



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODKARPACKIEGO

Rzeszów, dnia czwartek, 28 kwietnia 2022 r.

Poz. 1886

WYROK NR II SA/RZ 612/21 WOJEWÓDZKIEGO SĄDU ADMINISTRACYJNEGO W RZESZOWIE

z dnia 20 lipca 2021 r.

Sentencja

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Rzeszowie w składzie następującym: Przewodniczący SWSA Piotr Godlewski Sędziowie WSA Elżbieta Mazur - Selwa /spr./ WSA Maciej Kobak po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w dniu 20 lipca 2021 r. sprawy ze skargi Prokuratora Rejonowego w Nisku na uchwałę Rady Gminy Krzeszów z dnia 6 marca 2019 r. nr V/34/19 w przedmiocie regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków na terenie Gminy Krzeszów I. stwierdza nieważność § 6, § 7, § 11 ust. 1, § 13 ust. 6, załącznika do uchwały Rady Gminy Krzeszów z dnia 6 marca 2019 r. nr V/34/19 II. w pozostałej części skargę oddala

Uzasadnienie

przedmiotem skargi Prokuratora Rejonowego w Nisku, dalej "Prokurator", jest uchwała Rady Gminy Krzeszów, dalej "Rada Gminy", z 6 marca 2019 r. nr V/34/19, w sprawie przyjęcia Regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków na terenie Gminy Krzeszów, dalej "Regulamin", podjęta na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz.U. z 2018r., poz. 994, ze zm., dalej "u.s.g.") oraz art. 19 ust. 1 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (t.j. Dz.U. z 2019 r. poz. 1437 ze zm., dalej "ustawa"). Prokurator w skardze na uchwałę z 6 marca 2019 r. zaskarżył ją w części dotyczącej § 6, § 7, § 10 ust. 2, § 11 ust. 1, § 13 ust. 6, zarzucając jej: - istotne naruszenie przepisu prawa materialnego, tj. art. 19 ust. 5 pkt 2 i 5 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu poprzez przekroczenie delegacji ustawowej i określenie w § 6 i § 7 Regulaminu formy i treści wniosku o zawarcie umowy o zaopatrzenie w wodę i odprowadzenie ścieków, w sytuacji, gdy z przywołanych przepisów nie wynika uprawnienie dla rady gminy do określenia w regulaminie formy i treści takiego wniosku; - istotne naruszenie przepisu prawa materialnego, tj. art. 19 ust. 5 pkt 2 i 5 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu poprzez przekroczenie delegacji ustawowej i określenie w § 10 ust. 2 Regulaminu formy i treści wniosku o przyłączenie do sieci, w sytuacji, gdy z przywołanych przepisów nie wynika uprawnienie dla rady gminy do określenia w regulaminie formy i treści wniosku o przyłączenie do sieci; - istotne naruszenie przepisu prawa materialnego, tj. art. 19 ust. 5 pkt 4 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu poprzez przekroczenie delegacji ustawowej i określenie w § 11 ust. 1 Regulaminu sytuacji, w których przedsiębiorstwo ma prawo odmówić przyłączenia do sieci, w sytuacji, gdy stosownie do przywołanego przepisu art. 19 ust. 5 pkt 4 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w regulaminie mogą być określone jedynie warunki przyłączenia do sieci; - istotne naruszenie przepisu prawa materialnego, tj. art. 19 ust. 5 pkt 7 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu poprzez przekroczenie delegacji ustawowej i określenie w § 13 ust. 6 Regulaminu okoliczności pozwalających na wstrzymanie lub ograniczenie świadczenia usług, w sytuacji, gdy wskazany przepis uprawnia radę gminy jedynie do określenia sposobu postępowania w przypadku niedotrzymania ciągłości dostaw wody i odprowadzania ścieków. Mając na uwadze powyższe zarzuty, skarżący zażądał stwierdzenia nieważności uchwały w zaskarżonej części. Skarżący podniósł, że wedle dominującego w orzecznictwie poglądu, art. 19 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu nie daje 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 ta ma charakter wyczerpujący. Wskazując zakres zagadnień mających być objętych regulaminem ustawodawca w skonstruowaniu delegacji ustawowej nie