



## **WOJEWODA LUBELSKI**

**NK.II.0911/121/10**

Lublin, 2010-04-14

**Rozstrzygnięcie nadzorcze**  
**stwierdzające nieważność uchwały Nr XXXVII/249/10 Rady Gminy Niedzwica Duża z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie regulaminu zbiorowego dostarczania wody w części obejmującej § 2 lit. c, d, § 5, § 6, § 8, § 9, § 11, § 12 lit. b, d, e, § 13 ust. 2, § 15, § 17 ust. 2, 5 i 6, § 22 ust. 1, § 24 ust. 1 i 2, § 29, § 30, § 36, § 42 ust. 1 Regulaminu, stanowiącego załącznik do uchwały.**

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591, ze zm.)

**stwierdzam nieważność**  
**uchwały Nr XXXVII/249/10 Rady Gminy Niedzwica Duża z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie regulaminu zbiorowego dostarczania wody w części obejmującej § 2 lit. c, d, § 5, § 6, § 8, § 9, § 11, § 12 lit. b, d, e, § 13 ust. 2, § 15, § 17 ust. 2, 5 i 6, § 22 ust. 1, § 24 ust. 1 i 2, § 29, § 30, § 36, § 42 ust. 1 Regulaminu, stanowiącego załącznik do uchwały.**

### **Uzasadnienie**

Uchwała Nr XXXVII/249/10 została doręczona organowi nadzoru w dniu 15 marca 2010 r.

W § 2 Regulaminu Rada Gminy wprowadziła definicje pojęć „Odbiorca” (lit. c) i „Przedsiębiorstwo” i (lit. d), co stanowi istotne naruszenie powszechnie obowiązującego § 149 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie Zasad techniki prawodawczej (Dz.U. z 2002 r. Nr 100, poz. 908). Stosownie do jego brzmienia w akcie normatywnym niższym rangą niż ustawa bez upoważnienia ustawowego nie formułuje się definicji ustalających znaczenie określeń ustawowych; w szczególności w akcie wykonawczym nie formułuje się definicji, które ustalałyby znaczenie określeń zawartych w ustawie upoważniającej. Nieprzestrzeganie tego zakazu prowadzi, tak jak w analizowanej sprawie, do pozbawionej ustawowej podstawy zmiany treści ustawy przez akt niższego rządu, tym bardziej, że są one modyfikacją ustawowo określonych kwestii art. 2 ustawy z dnia 7 czerwca

2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i o zbiorowym odprowadzaniu ścieków (Dz.U. z 2006 r. Nr 123, poz. 858, ze zm.). Zgodnie z art. 2 pkt 3 ustawy odbiorca usług oznacza każdego, kto korzysta z usług wodociągowo-kanalizacyjnych z zakresu zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków na podstawie pisemnej umowy z przedsiębiorstwem wodociągowo-kanalizacyjnym; natomiast przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne oznacza przedsiębiorcę w rozumieniu przepisów o swobodzie działalności gospodarczej, jeżeli prowadzi działalność gospodarczą w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę lub zbiorowego odprowadzania ścieków, oraz gminne jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej, prowadzące tego rodzaju działalność (art. 2 pkt 4).

W Rozdziale II załącznika do uchwały Rada Gminy zawarła regulacje dotyczące minimalnego poziomu usług świadczonych przez przedsiębiorstwo w zakresie dostarczania wody.

W § 5 załącznika Rada Gminy Niedzwica Duża postanowiła, iż poziom świadczonych usług Przedsiębiorstwa w zakresie ilości, jakości i ciągłości dostarczania wody określa zezwolenie, o którym mowa w § 3 ust. 1 oraz pozwolenie wodno-prawne wydane na podstawie odrębnych przepisów.

Minimalną (i maksymalną) ilość dostarczanej wody określa Umowa o zaopatrzenie w wodę zawarta z Odbiorcą ( § 6).

Przepis art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (Dz. U. z 2006 r. Nr 123, poz. 858 ze zm.) wskazuje niezbędne elementy, jakie powinien określać regulamin dostarczania wody i odprowadzania ścieków.

Zgodnie z powołanym przepisem, regulamin 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) szczegółowe 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) techniczne warunki określające możliwości dostępu do usług wodociągowo-kanalizacyjnych;
- 6) sposób dokonywania odbioru przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne wykonanego przyłącza;
- 7) sposób postępowania w przypadku niedotrzymania ciągłości usług i odpowiednich parametrów dostarczanej wody i wprowadzanych do sieci kanalizacyjnej ścieków;
- 8) standardy obsługi odbiorców usług, a w szczególności sposoby załatwiania reklamacji oraz wymiany informacji dotyczących w szczególności zakłóceń w dostawie wody i odprowadzaniu ścieków;
- 9) warunki dostarczania wody na cele przeciwpożarowe.

