



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO

Lublin, dnia 30 lipca 2014 r.

Poz. 2669

WYROK NR SYGN. AKT II SA/LU 660/13 WOJEWÓDZKIEGO SĄDU ADMINISTRACYJNEGO W LUBLINIE

z dnia 11 marca 2014 r.

w sprawie ze skargi Prokuratora Rejonowego w Rykach na uchwałę Rady Miasta Ryki z dnia 21 grudnia 2005 r., nr XLIV/265/2005 w przedmiocie regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Lublinie w składzie następującym:

Przewodniczący Sędzia NSA Jerzy Dudek

Sędziowie Sędzia WSA Joanna Cylc-Malec Sędzia NSA Grażyna Pawlos-Janusz (sprawozdawca)

Protokolant Referent Bartłomiej Maciak

po rozpoznaniu w Wydziale II na rozprawie w dniu 11 marca 2014 r.

sprawy ze skargi Prokuratora Rejonowego w Rykach

na uchwałę Rady Miasta Ryki

z dnia 21 grudnia 2005 r., nr XLIV/265/2005

w przedmiocie regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków

I. stwierdza nieważność zaskarżonej uchwały w części obejmującej: § 8 ust. 3, ust. 4 i ust. 5, § 11, § 16 ust. 2 i ust. 4, § 22 ust. 2, § 28, § 29, § 30 i § 31 Regulaminu dostarczania wody i odprowadzenia ścieków.

II. oddala skargę w pozostałej części.

Na oryginalne właściwe podpisy; za zgodność z oryginałem.

UZASADNIENIE

Prokurator Rejonowy w Rykach złożył w dniu 27 czerwca 2013 r. skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie na uchwałę Rady Miejskiej w Rykach z dnia 21 grudnia 2005 r., nr XLIV265/2005, w sprawie uchwalenia regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków na terenie Gminy Ryki, wnosząc o stwierdzenie nieważności zaskarżonej uchwały w całości. Uchwale tej Prokurator zarzucił naruszenie:

1. 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.), zwanej dalej: „ustawą”, poprzez unormowanie w § 8 ust. 3-5 i § 11 Regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków, zwanego dalej także: „regulaminem”, zagadnień wykraczających poza zakres ustawowego upoważnienia;

2. art. 6 ust. 4 ustawy, poprzez ograniczenie – w § 16 ust. 4 regulaminu – możliwości przyłączenia do sieci wodociągowej i kanalizacyjnej osobie, która korzysta z nieruchomości o nieuregulowanym stanie prawnym;

3. art. 15 ust. 4 ustawy, poprzez określenie w § 22 ust. 1 i ust. 2 regulaminu negatywnych odmowy przyłączenia do sieci, w sytuacji gdy ustawa nie daje gminie takich kompetencji;

4. art. 5 ust. 1 i ust. 2 oraz art. 6 ust. 1 w zw. z art. 6 ust. 3 ustawy, poprzez nałożenie na odbiorców usług – w § 28-§31 regulaminu – obowiązków nie przewidzianych w ustawie.

W odpowiedzi na skargę Gmina Ryki wniosła o uwzględnienie skargi w części odnoszącej się do § 8 ust. 3-5 oraz § 16 ust. 4 regulaminu oraz o oddalenie skargi w pozostałej części. Zdaniem Gminy określenie obowiązków stron w regulaminie nie narusza art. 6 ust. 1 i ust. 3 ustawy, gdyż odesłanie przez ustawodawcę do uregulowania tychże obowiązków w umowie nie oznacza wyłączenia możliwości ich unormowania w regulaminie, o ile są zgodne z przepisami ustawy. Przepis art. 5 ust. 1 ustawy, jak podkreśliła Gmina, nakłada na przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne określone obowiązki, ale wyłącznie co do urządzeń będących w jego posiadaniu. To odbiorca usług, stosownie do art. 5 ust. 1 ustawy, zasadniczo odpowiada za niezawodne działanie pozostałych urządzeń, a ponadto mogą być na niego nałożone w umowie określone obowiązki. Dlatego też, w ocenie Gminy, zapisy § 28-§31 regulaminu określające dodatkowe obowiązki odbiorców usług nie naruszają wspomnianych przepisów ani art. 15 ust. 2 i ust. 3 ustawy. Nadto § 22 ust. 1 i ust. 2 regulaminu jest zgodny z art. 15 ust. 4 ustawy określającym zasady przyłączenia do sieci nieruchomości.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Lublinie zważył, co następuje:

Skarga Prokuratora Rejonowego w Rykach zasługiwała na częściowe uwzględnienie, jakkolwiek większość podniesionych w niej zarzutów była zasadna.