posłużył się sformułowaniem "może określić", ale sformułowaniem "regulamin powinien określać", co prowadzi do wniosku, że treść tego regulaminu musi bezwzględnie odpowiadać zakresowi delegacji ustawowej. Wszelkie odstępstwa od katalogu sformułowanego w art. 19 ust. 2 ustawy przesądzą o naruszeniu przepisu upoważniającego, w zakresie legalności aktu prawa miejscowego, co stanowi istotne naruszenie prawa, którego skutkiem jest stwierdzenie nieważności w całości bądź w części. Uchwała rady gminy nie może regulować jeszcze raz tego, co zostało już wcześniej przez ustawodawcę unormowane i co stanowi przepis prawa powszechnie obowiązujący. Stosownie do treści art. 19 ust. 5 pkt 2 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu 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, co znajduje odzwierciedlenie w orzecznictwie sądowym. Tym samym określenie w § 6 i § 7 Regulaminu wymogów wniosku o zawarcie umowy o zaopatrzenie w wodę lub odprowadzanie ścieków z przedsiębiorstwem wodociągowo-kanalizacyjnym zostało dokonane z przekroczeniem delegacji ustawowej. Również w zakresie regulacji § 10 ust. 2 Regulaminu wskazać należy, że została ona wprowadzona z przekroczeniem delegacji ustawowej. Brak jest bowiem również podstaw do określania wymogów wniosku o przyłączenie do sieci. O istotnym naruszeniu przepisu prawa materialnego należy także mówić w odniesieniu do § 11 ust. 1 Regulaminu, w którym Rada Gminy określiła sytuacje, w których przedsiębiorstwo ma prawo odmówić przyłączenia do sieci. Zgodnie z treścią art. 19 ust. 5 pkt 4 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu regulamin winien określać warunki przyłączenia do sieci. Wynika z tego, że rada gminy nie ma kompetencji do określenia przesłanek negatywnych, tzn. odmowy przyłączenia nieruchomości do sieci, lecz do określenia warunków, które należy spełnić, aby nieruchomość została do sieci przyłączona, co także znajduje odzwierciedlenie w orzecznictwie dotyczącym tej kwestii. W § 13 ust. 6 Regulaminu Rada Gminy wskazała, że 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. Regulacja ta, w ocenie Prokuratora, została wprowadzona z przekroczeniem delegacji ustawowej. Przepis art. 19 ust. 5 pkt 7 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu nie pozwala na uregulowanie w regulaminie przesłanek wstrzymania lub ograniczenia zaopatrzenia w wodę i odprowadzania ścieków, w sposób w jaki uczyniła to Rada Gminy. 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. W orzecznictwie zaprezentowano pogląd, że zapis regulaminu - by czynić zadość upoważnieniu zawartemu w art. 19 ust. 5 pkt 7 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu 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 powołanej ustawy. Ponadto, takie unormowanie prowadzi do wyłączenia ewentualnej odpowiedzialności odszkodowawczej przedsiębiorstwa. Powyższe rozważania prowadzą do konkluzji, że zaskarżona uchwała jest sprzeczna z prawem i w sposób istotny to prawo narusza, co z kolei powinno skutkować stwierdzeniem jej nieważności, w zakresie powyżej wskazanym, w myśl art. 147 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j. Dz. U. z 2019 r., poz. 2325 ze zm., dalej "P.p.s.a.") w zw. z art. 91 ust. 1 u.s.g. Wprowadzając sankcję nieważności jako następstwo naruszenia prawa, ustawodawca nie określił rodzaju naruszenia prawa, które prowadziłyby do zastosowania tej sankcji. W orzecznictwie sądów administracyjnych i doktrynie utrwalony jest jednak pogląd, że tylko istotne, a więc prowadzące do skutków, które nie mogą być akceptowane w demokratycznym państwie prawnym, naruszenie prawa stanowi podstawę do stwierdzenia nieważności uchwały (aktu) organu gminy. Takim jest zaś naruszenie przepisów prawa ustrojowego oraz prawa materialnego, a także przepisów regulujących procedury podejmowania uchwał. Rada