W ocenie organu nadzoru przedmiotowa uchwała nie określa minimalnego poziomu usług świadczonych przez przedsiębiorstwo wodociągowe w zakresie dostarczania wody, stanowiącego zgodnie z art. 19 ust. 2 pkt 1 ustawy obligatoryjny element regulaminu.

Rada Gminy Niedrzwica Duża nie może zawrzeć w regulaminie zapisu, iż ilość dostarczanej wody określona jest w umowie lub że wskaźniki charakteryzujące poziom usług powinno określać zezwolenie, gdyż wymienioną kwestię powinien normować regulamin.

Powyższe stanowi niedopuszczalną subdelegację uprawnień prawotwórczych rady na organy właściwe do wydawania decyzji w indywidualnych sprawach z zakresu administracji publicznej (por. wyrok. WSA w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 5 grudnia 2006 r., sygn. akt II SA /Go 432/06 CBOSA).

Jak słusznie podkreśla Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach (wyrok z dnia 17 stycznia 2007 r., sygn. akt II SA/GI 629/06), podejmując uchwałę na podstawie art. 19 ust. 1 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków, rada gminy nie może pominąć żadnego z elementów regulaminu, wskazanych w art. 19 ust. 2 ustawy. Rada jest zobowiązana do wyczerpania zakresu upoważnienia ustawowego (w oparciu o które podejmuje uchwałę) w kwestiach uznanych przez ustawodawcę za relewantne do prawidłowego prowadzenia działalności w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę lub zbiorowego odprowadzania ścieków.

Jak stanowi § 8 ust.1 Przedsiębiorstwo zobowiązane jest zawrzeć Umowę o zaopatrzenie w wodę z Odbiorcą, którego nieruchomość zostanie przyłączona do sieci, jeżeli wystąpi on z pisemnym wnioskiem o zawarcie Umowy. Przedmiotowa regulacja stanowi powtórzenie art. 6 ust. 2 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków, zgodnie z którym przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne jest obowiązane do zawarcia umowy o zaopatrzenie w wodę lub odprowadzanie ścieków z osobą, której nieruchomość została przyłączona do sieci i która wystąpiła z pisemnym wnioskiem o zawarcie umowy.

Zgodnie z § 8 ust. 2 Przedsiębiorstwo ma prawo odmówić zawarcia Umowy na zaopatrzenie w wodę z właścicielem lub zarządcą budynku lokalowego i osobami korzystającymi z lokali w budynku, gdy nie są spełnione równocześnie wszystkie warunki określone w art. 6 ust. 6 Ustawy.

W ocenie organu nadzoru powyższy zapis stanowi niedozwolona modyfikację art. 6 ust. 7 ustawy stanowiącego, iż 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.

Rada Gminy nie ma kompetencji do określenia przesłanek negatywnych, tzn. sytuacji, w których dostawca ma prawo odmówić zawarcia umowy na dostawę wody.

Zgodnie z utrwaloną linią orzecniczą za niedopuszczalne uznaje się powtórzenie regulacji ustawowych bądź ich modyfikację przez przepisy prawa miejscowego (por. wyrok NSA z dnia 30 stycznia 2003 r., sygn. II SA/Ka 1831/02, niepublikowany, wyrok NSA z dnia 19 sierpnia 2002 r., sygn. akt II SA/Ka 508/02, niepublikowany). Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 14 października 1999 r. (sygn. II SA/Wr 1179/98, OSS 2000/1/17) trafnie zauważył, że „uchwała organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego nie może regulować jeszcze raz tego, co zostało zawarte w obowiązującej ustawie. Taka uchwała, jako istotnie naruszająca prawo, jest

nieważna. Trzeba bowiem 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 prawodawczej”.

Regulacją § 8 ust. 3 Regulaminu wskazane zostały okoliczności wypowiedzenia umowy przez przedsiębiorstwo, natomiast w ust. 4 wskazano, iż umowa winna w szczególności zawierać postanowienia określone w art. 6 ust. 3 Ustawy oraz wskazywać miejsce publikacji Regulaminu dostarczania wody.

