



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODKARPACKIEGO

Rzeszów, dnia wtorek, 21 września 2021 r.

Poz. 3153

WYROK NR II SA/RZ 642/21 WOJEWÓDZKIEGO SĄDU ADMINISTRACYJNEGO W RZESZOWIE

z dnia 21 czerwca 2021 r.

Sentencja

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Rzeszowie w składzie następującym: Przewodniczący SWSA Magdalena Józefczyk Sędziowie WSA Ewa Partyka /spr./ WSA Piotr Godlewski po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w dniu 21 czerwca 2021 r. sprawy ze skargi Prokuratora Rejonowego w Nisku na uchwałę Rady Miejskiej w Ulanowie z dnia 7 lutego 2019 r. nr V/29/2019 w przedmiocie regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków na terenie Gminy i Miasta Ulanów I. stwierdza nieważność zaskarżonej uchwały w zakresie § 6 ust. 2 i 3, § 12 ust. 2, § 15 ust. 1, § 23 ust. 5, § 24; II. w pozostałym zakresie oddala skargę.

Uzasadnienie

Przedmiotem skargi Prokuratora Rejonowego w Nisku (dalej w skrócie: "Prokurator") jest uchwała Rady Miejskiej w Ulanowie (dalej zwana: "Radą" lub "organem") z dnia 7 lutego 2019 r., nr V/29/2019, w sprawie uchwalenia Regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków na terenie Gminy i Miasta Ulanów (Dz.U. z 2019 poz. 1487). Kwestionowana uchwała została wydana w oparciu o przepisy art. 18 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2018 r. poz. 994 z późn. zm. – dalej: "u.s.g.") oraz art. 8 ust. 2 ustawy z dnia 27 października 2017 r. o zmianie ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2017 r. poz. 2180 dalej też zwanej "ustawą" lub "u.z.z.w."). Powyższą uchwałę Prokurator zaskarżył do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie w części dotyczącej jej § 7, § 12 ust. 2, § 15 ust. 1, § 23 ust. 5, § 24 i wniósł o stwierdzenie jej nieważności w tym zakresie. Prokurator zarzucił ww. uchwale naruszenie: 1. art. 19 ust. 5 pkt 2 ustawy w zw. z art. 58 § 1 Kodeksu cywilnego, poprzez przekroczenie delegacji ustawowej i wskazanie w § 7 Regulaminu, że treść umowy zawieranej przez przedsiębiorstwo z odbiorcami nie może ograniczać praw i obowiązków stron wynikających z przepisów ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (tekst jedn. Dz.U. z 2020 r. poz. 2028 – dalej zwana: "ustawą"), przepisów wykonawczych wydanych na podstawie ustawy oraz postanowień regulaminu, czym w sposób nieuprawniony zawężono w stosunku do regulacji prawa cywilnego rodzaje aktów prawnych, z którymi postanowienia umowy nie mogą być niezgodne; 2. art. 19 ust. 5 pkt 2 i 5 ustawy, poprzez przekroczenie delegacji ustawowej i określenie w § 12 ust. 2 Regulaminu formy i treści wniosku o przyłączenie, w sytuacji, gdy z przywołanych przepisów nie wynika uprawnienie dla rady do określenia w regulaminie formy i treści wniosku o przyłączenie; 3. art. 19 ust. 5 ustawy, poprzez przekroczenie delegacji ustawowej i nałożenie w § 15 ust. 1 Regulaminu na odbiorcę usług obowiązku zapewnienia niezawodnego działania posiadanych instalacji i przyłączy wodociągowych oraz instalacji i przyłączy kanalizacyjnych z urządzeniem pomiarowym włącznie; 4. art. 19 ust. 5 pkt 7 ustawy poprzez przekroczenie delegacji ustawowej i określenie w § 23 ust. 5 Regulaminu okoliczności pozwalających na wstrzymanie lub ograniczenie świadczenia usług, zaś w § 24 Regulaminu sytuacji, w jakich dopuszczalne jest wstrzymanie zaopatrzenia w wodę lub odprowadzania ścieków bez uprzedniego zawiadomienia odbiorców usług, w sytuacji, gdy wskazany przepis uprawnia radę jedynie do określenia sposobu postępowania w przypadku niedotrzymania ciągłości dostaw wody i odprowadzania

