



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODKARPACKIEGO

Rzeszów, dnia 26 listopada 2018 r.

Poz. 5022

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR P-II.4131.2.310.2018 WOJEWODY PODKARPACKIEGO

z dnia 21 listopada 2018 r.

Na podstawie art. 85, 86 i 91 ust. 1 i ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2018 r., poz. 994 ze zm.) oraz art. 19 ust. 3 i ust. 5 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (Dz. U. z 2018 r., poz. 1152 ze zm.).

STWIERDZAM NIEWAŻNOŚĆ

§ 4 ust. 2, § 6 ust. 1, § 7, § 8 ust. 3, § 15, § 17, § 21, § 22, § 23 ust. 4, § 26 ust. 2 uchwały Rady Gminy Stary Dzików Nr 236/LVIII/2018 z dnia 17 października 2018 r. w sprawie regulaminu dostarczenia wody i odprowadzania ścieków.

Uzasadnienie

Rady Gminy Stary Dzików podjęła w dniu 17 października 2018 r. uchwałę Nr 236/LVIII/2018 w sprawie regulaminu dostarczenia wody i odprowadzania ścieków. Wskazana uchwała Rady Gminy została doręczona organowi nadzoru w dniu 26 października 2018 r. Uchwała została wydana w wykonaniu delegacji ustawowej zawartej w art. 19 ust. 3 i ust. 5 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków.

Zgodnie z tym przepisem Uchwała w sprawie regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków jest aktem prawa miejscowego, który zgodnie z art. 19 ust. 5 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) warunki i tryb zawierania umów z odbiorcami usług;
- 3) sposób rozliczeń w oparciu o ceny i stawki opłat ustalone w taryfach;
- 4) warunki przyłączenia do sieci;
- 5) warunki techniczne określające możliwości dostępu do usług wodociągowo-kanalizacyjnych;
- 6) sposób dokonywania przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne odbioru 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, w tym sposoby załatwiania reklamacji oraz wymiany informacji dotyczących w szczególności zakłóceń w dostawie wody i odprowadzaniu ścieków;
- 9) warunki dostarczania wody na cele przeciwpożarowe.

W § 4 ust. 2 przyjęto zapis, że przedsiębiorstwo jest zobowiązane do informowania odbiorców o jakości wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi, pozostaje w sprzeczności z zapisami art. 12 ust. 5 ustawy. Stosownie do przywołanego przepisu to na wójcie ciąży obowiązek informowania mieszkańców o jakości wody przeznaczonej do spożywania przez ludzi. W świetle powyższego rada

gminy nie jest uprawniona do nakładania tego obowiązku na przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne w regulaminie dostarczania wody i odprowadzania ścieków.

Zapisy zawarte w § 6 ust. 1 i § 17 ust. 2 regulaminu uchwalone zostały z przekroczeniem delegacji ustawowej ww. przepisu ustawy. Ustawa o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków nie przewiduje możliwości dalszego delegowania przekazanych jej uprawnień. Jeżeli więc lokalny uchwałodawca dopuszcza możliwość ujednoczenia wzorów wniosków i umów, to winien określić w regulaminie ewentualne elementy odpowiedniego wniosku. WSA w Rzeszowie w wyroku z dnia 6 marca 2018 r. sygn. akt: II SA/Rz 22/18 wskazał, że nie jest możliwa subdelegacja uprawnień prawotwórczych na inny podmiot. Mając to na uwadze wzór wniosku o zawarcie umowy i wniosku o przyłączenie do sieci wodociągowej i kanalizacyjnej nie może określać przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne, ponieważ nie zostało to przewidziane w ustawie o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków.

