



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA PODKARPACKIEGO

---

Rzeszów, dnia 26 listopada 2018 r.

Poz. 5025

### ROZSTRZYGNĘCIE NADZORCZE NR P-II.4131.2.327.2018 WOJEWODY PODKARPACKIEGO

z dnia 23 listopada 2018 r.

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

#### **STWIERDZAM NIEWAŻNOŚĆ**

**§ 6., § 7, §8, § 9, § 10, §12,§ 13, §14, § 17, § 19, §21, §27, §29 ust.3** Załącznika do uchwały Nr LXV/373/18 Rady Gminy Jaślika z dnia 18 października 2018r. w sprawie uchwalenia „Regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków na terenie Gminy Jaślika”.

#### **Uzasadnienie**

W dniu 18 października 2018 r. Rada Gminy Jaślika, po zasięgnięciu opinii Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie, podjęła uchwałę Nr LXV/373/18 w sprawie uchwalenia Regulaminu dostarczenia wody i odprowadzania ścieków na terenie Gminy Jaślika.

Przeprowadzona analiza wykazała, że szereg zapisów badanej uchwały zostało ustanowionych z naruszeniem prawa, w związku z czym wszczęte zostało postępowanie nadzorcze w sprawie stwierdzenia ich nieważności.

Na samym wstępie wymaga zaznaczenia, że uchwała w sprawie regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków podjęta w wykonaniu ustawowego upoważnienia wynikającego z art. 19 ust. 3 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 roku o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu 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 przyłączania 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.

Należy wskazać, że rada gminy realizując swe uprawnienie do wydania aktu prawa miejscowego nie może regulować jeszcze raz tego, co jest już zawarte w obowiązującej ustawie. Taka uchwała, jako istotnie naruszająca prawo jest nieważna. Jak trafnie zauważa się w orzecznictwie sądowym, trzeba liczyć się z tym, że powtórzony przepis będzie interpretowany w kontekście uchwały, w której go powtórzono, co może prowadzić do całkowitej lub częściowej zmiany intencji ustawodawcy (wyrok NSA z 14 października 1998r., sygn. akt II SA/Wr 1179/98). Zgodnie z § 118 w zw. z § 143 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz.U. z 2016r., poz. 283) w aktach organów samorządu terytorialnego nie powtarza się przepisów ustawy upoważniającej i przepisów innych aktów normatywnych. Rada gminy nie ma prawa powielać i modyfikować uregulowań ustawy upoważniającej i przepisów innych aktów normatywnych.

Tymczasem w § 6 regulaminu stanowiącego załącznik do badanej uchwały został zawarty zapis, zgodnie z którym: „Umowa o zaopatrzenie w wodę lub odprowadzanie ścieków jest zawierana z osobą, której nieruchomości została przyłączona do sieci i która wystąpiła z pisemnym wnioskiem o zawarcie umowy”, co stanowi powtórzenie unormowania zawartego w przepisie art. 6 ust.2 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków. Powołany przepis ustawy stanowi bowiem, że: Przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne jest obowiązane do zawarcia umowy o zaopatrzenie w wodę lub odprowadzanie ścieków z osobą, której nieruchomości została przyłączona do sieci i która wystąpiła z pisemnym wnioskiem o zawarcie umowy”. W §7 regulaminu Rada postanowiła, że „Umowa może być zawarta z osobami korzystającymi z lokali znajdujących się w budynku wielolokalowym na wniosek właściciela lub zarządcy budynku wielolokalowego lub budynków wielolokalowych, po spełnieniu warunków określonych w ustawie.”