ścieków. W uzasadnieniu skargi Prokurator na wstępie wskazał, że wedle dominującego w orzecznictwie poglądu art. 19 ustawy nie daje radzie gminy prawa 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 ta ma charakter wyczerpujący, co należy rozumieć w ten sposób, że uchwalając na jego podstawie regulamin dostarczania wody i odprowadzania ścieków rada gminy powinna zawrzeć w nim postanowienia odnoszące się do wszystkich enumeratywnie wymienionych w ustawie zagadnień. W regulaminie mogą znaleźć się tylko takie postanowienia, których przedmiot mieści się w zakresie wyznaczonym przez ten przepis. Rozwijając następnie zarzuty skargi, Prokurator podniósł, że zgodnie z treścią § 7 Regulaminu postanowienia umów zawieranych przez przedsiębiorstwo z odbiorcami nie mogą ograniczać praw i obowiązków stron wynikających z przepisów ustawy, przepisów wykonawczych oraz postanowień regulaminu. Zdaniem Prokuratora taki zapis w sposób nieuprawniony zawęża w stosunku do regulacji prawa cywilnego rodzaje aktów prawnych, z którymi postanowienia umowy nie mogą być niezgodne. Podkreślił, że zakaz wprowadzania do umowy postanowień sprzecznych z innymi obowiązującymi przepisami prawa wynika z treści powszechnie obowiązującego prawa - art. 58 § 1 Kodeksu cywilnego, nie zaś regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków. Dalej Prokurator wskazał, że stosownie do treści art. 19 ust. 5 pkt 2 ustawy regulamin dostarczania wody i odprowadzania ścieków określa warunki i tryb zawierania umów z odbiorcami usług. W zakresie delegacji ustawowej wynikającej z tego przepisu nie wynika uprawnienie do określenia w regulaminie formy i treści wniosku o zawarcie umowy oraz wniosku o wydanie warunków technicznych. W ocenie Prokuratora określenie więc w § 12 ust. 2 Regulaminu warunków jakie powinien spełniać wniosek o przyłączenie do sieci zostało dokonane z przekroczeniem delegacji ustawowej. Prokurator zwrócił również uwagę na treść § 15 ust. 1, w którym na odbiorcę usług nałożono obowiązek zapewnienia niezawodnego działania posiadanych instalacji i przyłączy wodociągowych oraz instalacji i przyłączy kanalizacyjnych z urządzeniem pomiarowym włącznie. Zdaniem Prokuratora taka regulacja stanowi istotne naruszenie prawa, gdyż brak jest podstaw do nałożenia na odbiorcę usług obowiązku w postaci zapewnienia niezawodnego działania wodomierzy i urządzeń pomiarowych poprzez ich odpowiednie zabezpieczenie przed uszkodzeniami mechanicznymi lub skutkami niskich temperatur, a także prawidłowe utrzymanie studzienki, czy też pomieszczenia, w którym są zamontowane oraz zabezpieczenie ich przed dostępem osób nieuprawnionych, a także zobowiązania do natychmiastowego powiadomienia dostawcy o uszkodzeniu wodomierza głównego lub urządzenia pomiarowego. W ocenie Prokuratora również § 23 ust. 5 oraz § 24 Regulaminu zostały wprowadzone z przekroczeniem delegacji ustawowej. Jak wskazał Prokurator, przepis art. 19 ust. 5 pkt 7 ustawy nie pozwala na uregulowanie w regulaminie przesłanek wstrzymania lub ograniczenia zaopatrzenia w wodę i odprowadzania ścieków, w sposób w jaki uczynił to organ. Z upoważnienia ustawowego zawartego w tym przepisie wynika bowiem, że przedmiotem regulaminu ma być regulacja dotycząca zachowania przedsiębiorstwa w sytuacji, gdy dojdzie już do niedotrzymania ciągłości usług lub obniżenia jakości świadczonych usług, nie zaś wskazanie, jakie okoliczności uprawniają przedsiębiorstwo do wprowadzenia takiego ograniczenia lub