Zapisy § 7, § 8 ust. 3 i § 15 ust. 1 regulaminu wykraczają poza zakres przekazany przez ustawodawcę radzie gminy do uregulowania w art. 19 ust. 5 pkt 2 oraz art. 6 ust. 3. Skoro zatem ustawodawca podał stosunek zobowiązaniowy pomiędzy przedsiębiorstwem wodociągowo-kanalizacyjnym i odbiorcą reżimowi prawa cywilnego określając jednocześnie istotne elementy, które obligatoryjnie muszą się znaleźć w zawartej pomiędzy tymi podmiotami umowie, to należy uznać, że jest to regulacja wyczerpująca. Przywołać w tym miejscu należy wyrok WSA w Szczecinie z dnia 10 listopada 2016 r., sygn. akt: II SA/Sz 929/16 gdzie zauważono, że brak jest podstaw do tego, aby zapisy odnoszące się do wzajemnych praw i obowiązków strony umowy zamieszczać dodatkowo w regulaminie. Brak jest również podstaw, aby znajdujący się w art. 19 ust. 5 pkt 2 cyt. ustawy zapis interpretować w ten sposób, że do aktu prawa miejscowego inkorporować treść umowy, bądź poszczególne jej fragmenty. Podnieść trzeba, że zapisy § 15 ust. 1 uchwały wskazujące na obowiązek pokrycia przez odbiorcę dodatkowych kosztów poniesionych przez przedsiębiorstwo: kosztów wodomierza, plomb wodomierzowych wraz z ich montażem, zgodnie z cennikiem usług przedsiębiorstwa jest dokonane bez upoważnienia ustawowego i narusza art. 84 Konstytucji RP, z którego wynika, że obywatel jest obowiązany do ponoszenia ciężarów i świadczeń publicznych przewidzianych wyłącznie ustawą. Rada gminy nie była uprawniona do wprowadzenia tych opłat w regulaminie.

W § 17 ust. 1 przyjęto, że do wniosku o zawarcie umowy o zaopatrzenie w wodę lub odprowadzanie ścieków, osoba zobowiązana jest przedstawić przedsiębiorstwu wodociągowo-kanalizacyjnemu dokument określający tytuł prawny do nieruchomości, której wniosek dotyczy, a w przypadku nieuregulowanego stanu prawnego nieruchomości opis stanu prawnego uprawniającego prawo do korzystania z nieruchomości oraz mapę sytuacyjną, określającą usytuowanie nieruchomości. Przyjęte zapisy wprowadziły dodatkowe warunki, konieczne do zawarcia umowy nie wynikającej z ustawy. Zawarcie umowy nie może być uzależnione od warunków, które nie zostały określone w ustawie o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków. Poprzez przyjęcie takich zapisów uchwałodawca dokonał nieuprawnionej ingerencji w przepisy prawa rangi powszechnie obowiązującego. Stosownie do brzmienia art. 6 ust. 4 umowa, 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. Z konstrukcji tego przepisu nie wynika, jakoby ustawodawca uzależnił skuteczność zawarcia umowy od przedłożenia dodatkowych dokumentów dołączonych do wniosku z osoba korzystającą z nieruchomości o nieuregulowanym stanie prawnym, a także od ziszczenia się jakieś okoliczności uprawniających do korzystania z nieruchomości. W przypadku gdy umowa ma dotyczyć zaopatrzenia w wodę lub odprowadzania ścieków do nieruchomości o nieuregulowanym stanie prawnym, jedynym kryterium jej zawarcia jest korzystanie przez odbiorcę z nieruchomości. Intencją ustawodawcy jest przyznanie uprawnienia do zawarcia umowy na zaopatrzenie w wodę lub odprowadzenie ścieków każdemu podmiotowi, korzystającemu z nieruchomości po spełnieniu warunków technicznych. Z tego też względu żądanie tytułu prawnego, o czym stanowi § 17 ust. 1 pkt 1 regulaminu, do lokalu nie znajduje uzasadnienia w ustawie i wykracza poza delegację ustawową określającą treść regulaminu. Obowiązki wnioskodawcy o udokumentowaniu tytułu prawnego do korzystania z nieruchomości, której dotyczy wniosek z przyczyny wyżej wskazanej wykracza poza delegację ustawową. Okazanie tytułu prawnego do lokalu jak i nieruchomości nie jest warunkiem sine qua non podłączenia nieruchomości do urządzeń wod.- kan. (patrz wyrok WSA w Gorzowie Wielkopolskim z 12 stycznia 2017 r. sygn. akt II SA/Go 954/16).

Za przekroczenie delegacji ustawowej w zaskarżonej uchwale należy uznać też zobowiązanie wnioskodawcy do dołączenia do wniosku mapy sytuacyjnej, określającej usytuowanie nieruchomości. W art. 6 ust. 2 ustawy wprost przesądzone o braku obowiązku przedkładania jakichkolwiek dokumentów. Do zawarcia umowy wystarczy spełnić wyłącznie dwie przesłanki - techniczną w postaci fizycznego połączenia z siecią oraz formalną - w postaci złożenia pisemnego wniosku o zawarcie umowy.