Należy jednak zwrócić uwagę, że powołana wyżej ustawa zawiera unormowanie, według którego umowa o zaopatrzenie w wodę lub odprowadzanie ścieków 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.(art. 6 ust.4) Jeżeli nieruchomość jest zabudowana budynkiem wielolokalowym lub budynkami wielolokalowymi, umowa jest zawierana z ich właścicielem lub z zarządcą. (art. 6 ust. 5) Na wniosek właściciela lub zarządcy budynku wielolokalowego lub budynków wielolokalowych przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne zawiera umowę, o której mowa w ust. 1, także z osobą korzystającą z lokalu wskazaną we wniosku, jeżeli: 1) instalacja wodociągowa w budynku jest wyposażona w wodomierze, zainstalowane zgodnie z obowiązującymi warunkami technicznymi, przy wszystkich punktach czerpalnych 2) jest możliwy odczyt wskazań wodomierzy w terminie uzgodnionym przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne z właścicielem lub zarządcą 3) właściciel lub zarządcą rozlicza, zgodnie z art. 26 ust. 3 , różnicę wskazań między wodomierzem głównym a sumą wskazań wodomierzy zainstalowanych przy punktach czerpalnych wody 4) właściciel lub zarządcą na podstawie umowy, o której mowa w ust. 1, reguluje należności wynikające z różnicy wskazań między wodomierzem głównym a sumą wskazań wodomierzy zainstalowanych przy punktach czerpalnych wody 5) właściciel lub zarządcą określa warunki utrzymania wodomierzy zainstalowanych przy punktach czerpalnych oraz warunki pobierania wody z punktów czerpalnych znajdujących się poza lokalami 6) został uzgodniony z właścicielem lub zarządcą sposób przerywania dostarczania wody do lokalu bez zakłócania dostaw wody do pozostałych lokali; w szczególności przez możliwość przerywania dostarczania wody do lokalu rozumie się założenie plomb na zamkniętych zaworach odcinających dostarczanie wody do lokalu 7) został uzgodniony z właścicielem lub zarządcą sposób przerywania dostarczania wody z punktów czerpalnych znajdujących się poza lokalami, bez zakłócania dostaw wody do lokali.(art. 6 ust.6) Właściciel lub zarządcą przed złożeniem wniosku, o którym mowa w ust. 6, jest obowiązany do poinformowania osób korzystających z lokali o zasadach rozliczeń, o których mowa w ust. 6 pkt 3 i 4, oraz o obowiązku regulowania dodatkowych opłat wynikających z taryf za dokonywane przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne rozliczenie. (art. 6 ust. 6a ustawy). Przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne może wyrazić zgodę na zawarcie umowy z osobą korzystającą z lokalu, w budynkach, o których mowa w ust. 5, w przypadku gdy nie są spełnione warunki, o których mowa w ust. 6. (art. 6 ust.7 ustawy)

Z przytoczonych wyżej przepisów ustawy wynika zatem, że przedsiębiorstwo obligatoryjnie zawiera umowę, jeśli został złożony stosowny wniosek właściciela lub zarządcy budynku wielolokalowego lub budynków wielolokalowych i zostały spełnione przesłanki z art. 6 ust. 6 pkt 1 - 7 ustawy. Oznacza to nakaz zawarcia umowy ilekroć właściciel lub zarządcą budynku wielolokalowego lub budynków

wielolokalowych wystąpi do przedsiębiorstwa z takim wnioskiem. Tymczasem w § 7 regulaminu stwierdzono, że: „Umowa może być zawarta” co stanowi modyfikację przepisu ustawy. Z kolei w świetle uregulowania zawartego w art. 6 ust. 7 ustawy przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne może wyrazić zgodę na zawarcie umowy w przypadku, gdy nie są spełnione warunki, o których mowa w przepisie art.6 ust.6 ustawy. Przepis §7 regulaminu modyfikuje zatem uregulowanie zawarte w przepisach art. 6 ust.4 -ust.7 ustawy. Ponadto, należy zwrócić uwagę, że powielając i modyfikując przepisy ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków w przepisach § 6 i § 7 regulaminu Rada określiła krąg podmiotów, z którymi przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne zawiera lub może zawrzeć umowę o zaopatrzenie w wodę lub odprowadzanie ścieków, do czego nie posiada uprawnienia. Organ stanowiący gminy jest bowiem umocowany działać tylko na podstawie i w granicach normy kompetencyjnej. Stąd też należy zakwestionować wyżej przytoczone zapisy zawarte w § 6 i w § 7 załącznika do uchwały.