zaprzestania świadczenia usług. Zapis regulaminu - by czynić zadość upoważnieniu zawartemu w art. 19 ust. 5 pkt 7 ustawy - winien wskazywać ewentualne sytuacje, w których informowanie o wstrzymaniu dostaw wody czy odprowadzania ścieków spowodowane sytuacjami nadzwyczajnymi, niezależnymi od przedsiębiorstwa, nastąpić może z odstępstwami od zasad informowania przewidzianych w innym przepisie regulaminu. Jedynie taki zapis - zwalniający przedsiębiorstwo z obowiązku wcześniejszego informowania odbiorców usług o nagłych przerwach w dostawach wody - byłby możliwy do zaakceptowania. Analizowany przepis regulaminu sformułowany został jednak inaczej, tj. w sposób wprowadzający dodatkowy katalog sytuacji nadzwyczajnych dających podstawę do wstrzymania zaopatrzenia w wodę i odprowadzania ścieków wbrew generalnemu upoważnieniu ustawowemu. Katalog sytuacji, w jakich przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne może odciąć dostawę wody lub zamknąć przyłącze kanalizacyjne, został bowiem enumeratywnie wskazany w art. 8 ust. 1 ustawy. Ponadto, takie unormowanie prowadzi do wyłączenia ewentualnej odpowiedzialności odszkodowawczej przedsiębiorstwa. W odpowiedzi na skargę Rada wniosła o jej oddalenie w całości jako bezzasadnej. W ocenie organu zarzucane przez skarżącego naruszenia mają charakter nieistotnego naruszenia prawa i wnioski o stwierdzenie nieważności Regulaminu we wskazanym zakresie jest w zupełności bezzasadny. Rada podniosła, że zapis przyjęty w § 7 Regulaminu w żaden sposób nie zawęża w stosunku do regulacji prawa cywilnego rodzajów aktów prawnych, z którymi postanowienia umowy nie mogą być niezgodne, a wręcz przeciwnie daje pełną swobodę w przedmiocie zawierania umów. Przepis ten nie wprowadza do postanowień umowy zakazów sprzecznych z innymi obowiązującymi przepisami prawa, ma on jedynie charakter informacyjny i wynikający ze specyfiki ustawy. W zakresie § 12 ust. 1 ww. Regulaminu Rada wyjaśniła, że zapis ten ma jedynie czysto informacyjny charakter i ma ułatwić zainteresowanym załatwienie sprawy związanej ze złożeniem wniosku o przyłączenie nieruchomości do sieci

wodociągowej lub kanalizacyjnej. Negowany zapis w żadnym przypadku nie wprowadza sztywnej formy wniosku a jedynie ma umożliwić stronie uzyskanie wiedzy jakie informacje będą od niej żądane przy zawarciu umowy na wykonanie przyłącza. Odnośnie § 15 ust. 1 Regulaminu organ wskazał, że zapis ten stanowi jedynie przypomnienie obowiązków spoczywających na odbiorcy i ma charakter informacyjny oraz stanowi uszczegółowienie regulacji w tej materii. Z kolei zapisy § 23 ust. 5 i § 24 Regulaminu zawierają informację o wstrzymaniu dostaw wody i odprowadzaniu ścieków w sytuacjach nadzwyczajnych, kiedy przedsiębiorstwo nie ma możliwości należytego wywiązywania się ze swoich obowiązków z przyczyn od niego niezależnych. Przyjęty zapis czyni zadość wymogowi wynikającemu z art. 19 ust. 5 pkt 7 i zwalnia przedsiębiorstwo z obowiązku wcześniejszego informowania odbiorców usług o nagłych przerwach w dostawach wody. Rada podniosła, że regulaminy będąc aktem prawa miejscowego powinny być formułowane szeroko i szczegółowo tak, aby obywatele mieli w ich treści pełną wiedzę dotyczącą omawianych zagadnień. Takie działanie mieści się w przepisie delegacyjnym oraz nie narusza poglądu o niedopuszczalności powtarzania w akcie prawa miejscowego postanowień ustaw lub ich modyfikacji. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Rzeszowie zważył, co następuje; Sprawa została rozpoznana na posiedzeniu niejawnym, na które została skierowana na podstawie art. 15 z.z.4 ust. 3 ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID – 19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz.U. z 2020 r., poz. 374) zarządzeniem Przewodniczącego Wydziału II Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie z dnia 28 kwietnia 2021 r., w związku z ogłoszeniem stanu epidemii i związanymi z tym ograniczeniami i wymogami w zakresie podejmowania działań zmierzających do eliminowania nadmiernego stanu zagrożenia dla stanu zdrowia osób uczestniczących w czynnościach sądowych. Poza brakiem udziału stron w samym posiedzeniu, po którym zapada wyrok, sądowa kontrola nie różni się od kontroli sprawowanej przy rozpoznawaniu spraw w trybie zwykłym. Aktualnie Sąd nie dysponuje jeszcze urządzeniami technicznymi na odpowiednim poziomie pozwalającymi na przeprowadzenie rozprawy na odległość z ich wykorzystaniem. Zgodnie z art. 1 § 1 i 2 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. Prawo o ustroju sądów administracyjnych (t.j. Dz. U. z 2019 r., poz. 2167), sąd administracyjny sprawuje wymiar sprawiedliwości w zakresie swojej właściwości poprzez kontrolę działalności administracji publicznej pod względem zgodności z prawem, jeżeli ustawa nie stanowi inaczej. Rozpoznając sprawę ze skargi na uchwałę lub akt, o którym mowa w art. 3 § 2 pkt 5 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j. Dz. U. z 2019 r., poz. 2325; dalej: "P.p.s.a."), sąd stwierdza nieważność tej uchwały lub aktu w całości lub w części albo stwierdza, że zostały wydane z naruszeniem prawa, jeżeli przepis szczególny wyłącza stwierdzenie ich nieważności, o czym stanowi art. 147 § 1 P.p.s.a. Unormowanie to nie określa jakiego rodzaju naruszenia prawa są podstawą do stwierdzenia przez sąd nieważności uchwały. Doprecyzowanie przesłanek określających kompetencje sądu administracyjnego w tym względzie następuje w ustawach samorządowych. Zgodnie z art. 91 ustawy o samorządzie gminnym (dalej jako u.s.g.), uchwała lub zarządzenie organu gminy sprzeczne z prawem są nieważne (ust. 1). W przypadku nieistotnego naruszenia prawa organ nadzoru nie stwierdza nieważności uchwały lub zarządzenia, ograniczając się do wskazania, iż uchwałę lub zarządzenie wydano z naruszeniem prawa (ust. 4). Stosownie zaś do art. 94 ust. 1 u.s.g. nie stwierdza się nieważności uchwały lub zarządzenia organu gminy po upływie jednego roku od dnia ich podjęcia, chyba że uchybiono obowiązkowi przedłożenia uchwały lub zarządzenia w terminie określonym w art. 90 ust. 1, albo jeżeli są one aktem prawa miejscowego. Do istotnych wad uchwały, skutkujących stwierdzeniem jej nieważności, zalicza się naruszenie przepisów wyznaczających kompetencję organów samorządu do podejmowania uchwał, naruszenie podstawy prawnej podjętej uchwały, naruszenie przepisów prawa ustrojowego oraz prawa materialnego przez wadliwą ich interpretację oraz przepisów regulujących procedury podejmowania uchwał (por. np. wyroki NSA z dnia 8 lutego 1996 r., SA/Gd 327/95, OwSS 1996, Nr 3, poz. 90; z dnia 11 lutego 1998 r., II SA/Wr 1459/97, OwSS 1998, Nr 3, poz. 79, także Z. Kmiecik, M. Stahl, Akty nadzoru nad działalnością samorządu terytorialnego, Samorząd terytorialny 2001/1-2, s. 102). Regulamin dostarczania wody i odprowadzania ścieków jest aktem prawa miejscowego, co wprost wynika z art. 19 ust. 4 ustawy z dnia 7 czerwca 2001r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (Dz. U. z 2020r., poz. 2028), dalej określanej jako u.z.z.w. Akty prawa miejscowego, w rozumieniu art. 87 ust. 2 