W § 9 wymienione zostały elementy umowy o zaopatrzenie w wodę oraz zawarte zostały regulacje odnoszące się do terminów zawierania umów oraz rozwiązywania i wygaśnięcia umowy.

Zgodnie z art. 6 ust. 1 ustawy dostarczanie wody lub odprowadzanie ścieków odbywa się na podstawie pisemnej umowy o zaopatrzeniu w wodę lub odprowadzanie ścieków zawartej pomiędzy przedsiębiorstwem wodociągowo-kanalizacyjnym a odbiorcą usług. Natomiast w art. 6 ust. 3 ustawy wymienione zostały elementy takiej umowy. Prawodawca przyjął, że to w umowie zawarte są postanowienia dotyczące okresu obowiązywania umowy oraz odpowiedzialności stron za niedotrzymanie warunków umowy, w tym warunków wypowiedzenia, rozwiązywania. A zatem regulacje zawarte w § 8 ust. 3 i 4 oraz § 9 Regulaminu są materia, która powinna zostać ustalona przez strony w umowie, a nie w drodze regulaminu przyjętego przez Radę Gminy.

Powyższe odnosi się również do postanowień § 11 regulaminu, którego unormowania dotyczące sposobu i terminów wzajemnych rozliczeń stanowią, zgodnie z art. 6 ust. 3 pkt 2 ustawy, element umowy o zopatrzenie w wodę.

Wszelkie zapisy dotyczące czasu obowiązywania umów, formy umowy, rozwiązywania, wypowiedzenia i wygasania są niezgodne z zasadą swobody umów wyrażona w art. 353<sup>1</sup> Kodeksu cywilnego. Kształtowanie tych postanowień powinno mieć miejsce przy zawieraniu umowy między przedsiębiorstwem a odbiorcą, a nie w regulaminie, który jest aktem prawa miejscowego i na którego zapisy odbiorcy nie mają wpływu.

Kompetencje rady gminy i zakres dopuszczalnej regulacji wynikają z art. 19 ust. 1 i 2 ustawy. W art. 19 ust. 2 pkt 2 ustawy stwierdza się, że regulamin powinien określać szczegółowe warunki i tryb zawierania umów z odbiorcami usług. Tak więc Rada Gminy może ustalić wyłącznie warunki zawierania umów, skonkretyzować, od jakich czynników uzależnione jest zawarcie takiej umowy. Nie ma jednak kompetencji do ustalania innych warunków umowy z odbiorcami. Ustawodawca w sposób czytelny dokonał rozdziału tych zagadnień pomiędzy regulamin, wydawany przez Radę Gminy a umowę zawieraną przez przedsiębiorstwo oraz odbiorcę.

W § 12 lit. b Rada Gminy Niedrzwica Duża zobowiązała odbiorców usług do montażu i utrzymania zaworów antyskażeniowych w przypadkach i na warunkach określonych odrębnymi przepisami.

Zdaniem organu nadzoru brak jest podstaw prawnych do zamieszczania tego typu regulacji w regulaminie zbiorowego zaopatrzenia w wodę bowiem kwestie te są normowane powszechnie obowiązującymi przepisami prawa.

Zgodnie z § 115 ust. 2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny

odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz. U. Nr 75, poz. 690 ze zm.), za każdym zestawem wodomierza głównego od strony instalacji należy zainstalować zabezpieczenie, o którym mowa w § 113 ust. 7.

Zabezpieczenie, o którym mowa w ww. przepisie to, w myśl art. 113 ust. 7, zabezpieczenie uniemożliwiające wtórne zanieczyszczenie wody, zgodnie z wymaganiami dla przepływów zwrotnych, określonymi w Polskiej Normie dotyczącej projektowania instalacji wodociągowych.

A zatem, skoro obowiązek zainstalowania takich urządzeń wynika wprost z przepisu rozporządzenia to nie może stanowić materii regulowanej aktem niższego rzędu.

Regulamin zbiorowego zaopatrzenia w wodę nie może być traktowany jako informator o innych powszechnie obowiązujących przepisach prawa.

Regulacją § 12 Regulaminu Rada Gminy zobowiązała ponadto odbiorców usług do zapewnienia niezawodnego działania posiadanych instalacji i przyłączy wodociągowych z urządzeniem pomiarowym włącznie (lit. d) oraz do podjęcia działań ograniczających skutki awarii raz udostępniania przedsiębiorstwu terenu w celu usunięcia awarii lub kontroli działania urządzeń pomiarowych, wodociągowych i przyłączy.

W myśl art. 5 ust. 2 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę (...), 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 włącznie.