W § 8 regulaminu zawarto zapis, zgodnie z którym „Złożenie wniosku o zawarcie umowy jest dopuszczalne po uprzednim pozytywnym odbiorze końcowym wybudowanego przyłącza.”

Należy mieć na uwadze, że przepis art. 6 ust. 2 ustawy zobowiązuje przedsiębiorstwo wodno-kanalizacyjne do zawarcia umowy o zaopatrzeniu w wodę lub odprowadzaniu ścieków z osobą, której nieruchomości została przyłączona do sieci i która wystąpiła z pisemnym wnioskiem o zawarcie umowy. Organowi gminy nie zostało natomiast przyznane umocowanie do ustanawiania ograniczeń lub wyłączeń w prawie do złożenia wniosku o zawarcie umowy. Zapis, według którego złożenie takiego wniosku jest „dopuszczalne” wyłącznie po uprzednim pozytywnym odbiorze końcowym wybudowanego przyłącza nie mieści się w ramach przyznanych radzie kompetencji do uregulowania materii określonej w przepisie art. 19 ust. 5 ustawy. Inną kwestię stanowić natomiast będzie powstanie po stronie przedsiębiorstwa zobowiązania do zawarcia przedmiotowej umowy, dla którego zaistnienia prócz wniosku koniecznym jest przyłączenie nieruchomości do sieci. Zgodnie bowiem z przepisem art. 15 ust. 4 ustawy przedsiębiorstwo wodociągowo-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. „W przypadku urządzeń kanalizacyjnych, datą stworzenia warunków podłączenia nieruchomości do urządzeń infrastruktury technicznej, biorąc pod uwagę treść art. 15 ust. 4 ustawy będzie nie data odbioru robót, ale data zgłoszenia do użytkowania urządzenia kanalizacyjnego. Dopiero od tej daty istnieje możliwość świadczenia usług i użytkowanie kanalizacji sanitarnej. Decydujące znaczenie ma bowiem nie protokolarny odbiór, lecz rzeczywista możliwość podłączenia nieruchomości do określonych urządzeń. Do czasu zgłoszenia do użytkowania urządzenie to nie mogło funkcjonować, a korzystanie z niego byłoby nielegalne, co wynika jednoznacznie z treści art. 57 ust. 7 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane (...). Zatem datą stworzenia warunków do podłączenia nieruchomości do urządzenia infrastruktury technicznej będzie data wynikająca z możliwości przystąpienia do użytkowania tego obiektu, ustalona według przepisów Prawa budowlanego.” (zob. wyrok WSA w Poznaniu z dnia 1 października 2014r. sygn. akt: IV SA/Po 215/14).

Ustawa o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków wymaga zatem przyłączenia nieruchomości do sieci i wniosku o zawarcie umowy, natomiast rada nie jest upoważniona do ograniczania prawa do jego złożenia. Stąd też należy zakwestionować zawarty w regulaminie zapis odnośnie dopuszczalności złożenia wniosku o zawarcie umowy po uprzednim pozytywnym odbiorze końcowym wybudowanego przyłącza.

W §9 regulaminu Rada postanowiła, że „Postanowienia umów zawieranych przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne z odbiorcami usług nie mogą ograniczać praw i obowiązków stron, wynikających z przepisów ustawy, przepisów wykonawczych wydanych na podstawie ustawy oraz postanowień niniejszego Regulaminu”. Poprzez zawarte w § 9 uregulowanie regulamin zyskał prymat nad ustawą i rozporządzeniem, co jest niezgodne z zasadą hierarchiczności aktów normatywnych i stanowi naruszenie art.87 ust.1 i 2 Konstytucji, jak również godzi w obowiązujący hierarchiczny system źródeł prawa. Stanowi to istotne naruszenie prawa i powoduje konieczność eliminacji z obrotu prawnego takiej regulacji (zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 15 marca 2007 r., sygn. akt II SA/Wr 745/06).