W myśl przepisu art. 8 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2012 r. poz. 270 ze zm.), zwanej dalej „P.p.s.a.”, prokurator oraz Rzecznik Praw Obywatelskich mogą wziąć udział w każdym toczącym się postępowaniu, a także wnieść skargę, skargę kasacyjną, zażalenie oraz skargę o wznowienie postępowania, jeżeli według ich oceny wymagają tego ochrona praworządności lub praw człowieka i obywatela. W takim przypadku przysługują im prawa strony.

Z treści przytoczonego przepisu wynika, że prokurator i Rzecznik Praw Obywatelskich nie działają w sprawie we własnym interesie, lecz w interesie ogólnym - ochrony praworządności lub praw człowieka i obywatela. Oznacza to, że decyzja prokuratora o udziale w postępowaniu przed sądem administracyjnym należy wyłącznie do tego podmiotu. Jej słuszność nie podlega ocenie sądu.

Zgodnie z art. 2 ustawy z dnia 20 czerwca 1985 r. o prokuraturze (Dz. U. z 2008 r. nr 7, poz. 39 ze zm.), zadaniem prokuratury jest w szczególności strzeżenie praworządności. W postępowaniu sądoadministracyjnym prokurator realizuje zadania w zakresie ochrony praworządności, uczestnicząc w tym postępowaniu na podstawie art. 8 i korzystając z uprawnień i instytucji procesowych przewidzianych w tym przepisie.

W orzecznictwie ugruntowany jest pogląd, że do skargi prokuratora nie mają zastosowania ograniczenia wynikające z art. 101 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. nr 142, poz. 1591 ze zm.). Przepis ten stanowi, że każdy, czyj interes prawny lub uprawnienie zostały naruszone uchwałą lub zarządzeniem podjętymi przez organ gminy w sprawie z zakresu administracji publicznej, może – po bezskutecznym wezwaniu do usunięcia naruszenia – zaskarżyć uchwałę lub zarządzenie do sądu administracyjnego. Legitymacja prokuratora do wniesienia skargi do sądu administracyjnego nie jest ograniczona przesłankami materialnoprawnymi. Prokurator wnosi skargę w sprawie dotyczącej interesów innych osób i jedyną podstawą jego legitymacji skargowej jest ochrona obiektywnego porządku prawnego. Nie ma więc w tym przypadku konieczności wykazania naruszenia interesu prawnego określonej jednostki lub interesu społecznego (por. wyrok NSA z dnia 13 października 2006 r., I OSK 978/06, niepubl., dostępny w CBOSA).

Zaskarżoną uchwałą z dnia 21 grudnia 2005 r., nr XLIV265/2005, opublikowaną w Dzienniku Urzędowym Województwa Lubelskiego z dnia 12 kwietnia 2006 r. (Nr 70, poz. 1320 ze zm.), Rada Miejska w Rykach zatwierdziła regulamin dostarczania wody i odprowadzania ścieków na terenie Gminy Ryki.

Uchwała ta została wydana na podstawie art. 19 ustawy, którego ustęp 1 stanowi, że rada gminy, po dokonaniu analizy projektów regulaminów dostarczania wody i odprowadzania ścieków opracowanych przez przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjne, uchwała regulamin dostarczania wody i odprowadzania ścieków, będący aktem prawa miejscowego. W ustępie 2 tego artykułu określono zakres

przedmiotowy regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków, wskazując, iż winien 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. szczegółowe 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. 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.

Przyznana radzie gminy wspomnianym przepisem kompetencja nie oznacza dowolności w zakresie ustalenia treści regulaminu. Podejmując bowiem akt prawa miejscowego w oparciu o normę ustawową, organ stanowiący musi ściśle działać na podstawie i w granicach upoważnienia zawartego w danej ustawie (art. 96 Konstytucji RP) i niedopuszczalne jest dokonywanie wykładni rozszerzającej przepisów kompetencyjnych. Norma kompetencyjna musi być tak realizowana, aby nie naruszała innych przepisów ustawy, w tym niedopuszczalne jest wkraczanie w materię uregulowaną ustawą. Zakres upoważnienia winien być zawsze ustalany przez pryzmat zasady demokratycznego państwa prawnego (art. 2 Konstytucji RP) oraz zasady praworządności (art. 7 Konstytucji RP).