Z przytoczonego przepisu ustawy wynika, że istnieje możliwość przeniesienia w drodze umowy odpowiedzialności za zapewnienie niezawodnego działania posiadanych instalacji i przyłączy wodociągowych z urządzeniem pomiarowym włącznie na przedsiębiorstwo wodociągowe.

Tymczasem regulacje wskazane regulacje § 12 Regulaminu takiej możliwości nie przewidują.

Co więcej, art. 6 ust. 3 pkt 3a i art. 7 ust. 6 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę (...) stanowi, iż kwestię warunków usuwania awarii powinna regulować umowa, której konieczny zakres wyznacza przepis ustawowy (art. 6 ust. 3) i do której to umowy odsyła art. 7 ust. 6. W pkt 3a przywołanego przepisu ustawodawca zastrzegł zaś, że umowa ta w szczególności zawierać musi postanowienia dotyczące warunków usuwania awarii przyłączy wodociągowych lub kanalizacyjnych będących w posiadaniu odbiorcy usług.

Kwestie unormowane w § 12 lit. d i e regulaminu należą do materii regulowanej treścią umowy, a zatem brak jest podstaw do nadawania im charakteru normatywnego.

Powyższe uzasadnia również stwierdzenie nieważności § 30 ust. 2 Regulaminu, stanowiącego, iż odbiorca zobowiązany jest do natychmiastowego usunięcia awarii na przyłączy, będącym w jego posiadaniu. Jeśli tego nie uczyni w ciągu 5 godzin od jej wystąpienia przedsiębiorstwo może usunąć awarię we własnym zakresie, a kosztami obciążyć Odbiorcę.

Jak już wskazano Rada Gminy nie może w sposób obligatoryjny przenosić obowiązków a zwłaszcza ponoszenia kosztów na właścicieli nieruchomości w zakresie napraw przyłączy wodociągowych. Zakres takiej odpowiedzialności

może być regulowany wyłącznie w drodze umowy zawartej między przedsiębiorstwem a odbiorcą usług.

Uchwalony regulamin, jako akt prawa miejscowego nie może regulować zakresu odpowiedzialności stron określonego stosunku prawnego.

Postanowienia dotyczące wzajemnych roszczeń i odpowiedzialności stron danej umowy może zawierać jedynie ustawa lub wynikać one mogą z treści czynności prawnej (np. umowy).

W Rozdziale IV Regulaminu uregulowany został sposób rozliczeń w oparciu o ceny i stawki opłat.

Jak stanowi § 13 ust. 2 opłaty za usługi dodatkowe (wydanie warunków technicznych na wykonanie przyłącza, uzgodnienie projektu pod względem branżowym, odbiór nowo wybudowanych przyłączy i sieci) nie stanowią podstawy do ustalenia taryf za zbiorowe zaopatrzenie wody.

W ocenie organu nadzoru powyższa kwestia nie mieści się w zakresie ustawowego upoważnienia z art. 19 ust. 2 pkt 3 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków.

Szczegółowe sposoby ustalania taryf za wodę określa Rozporządzenie Ministra Budownictwa z dnia 28 czerwca 2006 r. w sprawie określania taryf, wzoru wniosku o zatwierdzenie taryf oraz warunków rozliczeń za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków ( Dz. U. z 2006r., Nr 127, poz. 886).

Materii przedmiotowej uchwały nie stanowią również ustalenia § 15 Regulaminu wskazujące sposób ogłoszenia obowiązujących taryf, których treść powieliła ustawowe regulacje Rozdziału 5 ustawy, tj. art. 24 ust. 7 i 9 (§ 14 ust. 1) i art. 24a ust. 4. Sposób ogłaszania taryf ustawa wskazuje wprost, powtarzanie jej regulacji nie znajduje uzasadnienia prawnego. Regulamin zbiorowego zaopatrzenia w wodę nie może być traktowany jako informator o innych powszechnie obowiązujących przepisach prawa. Względy praktyczne nie mogą więc uzasadniać praktyki polegającej na powielaniu w uchwałach organów samorządu postanowień ustaw i rozporządzeń (wyrok WSA w Gliwicach z dnia 12 września 2008 r., II SA/GI 565/08).

W Rozdziale V Regulaminu określone zostały Warunki przyłączenia do sieci i sposób odbioru przyłączy.

Jak stanowi § 17 Regulaminu ust. 2 z wnioskiem o przyłączenie do sieci wodociągowej może występować osoba posiadająca tytuł prawny do korzystania z nieruchomości, która ma być przyłączona do sieci.