i art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, są źródłami powszechnie obowiązującego prawa Rzeczypospolitej Polskiej na obszarze działania organów, które je ustanowiły. Powyższa zasada znajduje odzwierciedlenie w art. 40 ust. 1 u.s.g., zgodnie z którym na podstawie upoważnień ustawowych gminie przysługuje prawo stanowienia aktów prawa miejscowego obowiązujących na obszarze gminy. Ustanawianie aktów prawa miejscowego należy do kompetencji organów samorządu terytorialnego, które czynią to wyłącznie na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie. Materia uregulowana wydanym aktem normatywnym powinna wynikać z upoważnienia ustawowego i nie może przekraczać zakresu tego upoważnienia. Regulacje zawarte w akcie prawa

miejscowego mają na celu jedynie "uzupełnienie" przepisów powszechnie obowiązujących rangi ustawowej, kształtujących prawa i obowiązki ich adresatów. Uwzględniając hierarchiczność źródeł prawa akty tego typu mają charakter zależny od źródeł prawa wyższego rzędu, czego konsekwencją jest stanowisko, że nie mogą normować materii uregulowanych aktami wyższego rzędu, a nadto nie mogą wykraczać poza zakres delegacji ustawowej. Organ uchwalający akt prawa miejscowego związany jest ponadto regułami techniki prawodawczej, ujętymi w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie "Zasad techniki prawodawczej". Zgodnie z § 143 załącznika do tego rozporządzenia do aktów prawa miejscowego stosuje się odpowiednio zasady wyrażone w dziale VI z wyjątkiem § 142, dziale II oraz w dziale I rozdziału 2-7, chyba że przepisy odrębne stanowią inaczej. Podstawę prawną zaskarżonej uchwały stanowił art. 18 ust. 1 pkt 4 u.s.g., art. 8 ust. 2 ustawy z dnia 27 października 2017 r. o zmianie ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (Dz.U. z 2017 r., poz. 2180) oraz mimo braku wskazania w podstawie - art. 19 ust. 1 i 5 u.z.z.w. Zgodnie z treścią art. 40 ust. 1 u.s.g., na podstawie upoważnień ustawowych gminie przysługuje prawo stanowienia aktów prawa miejscowego obowiązujących na obszarze gminy. W świetle art. 40 ust. 2 u.s.g. organy gminy mogą wydawać akty prawa miejscowego w zakresie: wewnętrznego ustroju gminy oraz jednostek pomocniczych, organizacji urzędów i instytucji gminnych, zasad zarządu mieniem gminy, zasad i trybu korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej. Z kolei w myśl art. 19 ust. 1 u.z.z.w., rada gminy po dokonaniu analizy projektów regulaminów dostarczania wody i odprowadzania ścieków opracowanych przez przedsiębiorstwa wodociągowo - kanalizacyjne, uchwała regulamin dostarczania wody i odprowadzania ścieków. Ustęp 5 tego artykułu określa elementy treści regulaminu, wskazując, że powinien on 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. Przepis powyższy określa zakres spraw, które mogą stać się przedmiotem unormowania w formie uchwały rady gminy. W orzecznictwie sądów administracyjnych podkreśla się, że posłużenie się w przepisie art. 19 ust. 5 u.z.z.w. zwrotem "w tym" należy rozumieć w ten sposób, że w uchwalanym przez radę gminy regulaminie obligatoryjnie zamieszczone muszą zostać postanowienia odnoszące się do wszystkich kwestii wymienionych w tym przepisie. Ponadto zauważyć należy, że wskazując zakres przedmiotowy zagadnień, które mogą być objęte regulaminem, ustawodawca posłużył się sformułowaniem imperatywnym: "regulamin określa", co oznacza że jego treść musi bezwzględnie odpowiadać zakresowi delegacji ustawowej. Powyższa regulacja ustawowa nie pozostawia zatem radzie gminy możliwości