W §10 regulaminu rada określiła bardzo szczegółowo obowiązki odbiorców usług. Natomiast z treści art. 6 ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym

odprowadzaniu ścieków wynika, że ustawodawca zdecydował, że to wola stron umowy ma decydujące znaczenie dla wyznaczenia zakresu "praw i obowiązków" zarówno przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego, jak i odbiorców jego usług. Intencją ustawodawcy było pozostawienie stronom umowy o przyłączenie do sieci wodociągowej lub kanalizacyjnej swobody w ustalaniu treści tej umowy, z uwzględnieniem pozostałych zasad ustawy. Oznacza to więc, 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 zaskarżony akt nie jest upoważniony. Treść takiej umowy podlega przepisom prawa cywilnego, a podmiot zewnętrzny, jakim jest rada gminy uchwalająca regulamin dostarczania wody i odprowadzania ścieków, nie ma podstaw prawnych, aby na zapisy tej umowy wpływać.

W dalszej kolejności należy zauważyć, iż zgodnie z treścią § 12 załącznika do uchwały "Rozliczenia za usługi zaopatrzenia w wodę i odprowadzania ścieków są prowadzone przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne z odbiorcami usług, na podstawie określonych w taryfach cen i stawek opłat oraz ilości dostarczonej wody i odprowadzonych ścieków." Powyższe postanowienie powiela unormowanie zawarte w art. 26 ust.1 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków. Regulamin dostarczania wody jako akt prawny pochodny i uzupełniający do ustawy nie może natomiast zawierać postanowień uregulowanych przez samego ustawodawcę. Regulamin nie może także stanowić źródła informacji o obowiązujących przepisach.

Zgodnie z §14 ust.1 regulaminu „Zmiana taryf, w tym wysokości i rodzajów cen i stawek opłat, jak również zmiana grupy taryfowej, do której zaliczony został odbiorca usług wymaga podania taryf do wiadomości publicznej zgodnie z przepisami ustawy”.Ustawa o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków zawiera w przepisach art. 24e i nast. ustawy szczegółowe uregulowanie odnośnie obowiązku podania do publicznej wiadomości taryf oraz cen i stawek opłat.

Rada w stanowieniu aktów prawa miejscowego związana jest ramami stworzonymi przez ustawy. Akty prawa miejscowego podejmowane na podstawie upoważnień ustawowych nie mogą wykraczać poza jakiegokolwiek unormowania ustawowe ani przepisy wykonawcze wydane na podstawie tych ustaw, czynić wyjątków od ogólnie przyjętych rozwiązań ustawowych a także powtarzać kwestii uregulowanych w aktach prawnych hierarchicznie wyższych. Stąd też wymagają zakwestionowania postanowienia zawarte w przytoczonych wyżej § 12 i §14 ust.1 regulaminu.

Również wszelkie regulacje, w zakresie, w jakim kształtują treść umowy zawieranej między odbiorcami usług a przedsiębiorstwem, wykraczają poza zakres przyznanego radzie gminy upoważnienia. W §13 regulaminu Rada określiła, że „Długość okresu obrachunkowego określa umowa”. Powyższe uregulowanie dotyczące określenia w umowie długości okresu obrachunkowego należy zatem uznać za niezajdujące oparcia w delegacji ustawowej (por. wyrok WSA w Gorzowie Wlkp. z dnia 31 stycznia 2018r. sygn. akt: II SA/Go 1149/17).

W § 17 regulaminu zawarto zapis, według którego „Do wniosku, o którym mowa w §14, osoba ubiegająca się o przyłączenie nieruchomości do sieci jest zobowiązana załączyć plan sytuacyjny na kopii aktualnej mapy zasadniczej lub mapy jednostkowej przyjętej do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego.”

W przepisie kompetencyjnym ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków nie znajduje jednakże uzasadnienia nałożenie na osobę ubiegającą się o przyłączenie nieruchomości do sieci obowiązku załączenia do wniosku o przyłączenie „planu sytuacyjnego na kopii aktualnej mapy zasadniczej lub mapy jednostkowej przyjętej do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego”.