Należy podkreślić, iż akty prawa miejscowego jako akty wykonawcze do ustawy, mogą być wydawane tylko w zgodzie i w zakresie delegacji ustawowej. Otwarty katalog spraw, które ustawodawca przekazał do unormowania przez radę gminy w regulaminie zbiorowego dostarczania wody i zbiorowego odprowadzania ścieków (art. 19 ust. 2 ustawy) nie oznacza dowolności prawotwórczej. Normy kompetencyjne powinny być interpretowane w sposób ścisły, niedopuszczalna jest ich rozszerzająca wykładnia.

W pierwszej kolejności wskazać trzeba, co przyznała Gmina Ryki, że przepisy ustawy narusza zapis § 16 ust. 4 regulaminu, zgodnie z którym przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne jedynie w „uzasadnionych” przypadkach może (a więc nie musi) wyrazić zgodę na przyłączenie do sieci osobie korzystającej z nieruchomości o nieuregulowanym stanie prawnym. Istotnie bowiem, w świetle art. 6 ust. 4 ustawy, brak jest jakichkolwiek podstaw do różnicowania w tej kwestii osób, które są posiadaczami nieruchomości o uregulowanym i nieuregulowanym stanie prawnym. Ustawodawca wychodzi bowiem z założenia, że dostarczanie wody i odprowadzanie ścieków nie może być uzależnione od tego, czy ktoś dysponuje tytułem prawnym do zajmowanej przez siebie nieruchomości. Z przepisu tego można zatem wyprowadzić wniosek, że wprowadza on zasadę niedyskryminacji w dostępie do systemu zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków z uwagi na brak tytułu prawnego do nieruchomości. Tym samym odmienna regulacja zawarta w § 16 ust. 4 regulaminu jest sprzeczna z prawem.

Należy przy tym zauważyć, iż w razie stwierdzenia nieważności § 16 regulaminu wyłącznie w części jego ust. 4, w tej jednostce redakcyjnej regulaminu pozostałby ustęp 2 o następującej treści: „Z wnioskiem o przyłączenie do sieci wodociągowej lub kanalizacyjnej może występować osoba posiadająca tytuł prawny do korzystania z nieruchomości, która ma być przyłączona do sieci”. Pozostawienie w treści zaskarżonej uchwały tego zapisu prowadziłoby do jaskrawej niezgodności z powołanym art. 6 ust. 4 ustawy, gdyż oznaczałoby, że przyłączona do sieci mogłaby zostać wyłącznie nieruchomość o uregulowanym stanie prawnym. Z tego względu nie budzi wątpliwości Sądu, iż konieczne było wyeliminowanie z obrotu również tego zapisu zaskarżonej uchwały.

Podstawę do stwierdzenia nieważności zaskarżonej uchwały również w części § 16 ust. 2 regulaminu daje Sądowi art. 134 § 1 P.p.s.a., który stanowi, że sąd rozpoznaje sprawę w jej granicach, nie będąc jednak związany zarzutami i wnioskami skargi oraz powołaną w skardze podstawą prawną.

Z odpowiedzi na skargę wynika, że Gmina uznała nadto zasadność zarzutu strony skarżącej co do konieczności stwierdzenia nieważności zaskarżonej uchwały w części obejmującej § 8 ust. 3, ust. 4 i ust. 5 regulaminu, gdyż jak wynika z literalnego brzmienia art. 19 ust. 2 pkt 2 ustawy, brak jest możliwości uregulowania w regulaminie warunków i trybu rozwiązywania umów z odbiorcami.

Istotnie, zdaniem Sądu, przepis art. 19 ust. 2 pkt 2 ustawy wyłącza możliwość unormowania tych kwestii w regulaminie dostarczania wody i odprowadzania ścieków. Przepis ten stanowi bowiem, że w regulaminie należy określić szczegółowe warunki i tryb zawierania umów z odbiorcami usług, a nie wskazuje on na możliwość uregulowania w tym akcie również warunków i trybu rozwiązywania wskazanych umów.