dokonania własnej oceny, które kwestie ze wskazanego w tym przepisie (jego poszczególnych punktach) zakresu przedmiotowego należy określić i ująć w regulaminie, a które można pominąć. Obowiązkiem rady gminy jest respektowanie pełnego zakresu przedmiotowego wyznaczonego treścią art. 19 ust. 5 pkt 1-9 u.z.z.w. Pominięcie któregośkolwiek z obligatoryjnego elementu regulaminu skutkuje brakiem pełnej realizacji upoważnienia ustawowego, bowiem nie wyczerpuje zakresu przedmiotowego przekazanego przez ustawodawcę do uregulowania przez gminę. Odstępstwa zaś od katalogu sformułowanego w art. 19 ust. 5 u.z.z.w. przesądzają o naruszeniu przepisu upoważniającego, jak i konstytucyjnej zasady praworządności w zakresie legalności aktu prawa miejscowego, co stanowi istotne naruszenie prawa, którego skutkiem jest stwierdzenie jego nieważności w całości, bądź w części. Taką samą wadą dotknięte są te z postanowień aktu prawa miejscowego, które wprawdzie odnoszą się do materii wskazanej w powołanym art. 19 u.z.z.w., ale w zakresie uregulowanym już wyczerpująco w ustawie, bądź w rozporządzeniu wykonawczym albo stanowią powtórzenie rozwiązań ustawowych albo je modyfikują lub regulują te same kwestie w sposób odmienny. Mając na uwadze powyższe w ocenie Sądu Prokurator zasadnie zarzucił przekroczenie delegacji ustawowej przez określenie w § 12 ust. 2 Regulaminu treści i formy wniosku o przyłączenie. Zgodnie z § 12 ust. 2 Regulaminu wnioski, o którym mowa w § 12 ust. 1 (czyli wnioski o przyłączenie nieruchomości do sieci wodociągowej lub kanalizacyjnej) powinien zawierać: 1) imię i nazwisko (nazwę) wnioskodawcy, względnie sposób reprezentacji wnioskodawcy wraz z dokumentem (lub jego kopią) potwierdzającym jej prawidłowość; a w razie działania wnioskodawcy przez przedstawiciela - podstawę umocowania i adres do korespondencji, 2) adres nieruchomości, która ma być przyłączona, 3) rodzaj przyłączenia (wodociągowe, kanalizacyjne), 4) planowana wielkość poboru wody, jej przeznaczenie lub

planowana ilość odprowadzanych ścieków i określenie ich rodzaju, a w przypadku ścieków przemysłowych – wskazanie przewidywanej ilości i jakości odprowadzanych ścieków. Rzeczywiście z przywołanego art. 19 ust. 5 u.z.z.w. nie wynika aby ustawodawca uprawniał Radę do uregulowania tej materii w regulaminie. W art. 6 ust. 2 ustawy przewidziano jedynie, 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 świetle tych uregulowań brak upoważnienia ustawowego do unormowania w regulaminie tej materii. Wobec istoty delegacji ustawowej nie można w Regulaminie zamieszczać postanowień, do których zamieszczenia organ nie został upoważniony. Informacje zaś dla pt. klientów o tym, jakie dane są niezbędne przy zawarciu umowy mogą i powinny być podawane przez przedsiębiorstwo do powszechnej wiadomości w inny możliwy sposób, ale nie w treści regulaminu, skoro ustawodawca do tego nie upoważnił. Nie ma także znaczenia, czy rzeczywiście "żaden zapis nie wprowadza sztywnej formy wniosku", skoro jest to oczywiste przekroczenie delegacji ustawowej. Nie chodzi przy tym o wniosek o zawarcie umowy lecz – jak wynika z zestawienia treści § 12 ust. 1 i 2 – wniosek o przyłączenie nieruchomości do sieci wodociągowej lub kanalizacyjnej. Brak określenia tej materii w Regulaminie nie przekreśla możliwości żądania przez przedsiębiorstwo potrzebnych mu na tym etapie danych. Jest to istotne naruszenie art. 19 ust. 5 pkt 4 ustawy. Sąd podziela także stanowisko skarżącego Prokuratora dotyczące przekroczenia delegacji ustawowej w treści § 15 ust. 1 