Brak jest bowiem podstaw do uznania, iż przepis art. 19 ust. 5 pkt 2 ustawy przyznaje radzie gminy upoważnienie do wymagania od odbiorcy przedstawienia dokumentacji, o której mowa w § 17 regulaminu. Nakładanie jakichkolwiek obowiązków na obywateli, w tym obowiązku przedłożenia odpowiedniej dokumentacji musi wynikać z wyraźnego upoważnienia ustawowego. (por. wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 8 czerwca 2016 r. sygn. akt II SA/Wr 134/16). Budowa przyłączy wodociągowych i kanalizacyjnych wymaga sporządzenia planu sytuacyjnego na kopii aktualnej mapy zasadniczej lub mapy jednostkowej przyjętej do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego

zgodnie z art. 29a ust. 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz. U. z 2018r. poz. 1202 ze zm.). Przepis art. 29a w ust. 3 tej ustawy stanowi jednakże, że ust. 1 nie stosuje się, jeżeli inwestor dokonał zgłoszenia, o którym mowa w art. 30. Z kolei, zgodnie z art. 30 ustawy do zgłoszenia właściwemu organowi należy dołączyć oświadczenie o prawie do dysponowania terenem na cele budowlane oraz w zależności od potrzeb odpowiednie szkice lub rysunki, a także pozwolenia, uzgodnienia i opinie wymagane odrębnymi przepisami, a ponadto projekt zagospodarowania działki lub terenu wraz z opisem technicznym instalacji. Ustawodawca określił więc dokumenty niezbędne do wykonania przyłącza. (zob. wyrok WSA w Poznaniu z dnia 8 lutego 2018r. sygn. akt: IV SA/Po 1111/17 wyrok WSA w Gorzowie Wlk. z dnia 31.01.2018r. sygn. akt: II SA/Go 1142/17). Stąd też przepis ustanowiony w § 17 regulaminu określający dokument, jaki należy załączyć do wniosku o przyłączenie należy ocenić jako naruszający w sposób istotny przepisy prawa.

W § 19 ust.1 Rada postanowiła, że „Przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne ma prawo odmówić przyłączenia osobie ubiegającej się o przyłączenie nieruchomości do sieci, wyłącznie w sytuacji, w której nie posiada technicznych możliwości świadczenia usług, w szczególności jeżeli brak jest sieci, przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne nie posiada tytułu prawnego do dysponowania siecią lub gdy w wyniku przyłączenia nie zostanie zachowany minimalny poziom świadczonych usług.”

Zgodnie zaś §19 ust.2 regulaminu „Przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne ma prawo odmówić przyłączenia do sieci, jeżeli przyłącze zostało wykonane niezgodnie z wydanymi warunkami technicznymi przyłączenia do sieci.” 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. **Gmina nie ma kompetencji do określenia przesłanek negatywnych, tzn. odmowy przyłączenia nieruchomości do sieci.** Powyższe stanowisko wynika również z orzeczeń sądowniczo-administracyjnych (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/OI 452/17).

Tak, jak już wyżej wskazano, regulamin dostarczania wody i odprowadzania ścieków nie może wykraczać poza materie przewidziane w art. 19 ust. 5 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków. Przepis ten stanowi bowiem delegację ustawową dla wydania aktu prawa niższej rangi, ściśle określając zakres spraw, które mogą być przedmiotem unormowania uchwały rady gminy. Nie daje on prawa radzie gminy ani do stanowienia aktów prawa miejscowego, regulujących zagadnienia inne niż wymienione w przywołanym przepisie, ani podejmowania regulacji w inny sposób niż wskazany przez ustawodawcę, gdyż oznaczałoby to wykroczenie poza zakres delegacji ustawowej. Regulacja powyższa ma charakter wyczerpujący, co należy rozumieć w ten sposób, że uchwalając na jego podstawie regulamin, rada powinna zawrzeć w nim postanowienia odnoszące się do wszystkich enumeratywnie wymienionych w ustawie zagadnień. Wskazując zakres zagadnień, które mogą być objęte regulaminem, ustawodawca w skonstruowaniu delegacji ustawowej posłużył się sformułowaniem "regulamin powinien określać", co prowadzi do wniosku, że treść tego regulaminu musi bezwzględnie odpowiadać zakresowi delegacji ustawowej. W §27 regulaminu Rada określiła okoliczności uprawniające przedsiębiorstwo do ograniczenia lub wstrzymania świadczenia usług. Zgodnie z jego treścią „ Przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne ma prawo ograniczyć lub wstrzymać świadczenie usług wyłącznie z ważnych powodów, w szczególności, jeżeli jest to uzasadnione potrzebą ochrony życia lub zdrowia ludzkiego, środowiska naturalnego, potrzebami przeciwpożarowymi, a także przyczynami technicznymi. Powyższe nie wpływa na zasady odpowiedzialności przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego za niewykonanie lub nienależyte wykonanie umowy.”