Sąd podziela również stanowisko Prokuratora, iż treść § 11 regulaminu wykracza poza ustawowe upoważnienie rady gminy do unormowania zakresu przedmiotowego regulaminu.

Zgodnie z tym zapisem regulaminu odbiorcy usług zobowiązani są do korzystania z zaopatrzenia w wodę i odprowadzania ścieków w sposób zgodny z przepisami ustawy i nie powodujący pogorszenia jakości usług świadczonych przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne oraz nie utrudniający jego działalności, a w szczególności do:

a) użytkowania instalacji wodociągowej w sposób eliminujący możliwość wystąpienia awarii, skażenia chemicznego lub bakteriologicznego wody w sieci wodociągowej na skutek m. in. cofnięcia się wody z instalacji wodociągowej, powrotu ciepłej wody lub wody z instalacji centralnego ogrzewania,

b) montażu i utrzymania zaworów antyskażeniowych w przypadkach i na warunkach określonych odrębnymi przepisami,

c) użytkowania instalacji kanalizacyjnej w sposób nie powodujący zakłóceń funkcjonowania sieci kanalizacyjnej,

d) informowania Przedsiębiorstwa o własnych ujęciach wody, w celu prawidłowego ustalania opłat za odprowadzanie ścieków,

e) wykorzystywania wody z sieci wodociągowej oraz korzystania z przyłącza kanalizacyjnego wyłącznie w celach określonych w warunkach przyłączenia do sieci oraz pisemnej Umowy zawartej z Przedsiębiorstwem,

f) zapewnienia niezawodnego działania posiadanych instalacji i przyłączy wodociągowych lub instalacji i przyłączy kanalizacyjnych z urządzeniem pomiarowym włącznie,

g) podjęcia działań ograniczających skutki awarii oraz udostępniania Przedsiębiorstwu terenu w celu usunięcia awarii lub kontroli działania urządzeń pomiarowych, wodociągowych, kanalizacyjnych i przyłączy.

Należy podkreślić, że w rozdziale 2 ustawy uregulowane zostały zasady zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków, które mają podstawowe znaczenie dla interpretacji pozostałych przepisów ustawy, w tym art. 19 ust. 2 ustawy wskazującego zakres przedmiotowy regulaminu. W art. 6 ust. 1 ustawy unormowano zasadę udzielania wspomnianych usług na podstawie pisemnej umowy zawieranej pomiędzy przedsiębiorstwem wodociągowo-kanalizacyjnym a odbiorcą usług. Umowa ta musi określać w szczególności prawa i obowiązki jej stron (art. 6 ust. 3 pkt 3 ustawy). Z przepisu tego wynika zatem, że ustawodawca zdecydował, iż to wola stron umowy ma decydujące znaczenie dla wyznaczenia zakresu „praw i obowiązków” zarówno przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego, jak i odbiorców jego usług. Nie budzi wątpliwości Sądu, że intencją ustawodawcy było pozostawienie stronom umowy o przyłączenie do sieci wodociągowej lub kanalizacyjnej swobody w ustalaniu treści tej umowy, z uwzględnieniem wszakże 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. Sąd podziela zatem wyrażony w orzecznictwie sądowym pogląd, że przepisy prawa naruszają nie tylko te zapisy aktu prawa miejscowego, które wykraczają poza upoważnienie zawarte w delegacji ustawowej, ale również te, które zawierają

ustalenia w kwestiach ustawowo przekazanych do regulacji umownej (por. wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 15 marca 2007 r., II SA/Wr 745/06, Lex nr 285125).

Jakkolwiek zatem w art. 19 ust. 2 ustawy wskazano na potrzebę uregulowania w regulaminie dostarczania wody i odprowadzania ścieków praw i obowiązków przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego oraz odbiorców usług, to nie ulega wątpliwości, że przepis ten odczytywać należy w kontekście powołanych wyżej przepisów ustawy, a więc w taki sposób, by nie prowadzić do ich wzajemnej sprzeczności. Oznacza to, że szczegółowe obowiązki stron umowy winny być określone w umowie zawieranej na podstawie przepisów ustawy przez odbiorcę usług z przedsiębiorstwem wodno-kanalizacyjnym, nie zaś w regulaminie mającym charakter aktu generalnego i abstrakcyjnego.