Regulaminu. Zgodnie z tym zapisem odbiorca usług odpowiada za zapewnienie niezawodnego działania posiadanych instalacji i przyłączy kanalizacyjnych z urządzeniem pomiarowym łącznie. Żaden z cytowanych wcześniej punktów 1 – 9 z art. 19 ust. 5 u.z.z.w. nie upoważnia do nałożenia w Regulaminie takich obowiązków na odbiorcę usług. Powyższy zapis Regulaminu jest modyfikacją art. 5 ust. 2 ustawy, który brzmi "Jeżeli umowa o zaopatrzenie w wodę lub odprowadzanie ścieków nie stanowi inaczej, odbiorca usług odpowiada za zapewnienie niezawodnego działania posiadanych instalacji i przyłączy wodociągowych lub instalacji i przyłączy kanalizacyjnych z urządzeniem pomiarowym łącznie". Ustawodawca pozostawia więc możliwość innego uregulowania tych kwestii w umowie, a wobec braku odmiennych postanowień umownych zasada ta wynika wprost z ww. unormowania ustawowego. W tej sytuacji Sąd zgadza się z Prokuratorem, że jest to istotne naruszenie prawa bo przepis § 15 ust. 1 Regulaminu reguluje materię, którą ustawodawca w pierwszej kolejności pozostawił umowom a w braku postanowień umownych wprost wynika z ustawy. Wyłączenie z góry możliwości odmiennego uregulowania tej materii umową wbrew ustawie jest istotnym naruszeniem prawa. Naruszono w ten sposób zakres delegacji ustawowej przewidziany w art. 15 ust. 5 u.z.z.w. Przekroczono także delegację ustawową z art. 19 ust. 5 pkt 7 ustawy przez określenie w § 23 ust. 5 i w § 24 Regulaminu sytuacji, w których dopuszczalne jest wstrzymanie zaopatrzenia w wodę lub odprowadzanie ścieków bez uprzedniego zawiadomienia odbiorców usług. Wskazany przepis ustawy upoważnia do określenia w Regulaminie praw i obowiązków przedsiębiorstwa wodociągowo – kanalizacyjnego oraz odbiorców usług w zakresie sposobu postępowania w przypadku niedotrzymania ciągłości usług i odpowiednich parametrów dostarczanej wody i wprowadzanych do sieci kanalizacyjnej ścieków. Tymczasem w § 23 ust. 5 uchwalono, iż przedsiębiorstwo 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. Nie zwalnia to Przedsiębiorstwa z obowiązku zastosowania wszelkich dostępnych mu sposobów dla złagodzenia tych uciążliwości dla odbiorców usług. W § 24 uchwalono że; 1. Dopuszcza się wstrzymanie zaopatrzenia w wodę lub odprowadzania ścieków bez uprzedniego zawiadomienia odbiorców usług, w następujących przypadkach: 1) zaistnienie awarii i konieczność jej usunięcia, 2) wystąpienie bezpośredniego zagrożenia dla życia, zdrowia lub środowiska związane z funkcjonowaniem sieci, 3) działanie siły wyższej, które uniemożliwiło dalsze świadczenie usług, 4) zagrożenie prawidłowego funkcjonowania elementów systemu kanalizacyjnego na skutek zrzutu ścieków przekraczających dopuszczalne warunki. 2. O wstrzymaniu zaopatrzenia w wodę i odprowadzania ścieków, o którym mowa w § 24 ust. 1 przedsiębiorstwo niezwłocznie informuje odbiorców usług, w sposób zwyczajowo przyjęty oraz na stronie internetowej. 3. W przypadku działania siły wyższej wstrzymanie lub ograniczenie dopływu wody i odprowadzania ścieków może nastąpić także w drodze decyzji właściwego organu". Jak zasadnie zarzuca Prokurator przepisy art. 19 ust. 5, w tym w szczególności pkt 7 ustawy nie przewiduje uregulowania w regulaminie przesłanek wstrzymania lub ograniczenia zaopatrzenia w wodę i odprowadzania ścieków. Z delegacji ustawowej wynika, że w regulaminie należy unormować sytuacje, gdy już dojdzie do niedotrzymania ciągłości usług lub obniżenia jakości świadczonych usług a nie ma upoważnienia do wskazywania jakie okoliczności uprawniają przedsiębiorstwo do wprowadzenia takiego ograniczenia lub zaprzestania świadczenia usług. Przyczyny odcięcia dostaw wody i zamknięcia przyłącza kanalizacyjnego przewidziano w art. 8 u.z.z.w. Sąd podziela przedstawione w skardze stanowisko, że dopuszczalne byłoby umieszczenie w Regulaminie sformułowania, gdzie enumeratywnie

