozdziału VIII, poświęconego zagadnieniu „warunków wstrzymania świadczenia usług przez ZWiK” trzeba powiedzieć, że oprócz dostrzeżonej i podniesionej już wcześniej wadliwości skierowania tychże unormowań do ZWiK sąd dostrzegł, iż „przepis art. 19 ust. 5 zd. 1 ustawy z 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków stanowi o „prawach i obowiązkach przedsiębiorstwa”, jednak w punkcie 7 doprecyzowuje, że gdy chodzi o „ciągłość usług”, to w regulaminie należy określić „sposób postępowania w przypadku niedotrzymania ciągłości usług i odpowiednie parametry dostarczanej wody i wprowadzanych do sieci kanalizacyjnej ścieków”. W cytowanym upoważnieniu ustawowym nie zawiera się kompetencja do określenia w regulaminie sytuacji, w których dopuszczalne jest wstrzymanie dostaw wody i odprowadzania ścieków”. Takie stanowisko jest ugruntowane w orzecznictwie sądów administracyjnych (np. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu, II SA/Po 89/19, LEX nr 2665529 - z dnia 10 kwietnia 2019 r.). Po raz kolejny należy powiedzieć, że określając standardy obsługi odbiorców usług, stosownie do treści art. 19 ust. 5 pkt 8 rada również nie ustrzegła się istotnego naruszenia prawa. Jak bowiem wskazano w § 31 uchwała ogranicza przypadki w jakich odbiorca usług może składać reklamację, jak i ostatecznego terminu jej składania. Mając na uwadze unormowania ustawowe nie sposób uznać poprawności zamieszczenia w omawianym regulaminie przepisu, odnoszącego się do terminu zgłaszania reklamacji. Regulacja takiej kwestii nie znajduje bowiem żadnego umocowania w kompetencyjnych normach zawartych w art. 19 ust. 5 ustawy, stanowiąc przez to wyraźne przekroczenie dopuszczalnej na ich podstawie ingerencji regulacji

prawnej. Powyższy przepis nie upoważnia rady gminy do ustalenia terminu na wniesienie reklamacji, a jedynie do określenia sposobów jej załatwiania. Nadto w § 28, 29, 30, 31 ust. 4-6 i 8 rozdziału IX uchwała znów ogranicza swoje unormowania do ZWiK, co jest rażącym naruszeniem prawa.

Następnie sąd dokonał analizy rozdziału VII regulaminu, określającego obowiązki ODBIORCÓW usług zaopatrzenia w wodę i odprowadzania ścieków. Tu trzeba zaznaczyć, że kwestie dotyczące m.in. określenia szczegółowych praw i obowiązków stron umowy, winny być uregulowane w umowie o świadczenie usług, a nie w regulaminie dostarczania wody i odprowadzania ścieków, będącym aktem prawa miejscowego. Określenie tych elementów przez radę gminy stanowi ingerencję w treść umowy pomiędzy odbiorcą a przedsiębiorstwem wodociągowo-kanalizacyjnym, do czego organ stanowiący nie jest upoważniony. Inne obowiązki niż zapewnienie prawidłowego działania posiadanych instalacji i przyłączy wodociągowych lub instalacji i przyłączy kanalizacyjnych wraz z urządzeniem pomiarowym, mogą być nałożone na odbiorcę usług wyłącznie w umowie zawartej pomiędzy nim a przedsiębiorstwem wodociągowo-kanalizacyjnym. Dalej trzeba powiedzieć, że nie powtarzając unormowania, zawartego w art. 19 ust. 2 trzeba dodać, że ten kompetencyjny przepis nie daje podstawy do ograniczenia stosowania regulaminu do jednego przedsiębiorstwa, tak jak ma to miejsce w kontrolowanym przypadku (vide § 24 ust. 1, ust. 2 pkt i pkt 2d i g, § 25 ust. 2). Identyczne zarzuty, istotnie naruszające prawo należy odnieść także do unormowań zawartych w rozdziale X, określającym warunki dostarczania wody na cele przeciwpożarowe, które w całości odnoszą się do jedynie do jednego przedsiębiorstwa wodnokanalizacyjnego, czyli ZWiK, a także w tym samym zakresie do unormowań zawartych w przepisach końcowych uchwały.

Reasumując, na zasadzie art. 147 ppsa należało orzec jak na wstępie.