W ocenie Sądu prawnie wadliwe są również § 28, § 29, § 30 oraz § 31 regulaminu, które nie tylko zawierają ustalenia w kwestiach ustawowo przekazanych do regulacji umownej, ale nadto nakładają na odbiorców usług dodatkowe, nieprzewidziane w ustawie, obowiązki.

Paragraf 28 regulaminu zobowiązuje odbiorcę usług do zapewnienia niezawodnego działania wodomierza i urządzeń pomiarowych, poprzez ich zabezpieczenie przed uszkodzeniami mechanicznymi lub skutkami niskich temperatur, do prawidłowego utrzymania studzienki oraz pomieszczenia, w którym urządzenia te są zamontowane, a także do ich zabezpieczenia przed dostępem osób nieuprawnionych. Nadto, odbiorca usług ma obowiązek natychmiastowego usunięcia awarii powstałej na przyłączy będącym w jego posiadaniu. W przypadku, gdy odbiorca nie usunie tej awarii w ciągu 5 godzin od jej powstania, przedsiębiorstwo może usunąć awarię we własnym zakresie, a kosztami obciążyć odbiorcę.

W myśl § 29 regulaminu odbiorca usług zobowiązany jest do natychmiastowego powiadomienia przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego o wszelkich:

- a) stwierdzonych uszkodzeniach wodomierza głównego lub urządzenia pomiarowego, w tym o zerwaniu plomby,
- b) zmianach technicznych w instalacji wewnętrznej, które mogą mieć wpływ na działanie sieci.

W świetle § 30 i § 31 regulaminu odbiorca usług jest zobowiązany do terminowego regulowania należności za dostawę wody i odprowadzanie ścieków oraz do stosowania ograniczeń zużycia wody, o których mowa w § 25 ust. 1 regulaminu, a także do pisemnego powiadomienia przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego o zmianach własnościowych nieruchomości lub zmianach użytkownika lokalu.

Sąd podziela stanowisko Prokuratora, iż powyższe zapisy regulaminu prowadzą do obciążenia odbiorców w sposób niezgodny z przepisami ustawy.

Stosownie do art. 5 ust. 2 ustawy, w sytuacji gdy 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 przepisu tego wynika *expressis verbis*, że inne obowiązki, aniżeli zapewnienie prawidłowego działania posiadanych instalacji i przyłączy wodociągowych lub instalacji i przyłączy kanalizacyjnych wraz z urządzeniem pomiarowym, mogą być nałożone na odbiorcę usług wyłącznie w umowie zawartej pomiędzy nim a przedsiębiorstwem wodociągowo-kanalizacyjnym. Niewątpliwie również, wobec kategorię brzmienia art. 5 ust. 1 ustawy, przedsiębiorstwo to ma obowiązek zapewnienia zdolności będących w jego posiadaniu urządzeń wodociągowo-kanalizacyjnych, niezależnie od tego z czyjej winy powstało ich uszkodzenie. W przypadku awarii tych urządzeń - nawet z winy odbiorcy - odpowiedzialność nie może więc być przeniesiona na odbiorcę usług (powołany wyżej wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 15 marca 2007 r., II SA/Wr 745/06).

W ocenie Sądu pozostałe zarzuty skargi wskazujące na prawną wadliwość § 22 regulaminu okazały się częściowo zasadne.

Zgodnie z ustępem 1 tego paragrafu regulaminu przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne ma prawo odmówić przyłączenia do sieci wodociągowej lub kanalizacyjnej w razie braku wystarczających mocy produkcyjnych oraz niewystarczających warunków technicznych uniemożliwiających realizację usługi (brak sieci wodno-kanalizacyjnej).

W myśl zaś ustępu 2 wskazanego paragrafu regulaminu przedsiębiorstwo to może również odmówić przyłączenia do sieci, gdy przyłączy zostało wykonane bez zgody przedsiębiorstwa lub zostało wykonane niezgodnie z wydanymi warunkami technicznymi.

Zauważyć trzeba, iż w art. 15 ust. 4 ustawy wprowadzono regułę, zgodnie z którą 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.