Zgodnie z art. 6 ust. 4 ustawy umowa o dostarczanie wody 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. Skoro zatem ustawodawca dopuścił możliwość zawarcia umowy o dostarczanie wody przez osobę, która korzysta z nieruchomości o nieuregulowanym stanie prawnym, to należy rozumieć, że tym samym osoba ta ma prawo domagać się wydania zgody na przyłączenie nieruchomości do sieci, które stanowi warunek sine qua non zawarcia takiej umowy. Należy zatem przyjąć, iż określone w art. 15 ust. 4 ustawy warunki przyłączenia do sieci dotyczą zarówno osoby, która posiada

tytuł prawny do korzystania z nieruchomości, jak i osoby, która korzysta z nieruchomości o nieuregulowanym stanie prawnym.

Zgodnie z § 17 ust. 5 koszt za wybudowanie przyłącza wodociągowego ponosi wnioskodawca. W wypadku braku zatwierdzonego planu budowy urządzeń wodociągowych koszt budowy urządzeń wodociągowych dla potrzeb wnioskodawcy ponosi wnioskodawca.

Ustawa o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków przyznaje radzie gminy określone kompetencje w zakresie zaopatrzenia w wodę, co oznacza, że rada może działać tylko w tym zakresie i nie ma uprawnień do decydowania o finansowaniu kosztów budowy przyłączy wodociągowych należących do odbiorcy usług. Wybudowanie przyłączy pozostaje głównie w interesie przyłączającego się do takiej sieci. Kwestie tę reguluje art. 15 ust. 2 ustawy stanowiący, iż realizację budowy przyłączy do sieci oraz studni wodomierzowej, pomieszczenia przewidzianego do lokalizacji wodomierza głównego i urządzenia pomiarowego zapewnia na własny koszt osoba ubiegająca się o przyłączenie nieruchomości do sieci.

Jak stanowi § 22 ust. 1 przedsiębiorstwo winno wyrazić zgodę na budowę przyłączy wodno-kanalizacyjnych po otrzymaniu planu sytuacyjno-wysokościowego na kopii aktualnej mapy zasadniczej lub mapy jednostkowej przyjętej do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego, podpisanej przez projektanta posiadającego wymagane uprawnienia budowlane i zarejestrowanego w Izbie Inżynierów Budownictwa oraz potwierdzeniu braku kolizji projektowanych przyłączy z innymi urządzeniami podziemnymi i po spełnieniu warunków, których mowa w § 17.

Należy zauważyć, iż unormowania określone w ww. przepisach regulaminu nie mieszczą się w zakresie przyznanego organowi stanowiącemu art. 19 ust. 1 upoważnienia. Regulamin zbiorowego zaopatrzenia w wodę powinien określać szczegółowe warunki przyłączenia do sieci (art. 19 ust. 2 pkt 4 ustawy), ale nie warunki budowy przyłącza wodociągowego przez przyszłego odbiorcę usług ani warunki budowy urządzeń wodociągowych przez przyszłego odbiorcę. Warunki budowy przyłącza określone są w art. 29a ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz. U. z 2006, Nr 156, poz.1118 ze zm.)

W § 24 ust. 1 i 2 Regulaminu Rada Gminy postanowiła, iż:

1. Przedsiębiorstwo ma prawo odmówić przyłączenia do sieci w przypadku braku wystarczających mocy produkcyjnych oraz niewystarczających warunków technicznych uniemożliwiających realizację usługi.
2. Przedsiębiorstwo ma prawo odmówić przyłączenia do sieci jeśli przyłączy zostało wykonane bez uzyskania zgody Przedsiębiorstwa bądź zostało wykonane niezgodnie z wydanymi warunkami technicznymi i projektem.

W myśl art. 15 ust. 4 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę (...), przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne jest obowiązane 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. Gmina nie może wprowadzać w tym zakresie żadnych modyfikacji w regulaminie.

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. Są to jedyne uprawnienia przedsiębiorstwa, zaś z ww. 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.

Jak stanowi § 29 Regulaminu Przedsiębiorstwo może odciąć dostawę wody w przypadkach i na warunkach określonych w art. 8 ustawy.