wskazane zostałyby ewentualne sytuacje, w których informowanie o wstrzymaniu dostaw wody lub odprowadzania ścieków spowodowane sytuacjami nadzwyczajnymi, niezależnymi od przedsiębiorstwa, może nastąpić z odstępstwami od zasad informowania przewidzianych w innym przepisie regulaminu. Chodzi o zapis z oczywistych powodów zwalniający przedsiębiorstwo z obowiązku wcześniejszego informowania odbiorców usług o nagłych przerwach w dostawie wody. Materia, której dotyczą § 23 ust. 5 i § 24 dotyczy jednak określenia sytuacji, w których dopuszcza się wstrzymanie świadczenia usług. § 24 ust. 2 Regulaminu wobec powiązania go w treści z ust. 1, z powyższych powodów musiał zostać także uznany za konieczny do eliminacji z obiegu prawnego. Jeśli bowiem z powodu istotnego naruszenia prawa istniały podstawy do stwierdzenia nieważności pozostałych jednostek redakcyjnych, w tym ust. 1, nie mógł on funkcjonować bez ust. 1, do którego nawiązywał. Dodatkowo trzeba wskazać, że żaden przepis prawa nie uprawniał Rady do umieszczenia w Regulaminie zapisu § 24 ust. 3. To normy prawa powszechnie obowiązującego muszą przewidywać podstawy do wydania decyzji a pozostała argumentacja jest tożsama z wcześniej przedstawioną. Stanowisko strony nie jest więc trafne. Niezależnie od zarzutów skargi zdaniem Sądu istniały także podstawy do stwierdzenia nieważności § 6 ust. 2 i 3 Regulaminu. Oprócz dużej ogólności swą materią w sposób oczywisty postanowienia te wkraczają w regulacje z zakresu szeroko rozumianego prawa cywilnego czy handlowego, z którego to wynika kto reprezentuje dany podmiot, a przez to jest uprawniony do zawierania umów oraz co do możliwości zawierania ich przez pełnomocników. Według Sądu takie regulacje wykraczają poza delegację z art. 19 ust. 5 pkt 2 dającą podstawy wyłącznie do kreślenia warunków i trybu zawierania umów z odbiorcami usług. Z przepisów prawa cywilnego powszechnie obowiązującego wynika, że pisemną umowę można zawrzeć jeśli strony są właściwie reprezentowane stosownie do ustaw, które te kwestie regulują. Zdaniem Sądu wszystkie wyżej wymienione postanowienia Regulaminu istotnie naruszają prawo, co w świetle art. 91 u.s.g. i wyżej przytoczonego art. 19 ust. 5 ustawy obligowało Sąd do stwierdzenia ich nieważności na podstawie art. 147 § 1 P.p.s.a. Sąd nie podzielił natomiast zarzutu skargi, dotyczącego § 7 Regulaminu. Został on sformułowany nieco inaczej niż to wskazał Prokurator. Zgodnie z tym zapisem treść umowy w szczególności nie może ograniczać praw i obowiązków stron, wynikających z ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (...), z zapisów wykonawczych oraz postanowień Regulaminu. Właśnie wobec użycia sformułowania "w szczególności" nie jest trafna argumentacja ze skargi, bo oznacza to przykładowe wyliczenie, co nie jest wyliczeniem wyczerpującym. Tak sformułowany przepis § 7 nie może zostać uznany za istotnie sprzeczny z prawem – w tym z art. 58 § 1 Kodeksu cywilnego. W żaden sposób nie ograniczono w ten sposób hierarchii źródeł prawa, z którymi nie może być sprzeczna umowa przedsiębiorstwa w odbiorcą usług. Zapis ten nie mieści się w ramach art. 19 ust. 5 pkt 2 ustawy. Dlatego Sąd w tym zakresie skargę oddalił na podstawie art. 151 P.p.s.a.