Gminy w odpowiedzi na skargę wniosła o jej oddalenie w całości oraz skierowanie sprawy do rozpoznania w trybie uproszczonym. W odniesieniu do zarzutów skargi odnoszących się do § 6, § 7, § 10 ust. 2 Regulaminu dotyczących formy i treści wniosku o zawarcie umowy o zaopatrzenie w wodę i odprowadzanie ścieków, należy podkreślić, że ewentualne naruszenie art. 19 ust. 5 pkt 2 i 5 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu nie może zostać zakwalifikowane jako istotne naruszenie prawa materialnego. Określenie w § 6, § 7, § 10 ust. 2 Regulaminu elementów wniosku o zawarcie umowy o zaopatrzenie w wodę lub odprowadzenie ścieków składanego przez zainteresowanego odbiorcę mieści się w katalogu uprawnień i obowiązków Gminy wynikających z dyspozycji art. 19 ust. 5 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu. Wniosek ma charakter czysto informacyjny, wyraża jedynie wolę i zainteresowanie odbiorcy w zakresie zawarcia umowy, którą to w konsekwencji regulują już podmioty samodzielnie. Niemniej jednak sam wniosek nie stanowi warunku zawarcia umowy a jedynie wyraża inicjatywę podmiotu jednocześnie dostarczając gminie informacji niezbędnych do właściwego wykonania ciążących na niej zobowiązań jak również informacji umożliwiających dokonanie właściwej taryfikacji świadczonych usług. Zarzut przekroczenia upoważnienia ustawowego w odniesieniu do § 11 ust. 1 Regulaminu oparty został na błędnej wykładni przedmiotowego zapisu. Zawarte w § 11 ust. 1 Regulaminu prawo do odmowy przyłączenia odbiorcy usług do sieci, jeżeli nie posiada technicznych możliwości świadczenia usługi, należy interpretować jako ogólną przesłankę określającą warunki przyłączenia do sieci, która ulega doprecyzowaniu w kolejnych ustępach § 11 Regulaminu. "Prawo do odmowy przyłączania" nie jest przesłanką negatywną odmowy przyłączenia nieruchomości do sieci, jak stwierdza skarżący w skardze, ale określeniem obiektywnego stanu technicznego (nie spełnienia warunków przyłączenia) uniemożliwiającego przyłączenie. Za wskazaną interpretacją zapisu Regulaminu przemawia fakt, że w przypadku braku możliwości świadczenia usługi odbiorca nie zostanie podłączony do sieci niezależnie od tego, czy przedmiotowy zapis znajdzie się w Regulaminie. Również zarzut naruszenia upoważnienia ustawowego w odniesieniu do § 13 ust. 6 Regulaminu nie zasługuje na uwzględnienie. W § 13 ust. 6 Regulaminu zawarto kwestię ograniczenia bądź wstrzymania usług ze względu na ważne powody, w szczególności uzasadnione potrzebą ochrony życia lub zdrowia ludzkiego, środowiska naturalnego czy też potrzebami przeciwpożarowymi bądź przyczynami technicznymi uznać należy za zgodny w zakresie jakim chroni on wartości wyższe, nadrzędne. Zaskarżona regulacja została sformułowana w taki sposób, by sytuacje ograniczenia lub wstrzymania usług mogły zaistnieć w przypadkach zupełnie wyjątkowych i nie być skutkiem arbitralnej decyzji przedsiębiorstwa wodociągowego, a wynikać wyłącznie z przyczyn obiektywnych. Reasumując, przeprowadzona analiza zarzutów naruszenia prawa zawartych w skardze Prokuratora nie jest trafna i w konsekwencji tego skarga winna zostać oddalona z przyczyn przedstawionych powyżej. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Rzeszowie zważył, co następuje; Jednym z przedmiotów kontroli sądowej mogą być akty prawa miejscowego organów jednostek samorządu terytorialnego i terenowych organów administracji rządowej, o czym stanowi art. 3 § 2 pkt 5 ustawy Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Prawo stanowienia aktów prawa miejscowego obowiązujących na obszarze gminy przysługuje gminie na podstawie upoważnień ustawowych, a to w myśl art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym. I tak, w art. 19 ust. 1 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków ustawodawca upoważnił radę gminy, aby po dokonaniu analizy projektów regulaminów dostarczania wody i odprowadzania ścieków opracowanych przez przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjne, uchwaliła regulamin dostarczania wody i odprowadzania ścieków. W przepisie tym prawodawca przesądził równocześnie wyraźnie, że regulamin taki jest aktem prawa miejscowego. Stosownie do art. 7 Konstytucji RP, organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Uzupełnieniem tej zasady w przypadku aktów prawa miejscowego jest art. 94 Konstytucji RP, według którego, akty takie ustanawiają organy samorządu terytorialnego oraz terenowe organy administracji rządowej, na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie. Obowiązują one na obszarze działania tych organów, a zasady i tryb ich wydawania określa ustawa. Sądowa kontrola takich aktów odbywa się z punktu widzenia zgodności z prawem, do czego obliguje brzmienie art. 1 § 2 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz. U. z 2019 r., po. 2167 ze zm.). Uwzględnienie skargi na akt prawa miejscowego następuje poprzez stwierdzenie jego nieważności w całości lub w części albo stwierdzenie, że został on wydany z naruszeniem prawa, jeżeli przepis szczególnie wyłącza stwierdzenie jego nieważności (art. 147 § 1 P.p.s.a.). Rodzaje naruszeń prawa, których może się dopuścić organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego są dwójakiego rodzaju tj. albo są to naruszenia istotne albo nieistotne, a przesądza o tym treść art. 91 u.s.g. Przy czym, mając na uwadze treść art. 91 ust. 4 u.s.g., tylko te pierwsze naruszenia, a zatem o istotnym charakterze mogą stanowić podstawę stwierdzenia nieważności. Podkreślenia wymaga, że prawodawca nie zdefiniował obu rodzajów naruszeń, dlatego to rolą sądu orzekającego w konkretnej sprawie jest zdecydowanie do jakiej kategorii należy zaliczyć określone uchybienie regulacjom prawnym. W nauce prawa, jak też w orzecznictwie sądowym przyjmuje się, że o istotnym naruszeniu prawa można mówić wówczas, gdy doszło do naruszenia przepisów wyznaczających kompetencję do podejmowania