Jak już wskazano wyżej Regulamin nie może stanowić źródła informacji o obowiązujących przepisach prawa. Odesłanie we wskazanym wyżej przepisie regulaminu do regulacji ustawowej wykracza poza przyznaną Radzie Gminy kompetencję, określoną art. 19 ust. 2 pkt 7 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę (...). Przedmiotowy przepis upoważnia Radę Gminy do określenia szczegółowych zasad w zakresie sposobu postępowania w przypadku niedotrzymania ciągłości usług i odpowiednich parametrów dostarczanej wody i wprowadzanych do sieci kanalizacyjnej ścieków, nie uprawnia natomiast rady gminy do poruszania w regulaminie kwestii odcięcia przez przedsiębiorstwo dostaw wody.

Jak stanowi § 30 Regulaminu odbiorca usług winien zapewnić niezawodne działanie wodomierzy i urządzeń pomiarowych poprzez ich odpowiednie zabezpieczanie przed uszkodzeniami mechanicznymi lub skutkami niskich temperatur, a także prawidłowe utrzymanie studzienki czy też pomieszczenia w którym są zamontowane oraz przed dostępem osób nieuprawnionych.

Powyższy przepis narusza art. 15 ust. 3 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę (...), zgodnie z którym koszt nabycia, zainstalowania i utrzymania wodomierza głównego ponosi przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne, a urządzenia pomiarowe – odbiorca usług.

Norma art. 15 ust. 3 nakłada więc na przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne obowiązek utrzymania, a więc także zabezpieczenia wodomierza głównego i obowiązków w tym zakresie nie można przerzucać na odbiorcę usług.

§ 30 Regulaminu został sformułowany w sposób niejasny. Z jego brzmienia wynika bowiem, iż odbiorca powinien zapewnić utrzymanie pomieszczeń, w których jest zainstalowany wodomierz. Z treści tej regulacji nie wynika jednak o jaki wodomierz chodzi. Zgodnie z orzeczeniem Naczelnego Sądu Administracyjnego (wyrok z dnia 6 czerwca 1996 r., sygn. akt SA/Gd 2949/94, OSS 1996/3/91 LEX 25640), uchwały podejmowane przez organy samorządowe muszą zawierać sformułowania jasne, wyczerpujące, uniemożliwiające stosowanie niedopuszczalnego, sprzecznego z prawem luzu interpretacyjnego.

W § 36 Regulaminu Rada Gminy Niedzwica Duża ustaliła, iż w przypadku stwierdzenia przez Przedsiębiorstwo lub organ Inspekcji Sanitarnej obniżenia jakości dostarczanej wody Odbiorcy przysługuje upust na zasadach określonych w umowie.



W ocenie organu nadzoru regulacja § 36 stanowi materię umowy zawartej pomiędzy przedsiębiorstwem a odbiorcą. Sposób postępowania w przypadku dostarczania przez przedsiębiorstwo wody o obniżonej jakości, tj. poniżej minimalnego poziomu świadczonych usług nie może być uregulowany w regulaminie, który jest aktem prawa miejscowego i na którego zapisy odbiorcy nie mają wpływu.

Zgodnie z § 42 ust. 1 w sprawach nie objętych niniejszym Regulaminem obowiązują przepisy prawa, a w szczególności ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (tekst jednolity Dz. U. z 2006 r., Nr 123 poz. 858 z późn. zm.) wraz z przepisami wykonawczymi wydanymi na jej podstawie.

W ocenie organu nadzoru § 42 ust. 1 Regulaminu narusza art. 87 Konstytucji i godzi w obowiązujący hierarchiczny system źródeł prawa. W kwestionowanym zapisie § 42 ust. 1 wyraźnie zastrzeżono, że w pierwszym rzędzie zastosowanie znajduje regulamin, a dopiero w sprawach w nim nieuregulowanych ustawa. Tym samym przyznano pierwszeństwo przepisom regulaminu przed ustawą. Zastrzeżenie, jakie zostało zawarte w przywołanym przepisie dopuszczalne jest jedynie w aktach tego samego rzędu. Niezgodne z Konstytucją jest zaś stawianie przepisów prawa miejscowego przed przepisami ustaw. Stanowi to istotne naruszenie prawa i powoduje konieczność eliminacji z obrotu prawnego takich regulacji (wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 15 marca 2007 r. sygn. akt. II S.A./Wr 754/06 publ. w Lex).

W tym stanie rzeczy stwierdzenia nieważności uchwały Nr XXXVII/249/10 we wskazanym zakresie, jest uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie, złożona za moim pośrednictwem, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

w. z. Wojewody Lubelskiego

Henryka Strojnowska  
Wicewojewoda

Otrzymują:

- 1) Wójt Gminy Niedzwica Duża
- 2) Przewodniczący Rady Gminy Niedzwica Duża