



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA MAZOWIECKIEGO

Warszawa, dnia 6 kwietnia 2017 r.

Poz. 3356

Rozstrzygnięcie nadzorcze Nr LEX-P.4131.5.2017.MRM

Wojewody Mazowieckiego

z dnia 31 marca 2017 r.

dotyczy uchwały Nr 220/XXXI/2017 Rady Gminy w Mochowie z dnia 24 lutego w sprawie przyjęcia Regulaminu zbiorowego zaopatrzenia w wodę i odprowadzania ścieków w Gminie Mochowo.

**WOJEWODA MAZOWIECKI**

Warszawa, 31. marca...2017r.

LEX-P.4131.5.2017.MRM

**Rada Gminy w Mochowie
09-214 Mochowo****Rozstrzygnięcie nadzorcze**

Działając na podstawie art. 91 ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r. poz. 446, 1579 i 1948)

stwierdzam nieważność

Uchwały Nr 220/XXXI/2017 Rady Gminy w Mochowie z dnia 24 lutego 2017 r. w sprawie przyjęcia Regulaminu zbiorowego zaopatrzenia w wodę i odprowadzania ścieków w gminie Mochowo.

Uzasadnienie

Przedmiotowa Uchwała została podjęta na podstawie art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (Dz. U. z 2017 r. poz. 328), zwanej w dalszej części rozstrzygnięcia: ustawą. Zgodnie z tym przepisem rada gminy uchwała regulamin dostarczania wody i odprowadzania ścieków, stanowiący akt prawa miejscowego, który powinien określać prawa i obowiązki przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego oraz odbiorców usług, w tym:

1/ minimalny poziom usług świadczonych przez przedsiębiorstwo 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.

Organ nadzoru, analizując treść Regulaminu zbiorowego zaopatrzenia w wodę i odprowadzania ścieków, stanowiącego załącznik do Uchwały, stwierdził, że nie zostały w nim uregulowane wszystkie sprawy określone w art. 19 ust. 2 ustawy, co stanowi istotne naruszenie prawa i przesądza o konieczności stwierdzenia nieważności Uchwały w całości.

Przede wszystkim brak w Regulaminie regulacji dotyczącej warunków dostarczania wody na cele przeciwpożarowe. Jedyne w § 22 ust. 4 stwierdza się, że za wodę pobraną „z hydrantów p. poż. na cele przeciwpożarowe koszt ponosi Gmina Mochowo”, przy czym wskazać należy, że ponoszenie przez gminę kosztów wody pobranej na cele przeciwpożarowe wynika wprost z art. 22 pkt 2 ustawy.

Nie została również uregulowana kwestia określenia minimalnego poziomu usług świadczonych przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne w zakresie dostarczania wody i odprowadzania ścieków. W ocenie organu nadzoru, wypełnieniem normy kompetencyjnej w tym zakresie nie są postanowienia § 6 pkt 1 i § 8 Regulaminu.

Pierwszy z tych przepisów stanowi, że umowa, na podstawie której odbywa się dostarczanie wody i odprowadzanie ścieków, winna zawierać w szczególności postanowienia dotyczące ilości i jakości świadczonych usług wodociągowych lub kanalizacyjnych oraz warunków ich świadczenia - co oznacza przekazanie do uregulowania w umowie między dostawcą a odbiorcą usług materii, którą art. 19 ust. pkt. 1 ustawy wyraźnie przekazał do uregulowania w akcie prawa miejscowego. Natomiast § 8 stanowi:

- w ust. 1, że gmina ma obowiązek zapewnić zdolność posiadanych urządzeń wodociągowo-kanalizacyjnych do realizacji dostaw wody w wymaganej ilości i pod odpowiednim ciśnieniem oraz dostawy wody i odprowadzania ścieków w sposób ciągły i niezawodny, a także zapewnić należyłą

jakość dostarczanej wody i odprowadzanych ścieków – co jest dosłownym powtórzeniem treści art. 5 ust. 1 ustawy,