uchwał, podstawy prawnej podejmowania uchwał, przepisów prawa ustrojowego, przepisów prawa materialnego oraz przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwał [Knysiak-Sudyka Hanna, Skarga i skarga kasacyjna w postępowaniu sadowoadministracyjnym. Komentarz i orzecznictwo, wyd. IV, opubl.: WKP 2018, wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego (NSA) z 17.02.2016 r., II FSK 3595/13]. Z kolei kategoria nieistotnych naruszeń prawa obejmuje naruszenia drobne, mało znaczące, niedotyczące istoty zagadnienia. Za nieistotne naruszenie prawa należy więc uznać takie, które jest mniej doniosłe w porównaniu z innymi przypadkami wadliwości, jak: nieścisłość prawna, czy też błąd, który nie ma wpływu na istotną treść aktu organu gminy [tak np. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie z 13.04.2006 r., II SA/Sz 1174/05]. W postępowaniu niniejszym Sąd kontrolował zgodność z prawem uchwały Rady Gminy Krzeszów z dnia 6 marca 2019 r. w sprawie regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków na terenie Gminy Krzeszów. Jak stanowi art. 19 ust. 1 ustawy, uchwała taka jest aktem prawa miejscowego, którego istotne elementy określone zostały w art. 19 ust. 2 ustawy. Skarżona uchwała została opublikowana w Dzienniku Urzędowym Województwa podkarpackiego z dnia 14 marca 2019 r., poz. 1622 i weszła w życie w ciągu 14 dni od jej ogłoszenia. Oceniając zarzuty skargi Sąd przychylił się do stanowiska Prokuratora, iż przekroczenie delegacji ustawowej, określonej w art. 19 ust. 5 pkt 2 ustawy, nastąpiło w odniesieniu do postanowień zawartych w § 6 i § 7 Regulaminu. Przepisy te określają, jakie elementy winien zawierać wniosek o zawarcie umowy o zaopatrzenie w wodę i odprowadzanie ścieków z przedsiębiorstwem kanalizacyjnym (§ 6) oraz wniosek właściciela lub zarządcy budynku wielolokalowego o zawarcie umowy o zaopatrzenie w wodę z osoba korzystająca z lokalu (§ 7). Zgodnie bowiem z art. 6 ust. 2 ustawy 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 powyższego przepisu jedynym wymogiem dotyczącym wniosku o zawarcie umowy jest obowiązek zachowania formy pisemnej takiego wniosku. Nie jest zatem dopuszczalne, aby rada gminy wprowadzała w akcie prawa miejscowego dodatkowe elementy, od istnienia których uzależniałaby przyjęcie takiego wniosku do realizacji. Natomiast wskazane w art. 19 ust. 5 pkt 2 ustawy "warunki i tryb zawierania umów z odbiorcami usług należy rozumieć jako określenie warunków niezbędnych do zawarcia umowy, czyli takich, które muszą zostać spełnione, aby strony mogły skutecznie zawrzeć umowę. Zakres delegacji ustawowej nie obejmuje uprawnienia do określenia w regulaminie formy i treści wniosku o zawarcie umowy. W związku z tym należy stwierdzić, że regulacja § 6 i § 7 ust. 1 Regulaminu wykracza poza zakres delegacji ustawowej wynikającej z art. 19 ust. 5 pkt 2 ustawy (por. wyrok WSA w Warszawie z 21 maja 2020 r., VIII SA/Wa 122/20; wyrok WSA w Kielcach z 11 marca 2021 r., I SA/Ke 54/21, wyrok WSA w Olsztynie z 20 sierpnia 2020 r., II SA/OI 217/20). Inaczej natomiast należało ocenić pod względem zgodności z prawem § 10 ust. 2 Regulaminu, w którym określono, jakie elementy w szczególności powinien zawierać wniosek osoby ubiegającej się o przyłączenie do sieci. Delegacja ustawowa z art. 19 ust. 5 pkt 4 ustawy nakłada obowiązek określenia warunków przyłączania do sieci. Do warunków przyłączania odnosi się również art. 15 ust. 4 ustawy, który stanowi, że 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. Uprawnienie do określenia warunków przyłączania do sieci zostało przekazane radzie gminy w regulaminie a ustawodawca nie uregulował w sposób szczegółowy kwestii dotyczących tej materii sygnalizując jedynie, pod pewnymi warunkami obowiązek przyłączenia do sieci osoby ubiegającej się o przyłączenie. Należy więc uznać, że to na radzie gminy w ramach delegacji ustawowej z art. 19 ust. 5 pkt 4 ustawy spoczywa ciężar określenia warunków przyłączania do sieci, które w dalszej perspektywie będą pozwalały ocenić na kolejnym etapie procesu przyłączenia, czy w stosunku do konkretnego odbiorcy istnieją techniczne możliwości przyłączenia. Warunki przyłączania do sieci obejmują warunki zarówno techniczne, jak i prawne a przedsiębiorstwo zobowiązane jest do oceny istnienia lub nieistnienia warunków technicznych. Chodzi tutaj o stworzenie uniwersalnych, elastycznych przepisów dających się zastosować do każdego potencjalnego zainteresowanego przyłączeniem do sieci. W rozdziale regulaminu, dotyczącym warunków przyłączenia do sieci zamieszcza się zazwyczaj informacje, że przyłączenie następuje na pisemny wniosek osoby ubiegającej się o przyłączenie wraz z załącznikami, a przedsiębiorstwo określa wówczas "warunki przyłączenia" (tak H. Palarz, Przyłączenie do sieci wodociągowo-kanalizacyjnej, Aspekty prawne, LEX 2015). W niniejszej sprawie w zakwestionowanym § 10 ust. 2 Regulaminu określono, że wniosek o przyłączenie nieruchomości do sieci powinien zawierać w szczególności: 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, adres do korespondencji, 2) adres nieruchomości, która ma być przyłączona, 3) rodzaj przyłącza (wodociągowe, kanalizacyjne), 4) planowaną wielkość poboru wody, jej przeznaczenie lub planowaną ilość odprowadzanych ścieków i określenie ich