Należy podnieść, że zgodnie z art. 8 ust. 1 ustawy przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne może odciąć dostawę wody lub zamknąć przyłącze kanalizacyjne, jeżeli: 1) przyłącze wodociągowe lub przyłącze kanalizacyjne wykonano niezgodnie z przepisami prawa; 2) odbiorca usług nie uiścił należności za pełne dwa okresy obrotowe, następujące po dniu otrzymania upomnienia w sprawie uregulowania zaległej opłaty; 3) jakość wprowadzanych ścieków nie spełnia wymogów określonych w przepisach prawa lub stwierdzono celowe uszkodzenie albo pominięcie urządzenia pomiarowego; 4) został stwierdzony nielegalny pobór wody lub nielegalne odprowadzanie ścieków, to jest bez zawarcia umowy, jak również przy celowo uszkodzonych albo pominiętych wodomierzach lub urządzeniach pomiarowych. W przytoczonym przepisie ustawy unormowany został zatem zamknięty katalog sytuacji, w jakich przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne może odciąć dostawę wody lub zamknąć przyłącze kanalizacyjne. Poszerzenie przez radę gminy enumeratywnie wskazanych przez ustawodawcę przypadków wstrzymania świadczenia usług-dostaw wody i zamknięcia przyłącza jest działaniem bezprawnym, nie znajdującym umocowania w przepisach obowiązującego prawa (por. wyrok WSA w Poznaniu z dnia 19.09.2013r. sygn. akt: IV SA/Po 425/13). Regulamin nie może również zawierać regulacji odnoszących się do zakresu odpowiedzialności stron stosunku prawnego. Zasady odpowiedzialności kontraktowej określa art. 471 i nast. Kodeksu cywilnego. Organ stanowiący gminy nie posiada natomiast kompetencji do regulowania treści stosunków prawnych w przedmiotowym zakresie. Postanowienie zawarte w § 27 regulaminu podjęte zostało zatem z istotnym naruszeniem prawa.

Zgodnie z § 29 ust.3 regulaminu, „Reklamacja zawiera co najmniej: 1) imię i nazwisko/nazwę firmy i adres odbiorcy usług; 2) przedmiot reklamacji; 3) przedstawienie okoliczności uzasadniających reklamację; 4) numer umowy; 5) w przypadku reklamacji składanej w formie pisemnej, elektronicznej, bądź przyjętej do protokołu na skutek osobistego zgłoszenia –podpis odbiorcy usług.”. Niniejszą regulacją Rada przekroczyła zakres upoważnienia do unormowania materii określonej w art. 19 ust. 5 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę (...). Określenie wymogów formalnych, jakie winna spełniać składana reklamacja nie mieści się bowiem w ocenie organu nadzoru w ramach delegacji dla określenia przez radę sposobu załatwiania reklamacji oraz wymiany informacji dotyczących w szczególności zakłóceń w dostawie wody i odprowadzaniu ścieków oraz może stanowić ograniczenie możliwości złożenia reklamacji o wystąpieniu zdarzenia stanowiącego podstawę złożenia reklamacji, co z kolei jest sprzeczne z ustanowioną w art. 1 tej ustawy zasadą ochrony interesów odbiorców usług.

Wobec powyższego należało orzec jak na wstępie.

Na rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie ul. Kraszewskiego 4A za pośrednictwem Wojewody Podkarpackiego w terminie 30 dnia od daty jego otrzymania.

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

**Marcin Zaborniak**