- w ust. 2, że minimalną i maksymalną ilość dostarczanej wody strony winny określić w umowie – co znów stanowi niedopuszczalne przekazanie do uregulowania w umowie tego, co rada gminy powinna określić w regulaminie,

- w ust. 3, że woda przeznaczona do spożycia przez ludzi winna odpowiadać jakościowo wymaganiom określonym w przepisach wykonawczych wydanych na podstawie art. 13 ustawy – co jest jedynie odesłaniem do zawartych w rozporządzeniu regulacji dotyczących jakości wody, które obowiązują przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne niezależnie od tego, czy w akcie prawa miejscowego znajdzie się do nich odesłanie; nie można tego przepisu Uchwały uznać za wypełnienie normy kompetencyjnej dotyczącej określenia minimalnego poziomu świadczonych usług, w tym określenia minimalnych wymagań, jakie powinna spełniać woda przeznaczona do spożycia przez mieszkańców gminy Mochowo.

Zatem, wprowadzie regulacje dotyczące minimalnego poziomu usług formalnie zostały objęte postanowieniami regulaminu, jednak przepisy te są nazbyt ogólne (np. „odpowiednie” ciśnienie wody, „należyta” jakość dostarczanej wody i odprowadzanych ścieków), powielają przepisy ustawowe, bądź odsyłają do uregulowań umownych. Rada, określając minimalny poziom usług, powinna określić pewne standardy, jakie te usługi mają spełniać (np. ich zakres). „Wprowadzie regulamin nie musi określać dokładnych parametrów technicznych usług, jednak wymagane minimum to dokładne wskazanie ilości i jakości tych usług” (wyrok WSA w Lublinie z 22 września 2015 r., II SA/Lu 641/14).

„Skoro ustawodawca wyraźnie wskazał w art. 19 ust. 2 pkt.1 ustawy, iż uregulowania dotyczące minimalnego poziomu usług (...) winien normować regulamin, to rada gminy nie może tego elementu w opracowanym regulaminie nie umieścić. (...) Celem omawianej delegacji ustawowej jest nałożenie regulaminem na przedsiębiorstwo stosunkowo czytelnych i konkretnych zasad, dotyczących poziomu świadczonych na rzecz mieszkańców gminy usług w zakresie dostarczania wody i odbioru ścieków. Rada gminy w treści regulaminu winna dać przedsiębiorstwu wiążącą regulację, której to przedsiębiorstwo ma obowiązek przestrzegać zawierając umowy cywilnoprawne z odbiorcami usług. Z drugiej zaś strony, precyzyjne określenie minimalnego poziomu świadczonych usług, daje mieszkańcom gminy wskazówkę, jakiego co najmniej poziomu usług mogą się spodziewać. (...) Nie stanowią o minimalnym poziomie usług postanowienia uchwały odsyłające do treści zawieranej między stronami umowy. (...) To w umowach z odbiorcami przedsiębiorstwo ma umieszczać sformułowania będące realizacją unormowań

uchwalonych w akcie prawa miejscowego, a nie odwrotnie.” (wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 7 października 2014r., II SA/Wr 441/14).

Brak jest również w uchwale regulacji dotyczącej szczegółowych warunków i trybu zawierania umów z odbiorcami usług (art. 19 ust. 2 pkt. 2 ustawy). Wprawdzie Uchwała zawiera Rozdział II zatytułowany „Zawieranie umów”, jednakże analiza jego zapisów nie pozwala na uznanie, że dotyczą one warunków i trybu zawierania umów, ponadto stanowią one bądź powtórzenie, bądź modyfikację przepisów ustawy. I tak:

- § 4 ust. 1, zgodnie z którym „Zawarcie umowy następuje z osobą, której nieruchomość została przyłączona do sieci” – jest modyfikacją art. 6 ust. 2 ustawy zobowiązującego przedsiębiorstwo do zawarcia umowy, jeżeli łącznie spełnione są dwa warunki: przyłączenie nieruchomości do sieci i wystąpienie z pisemnym wnioskiem o zawarcie umowy,