rodzaju, a w przypadku ścieków przemysłowych - wskazanie przewidywanej ilości i jakości odprowadzanych ścieków oraz dane o przewidywanym sposobie podczyszczania. W ocenie Sądu określenie w § 10 ust. 2 Regulaminu elementów, jakie powinien zawierać wniosek o przyłączenie do sieci mieści się w delegacji ustawowej, wynikającej z art. 19 ust. 5 pkt 4 ustawy Przekazanie tych danych we wniosku ma bowiem służyć umożliwieniu wydania przez przedsiębiorstwo wodociągowo – kanalizacyjne warunków przyłączenia do sieci dla podmiotu ubiegającego się o przyłączenie. Na podstawie art. 19 ust. 5 pkt 4 w powiązaniu z art. 15 ust. 4 ustawy w regulaminie należy określić warunki przyłączania uniwersalne, skierowane do ogółu potencjalnych odbiorców, w odróżnieniu od warunków przyłączenia, skierowanych do konkretnego odbiorcy. W § 10 ust. 2 Regulaminu określono ogólne warunki prawne, dotyczące danych, jakie należy podać we wniosku (w szczególności dotyczące planowanej wielkości poboru wody i ilości odprowadzanych ścieków) w celu umożliwienia oceny co do możliwości wydania warunków przyłączenia dla konkretnego odbiorcy. Uregulowanie mieści się w ramach delegacji ustawowej z art. 19 ust. 5 pkt 4 ustawy a zatem skarga w tym zakresie nie zasługuje na uwzględnienie. O zasadności powyższego wniosku świadczy również porównanie zmian prawnych w zakresie dotyczącym określenia przez ustawodawcę warunków przyłączenia do sieci. Na mocy art. 7 pkt 1 ustawy z dnia 13 lutego 2020 r. o zmianie ustawy - Prawo budowlane oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2020 r. poz. 471) do ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków wprowadzono art. 19a, który w ust. 4 przewiduje, jakie elementy obligatoryjnie powinien zawierać wniosek o wydanie warunków przyłączenia do sieci. Niemniej jednak art. 19a na mocy ww. ustawy zmieniającej wszedł w życie 19 września 2020r. Zgodnie zaś z art. 35 tej ustawy, w terminie 12 miesięcy od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy rady gmin dostosują treść regulaminów dostarczania wody i odprowadzania ścieków obowiązujących na obszarze ich właściwości do przepisów ustawy zmienianej w art. 7 w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą (ust. 2) i warunki przyłączenia do sieci wodociągowej lub kanalizacyjnej wydane przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne przed wejściem w życie niniejszej ustawy zachowują ważność przez okres 2 lat od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy (ust. 3). W związku z powyższym rozdział dotyczący warunków przyłączania do sieci, w tym kontrolowany § 10 ust. 2 Regulaminu winien być dostosowany do wskazanej powyżej nowelizacji w terminie do 19 września 2021r. (tak słusznie WSA w Rzeszowie w wyroku z dnia 16 czerwca 2021 r., I SA/Rz 613/21). Z § 11 ust. 1 Regulaminu wynika, że Przedsiębiorstwo wodociągowo – kanalizacyjne ma prawo odmówić przyłączenia odbiorcy usług do sieci, jeżeli nie posiada technicznych możliwości świadczenia usług. Sąd w całości przychylił się do stanowiska skarżącego Prokuratora. O istotnym naruszeniu przepisu prawa materialnego należy także mówić w odniesieniu do § 11 ust. 1 Regulaminu. Zgodnie z treścią art. 19 ust. 5 pkt 4 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków regulamin winien określać warunki przyłączenia do sieci. Wynika z tego, że rada gminy nie ma kompetencji do określenia przesłanek negatywnych, tzn. odmowy przyłączenia nieruchomości do sieci, lecz do określenia warunków, które należy spełnić, aby nieruchomość została do sieci przyłączona, co znajduje odzwierciedlenie w orzecznictwie dotyczącym tej kwestii, np. wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 19 września 2013r., IV SA/Po 425/13 (LEX nr 1374586). czy wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 21 maja 2020r.. II SA/Wa 122/20 (LEX nr 3036919). VIII SA/Wa 122/20 (LEX nr 3036919). Należy wskazać, że zgodnie z art. 15 ust. 4 ustawy, 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, a następnie dokonania odbioru wykonanego przyłącza, co ma służyć sprawdzeniu zgodności stanu faktycznego z wydanymi warunkami. 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 w Regulaminie przesłanek negatywnych, tzn. odmowy przyłączenia nieruchomości do sieci. Z kolei zgodnie z art. 19 ust. 5 pkt 4 i 5 ustawy regulamin dostarczania wody i odprowadzania ścieków ma określać warunki przyłączania do sieci oraz warunki techniczne określające możliwość dostępu do usług wodociągowo-kanalizacyjnych. Z powyższych regulacji wynika zatem istniejący po stronie przedsiębiorcy obowiązek przyłączenia do sieci, w sytuacji gdy określone warunki zostały spełnione. Organ stanowiący nie ma zatem uprawnień do formułowania w regulaminie przesłanek stanowiących przeszkodę w przyłączeniu nieruchomości do sieci, lecz do określenia warunków, które należy spełnić aby nieruchomość została do sieci przyłączona. Powyższe rozróżnienie ma znaczenie, szczególnie dla odbiorcy usług, który w wypadku spełnienia określonych w regulaminie warunków ma podstawy oraz prawo oczekiwać, że jego wniosek o przyłączenie do sieci zostanie uwzględniony (por. wyrok WSA w Gorzowie Wlkp. z dnia 13 września 2018 r., sygn. akt II SA/Go 482/18, II SA/Bd 915/19). Z uwagi na powyższe, Sąd uznał