Zapisy § 21 i § 22 nie wypełniają dyspozycji art. 19 ust. 5 pkt 5 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków. Zgodnie z tym przepisem regulamin dostarczania wody i odprowadzania ścieków określa prawa i obowiązki przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego, między innymi w zakresie warunków technicznych określających możliwość dostępu do usług wodociągowo-kanalizacyjnych. Kwestionowane § uchwały stanowią zawężenie regulacji w tym zakresie, ponieważ wskazano tylko jeden dość ogólny warunek. Wypełnienie zapisów ustawy w tym przedmiocie byłoby faktycznie wskazanie, na jakich zasadach i w jakim trybie takie przyłączenie będzie się odbywać. Należy tutaj uwzględnić sposób ustalenia warunków technicznych określających możliwość dostępu do usług wodociągowo-kanalizacyjnych np. poprzez wprowadzenie wymogu w zakresie rodzaju i wielkości rur, czy innych ściśle określonych wymogów, z uwzględnieniem np. czynnika geograficznego, klimatycznego. Stanowisko takie jest utrwalone w orzecznictwie gdzie wskazano, że rada gminy wskazując szczegółowe warunki techniczne realizacji nowego przyłącza wodociągowego lub kanalizacyjnego winna określić warunki, którymi powinno kierować się przedsiębiorstwo dokonując tej czynności, tak aby odbiorcy byli chronieni przed arbitralnością jego działań.

Zgodnie zaś z § 23 ust. 4 regulaminu „Przedsiębiorstwo może odmówić przyłączenia do sieci, jeśli przyłączy zostało wykonane: bez jego wiedzy, niezgodnie z wydanymi warunkami technicznymi lub przepisami prawa, w tym z niniejszym regulaminem.”

Powyższe zapisy pozostają w sprzeczności z art. 15 ust. 4 ustawy, zgodnie z którym przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne jest zobowiązane przyłączyć do sieci nieruchomość 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. W świetle regulacji ustawowych przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne ma wyłącznie uprawnienie do wydania warunków technicznych przyłączenia do sieci (art. 19 ust. 2 pkt 4 ustawy), technicznych warunków określających możliwość dostępu do usług wodociągowo-kanalizacyjnych (art. 19 ust. 2 pkt 5), a następnie dokonania odbioru wykonanego przyłącza, co ma służyć sprawdzeniu zgodności stanu faktycznego z wydanymi warunkami. Są to jedyne uprawnienia przedsiębiorstwa, zaś z art. 15 ust. 4 ustawy wynika wyraźnie obowiązek przedsiębiorstwa przyłączenia do sieci nieruchomości, o ile zostały spełnione powyższe warunki. Rada Gminy nie ma kompetencji do określenia przesłanek negatywnych, tzn. odmowy przyłączenia nieruchomości do sieci. Powyższe stanowisko wynika również z orzeczeń sądownoadministracyjnych (por. wyrok WSA w Poznaniu z dnia 19 września 2013 r. sygn. akt IV SA/Po 425/13, wyrok WSA w Olsztynie z dnia 27 czerwca 2017 r. sygn. akt II SA/Ol 452/17).

W § 26 ust. 2 przyjęto, że reklamacja powinna być sporządzona w formie pisemnej tak przyjęta regulacja jest niezgodna z art. 19 ust. 5 pkt 8 ustawy. Zaznaczyć wypada, że ustawodawca nie daje umocowania do wprowadzenia przepisów uzależniających skuteczność reklamacji od złożenia jej wyłącznie w formie pisemnej. Prawodawca w tym przepisie zastosował konstrukcję odnoszącą się do sposobu załatwiania reklamacji, nie wskazując w tym zakresie szczegółowych regulacji w przedmiocie sposobu jej złożenia. Przyjęty zapis wymagający jej pisemnej formy istotnie może wiązać się z ograniczeniem usługobiorcom przysługującego im prawa do składania reklamacji. Złożenie reklamacji opiera się na zasadzie dobrowolności i może nastąpić w każdy możliwy sposób.

W związku z powyższym uznać należy, że kwestionowane § uchwały Rady Gminy w sposób istotny naruszają zapisy art. 19 ust. 3 i ust. 5 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków.

Na rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie, ul. Kraszewskiego 4A, w terminie 30 dni od jego otrzymania.

**z up. WOJEWODY PODKARPACKIEGO
DYREKTOR GENERALNY URZĘDU**

Marcin Zaborniak