- § 4 ust. 2, stanowiący, że umowa może zostać zawarta z osobą, która posiada tytuł prawny do korzystania z obiektu budowlanego, do którego ma być dostarczana woda lub odprowadzane ścieki, a z osobą, która korzysta z nieruchomości o nieuregulowanym stanie prawnym – tylko w uzasadnionych przypadkach – jest modyfikacją treści art. 6 ust. 4 ustawy, z którego jednoznacznie wynika, że umowa może być zawarta zarówno z osobą posiadającą tytuł prawny do korzystania z nieruchomości (nie zaś z „obektu budowlanego”), jak również z osobą, która korzysta z nieruchomości o nieuregulowanym stanie prawnym,

- § 4 ust.3, zgodnie z którym „Jeżeli nieruchomość zabudowana jest budynkami wielolokalowymi, umowa zawierana jest z właścicielem lokalu lub zarządcą nieruchomości wspólnej” - jest modyfikacją art. 6 ust. 5 ustawy stanowiącego, że w przypadku, gdy nieruchomość zabudowana jest budynkiem lub budynkami wielolokalowymi, umowa zawierana jest „z ich właścicielem lub zarządcą”, tj. z właścicielem lub zarządcą budynków, nie zaś lokalu czy nieruchomości wspólnej,

- § 4 ust. 4 – w którym jest mowa o konieczności zawarcia umowy na piśmie na pisemny wniosek „osoby, instytucji ubiegającej się o dostarczenie wody lub odprowadzanie ścieków” – stanowi przekroczenie upoważnienia ustawowego z art. 19 ust. 2 pkt. 2 ustawy pozwalającego radzie gminy na określenie jedynie warunków i trybu zawierania umów, nie zaś ich formy, którą określa art. 6 ust. 1 ustawy, czy też formy wniosku (tu: art. 6 ust. 2 ustawy); zapis ten jest również modyfikacją art. 6 ust. 1 ustawy, w myśl którego umowa zawierana jest między przedsiębiorstwem a „odbiorcą usług” oraz art. 2 pkt. 3) ustawy, który definiuje odbiorcę usług jako „każdego”, kto korzysta z usług wodociągowo-kanalizacyjnych, nie zaś „osoby” czy „instytucje”, jak zapisano w kwestionowanym przepisie Uchwały,

- § 4 ust. 5 – jest w całości powtórzeniem regulacji z art. 6 ust. 6 ustawy,

- § 4 ust. 6 – jest powtórzeniem art. 6 ust. 7 ustawy,

- § 5, § 6 i § 7 – w których określono: jakie w szczególności postanowienia powinna zawierać umowa, czas jej trwania (określony, nieokreślony), sposób rozwiązania – co jest przekroczeniem upoważnienia ustawowego z art. 19 ust. 2 pkt. 2 ustawy oraz w sposób istotny narusza art. 6 ust. 3 ustawy, który wskazuje jakie elementy obligatoryjne powinna zawierać umowa o dostarczanie wody i odprowadzanie ścieków.

„W regulaminie znaleźć się muszą wszystkie kwestie wymienione w art. 19 ust. 2 ustawy, a kolejne mogą się pojawić, o ile są spokrewnione ze wskazanymi w ust.2. Niewyczerpanie zakresu podstawowego skutkuje ułomnością regulaminu, stanowiącą istotne naruszenie prawa”. (wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 13 marca 2014 r., II SA/Wr 863/13).

Mając powyższe na uwadze organ nadzoru stwierdził, że uzasadnione jest stwierdzenie nieważności Uchwały Nr 220/XXXI/2017 Rady Gminy w Mochowie z dnia 24 lutego 2017 r. w sprawie przyjęcia Regulaminu zbiorowego zaopatrzenia w wodę i odprowadzania ścieków w gminie Mochowo – w całości.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje Gminie skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie wnoszona za pośrednictwem Wojewody Mazowieckiego w terminie 30 dni od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

WOJEWODA MAZOWIECKI

Zdzisław Szipera