§ 11 ust. 1 Regulaminu za istotnie naruszający przepisy prawa, co uzasadnia stwierdzenie jego nieważności. Art. 19 ust. 5 pkt 4 ustawy nie daje bowiem uprawnień do modyfikowania treści art. 15 ust. 4 ustawy a przede wszystkim do określenia przesłanek negatywnych, umożliwiających odmowę przyłączenia do sieci. Jak wskazano, w ramach delegacji ustawowej z art. 19 ust. 5 pkt 4 i 5 ustawy regulamin ma określić jedynie warunki przyłączenia do sieci tak, aby możliwe było zastosowanie art. 15 ust. 4. W art. 19 ust. 5 pkt 5 ustawy dano uprawnienie do określenia warunków technicznych. To w tym zakresie przedmiotowym gmina ma uprawnienia uchwałodawcze. Z kolei brak możliwości technicznych świadczenia usług daje przedsiębiorstwu prawo do odmowy przyłączenia do sieci na podstawie art. 15 ust. 4 ustawy (tak WSA w Rzeszowie w wyroku z dnia 16 czerwca 2021 r., II SA/Rz 613/21). Sąd w całości podziela stanowisko Prokuratora o zaistnieniu podstaw do stwierdzenia nieważności także § 13 ust. 6 Regulaminu, jako wprowadzonego z przekroczeniem delegacji ustawowej. W § 13 ust. 6 załącznika do uchwały Rada Gminy postanowiła, że przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne ma prawo ograniczyć lub wstrzymać świadczenie usług wyłącznie z ważnych powodów, w szczególności, jeżeli jest to uzasadnione potrzebą ochrony zdrowia lub życia 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. Tak sformułowany przepis stanowi przekroczenie delegacji ustawowej wynikającej z art. 19 ust. 2 pkt 7 ustawy. W regulaminie Rada była władna określić sposób postępowania w przypadku niedotrzymania ciągłości usług i odpowiednich parametrów dostarczanej wody i wprowadzanych do sieci kanalizacyjnej ścieków, nie zaś przypadki, w których dostawca usług ma prawo wstrzymania lub ograniczenia zaopatrzenia w wodę i odbioru ścieków. Katalog sytuacji, w jakich przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne może odciąć dostawę wody lub zamknąć przyłącze kanalizacyjne, został bowiem enumeratywnie wymieniony w art. 8 ust. 1 ustawy Wskazanie w regulaminie dodatkowych stanów faktycznych, innych niż zawarte w ustawie, w których przedsiębiorstwo wodociągowo - kanalizacyjne może wstrzymać lub ograniczyć dostawę wody lub odbiór ścieków, jest przekroczeniem delegacji ustawowej zawartej w art. 19 ust. 2 pkt 7 ustawy (por. wyrok NSA z 13 lutego 2018 r., II OSK 994/16, WSA w Kielcach z 19 lutego 2020 r., II SA/Ke 1039/19, WSA w Rzeszowie z 6 marca 2018 r., II SA/Rz 1288/17). W orzecznictwie zwrócono uwagę, że zapis regulaminu o kwestionowanej treści – by czynić zadość upoważnieniu zawartemu w art. 19 ust. 2 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 § 13 ust. 6 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 (por. wyrok WSA w Poznaniu z 14 marca 2019 r., II SA/Po 43/19, wyrok WSA w Kielcach z 19 lutego 2020 r., II SA/Ke 1039/19) (tak słusznie WSA w Gorzowie Wielkopolskim w wyroku z dnia 2 czerwca 2021 r., II SA/Go 389/21). Z przedstawionych powyżej względów Sąd na podstawie art. 147 P.p.s.a. stwierdził nieważność § 6, § 7, § 11 ust. 1, § 13 ust. 6 Regulaminu jako załącznika do zaskarżonej uchwały. Sąd na podstawie art. 151 P.p.s.a. oddalił natomiast skargę w zakresie zaskarżenia § 10 ust. 2 Regulaminu.