Z przepisu tego wynika, że podstawy do odmowy przyłączenia nieruchomości do sieci zachodzą w szczególności wówczas, gdy nie „istnieją techniczne możliwości świadczenia usług”. W ocenie Sądu oznacza to, że wspomniany przepis § 22 ust. 1 regulaminu spełnia wymogi zgodności z przepisami ustawy. Nie budzi bowiem wątpliwości Sądu, że zarówno w przypadku niewystarczających warunków technicznych uniemożliwiających realizację usługi, to jest w sytuacji nieistnienia sieci wodno-kanalizacyjnej, a także nie posiadania innych koniecznych „technicznych możliwości świadczenia usług”, wynikających choćby z niewystarczających „mocy produkcyjnych” mówić można o tym, że nie zachodzi przesłanka wymieniona w art. 15 ust. 4 in fine ustawy, obligująca przedsiębiorstwo do przyłączenia nieruchomości do sieci wodociągowej lub kanalizacyjnej.

Nie można tego samego powiedzieć o podstawach odmowy przyłączenia do sieci wskazanych w § 22 ust. 2 regulaminu. Powyższy zapis zaskarżonej uchwały wprowadza nieznaną ustawie, a jednocześnie bardzo nieprecyzyjną, przesłankę w postaci stwierdzenia, że przyłączy zostało wykonane „bez zgody przedsiębiorstwa”. Nie jest wiadome, gdyż wskazane unormowanie tego nie wskazuje, o jaką „zgode” i w jakim trybie udzielaną, w tym przypadku chodzi.

Zdaniem Sądu, przepisy ustawy nie posługują się pojęciem „zgody” przedsiębiorstwa na wykonanie przyłącza wodociągowego lub kanalizacyjnego. Zauważyć należy, że w określonym zakresie kwestia ta uregulowana jest w przepisach ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz. U. z 2010 r. nr 243, poz. 1623 ze zm.). W świetle przepisów ustawy Prawo budowlane realizacja przyłącza wodociągowego lub kanalizacyjnego możliwa jest w trzech przypadkach, to jest: po pierwsze, w razie przyjęcia przez właściwy organ bez sprzeciwu zgłoszenia zamiaru budowy tego przyłącza (art. 30 ust. 5 oraz art. 30 ust. 1 pkt 1a w zw. z art. 29 ust. 1 pkt 20 ustawy Prawo budowlane), po drugie, w razie wybudowania takiego przyłącza bez obowiązku jego zgłoszenia, o ile inwestor spełni wymogi określone w art. 29a Prawa budowlanego oraz po trzecie, na podstawie ostatecznej decyzji o pozwoleniu na budowę (art. 28 ust. 1 powołanej ustawy; por. A. Gliniecki [w:] Prawo budowlane. Komentarz, red. A. Gliniecki, Warszawa 2012, s. 236).

W sposób niejasny unormowana została w § 22 ust. 2 regulaminu również druga przesłanka odmowy przyłączenia w postaci wykonania przyłącza w sposób niezgodny z wydanymi „warunkami technicznymi”. Przepis ten nie precyzuje, co należy rozumieć przez to pojęcie. W ocenie Sądu nie można wykluczyć, że przepis ten odnosi się do „warunków przyłączenia”, o jakich mowa w § 18 regulaminu, nie wynika to jednak w sposób niebudzący wątpliwości z treści § 22 ust. 2 regulaminu. Przeciwno takiemu rozumieniu wskazanej jednostki redakcyjnej zaskarżonej uchwały przemawia w szczególności fakt, że regulamin dostarczania wody i odprowadzania ścieków na terenie Gminy Ryki zawiera już taką przesłankę odmowy przyłączenia do sieci w § 19 ust. 1. Przepis ten stanowi bowiem, iż „Przyłączenie do sieci wodociągowej lub kanalizacyjnej może nastąpić po spełnieniu warunków przyłączenia, o których mowa w § 18”. Ponadto, mając na względzie założenie racjonalności ustawodawcy, które niewątpliwie odnosić również należy do organu gminy, stanowiącego akt prawa miejscowego, powszechnie przyjmuje się, że w przypadku, gdy ustawodawca (organ stanowiący gminy) używa w jednym akcie normatywnym różnych (nieidentycznych) określeń, nie mogą być one uznane za tożsame. Z tych względów nie można przyjąć, że § 22 ust. 2 regulaminu in fine odnosi się do „warunków przyłączenia”, o jakich mowa w § 18 regulaminu.

Mając powyższe na uwadze Sąd, na podstawie art. 147 § 1 P.p.s.a., stwierdził nieważność zaskarżonej uchwały w części obejmującej: § 8 ust. 3, ust. 4 i ust. 5, § 11, § 16 ust. 2 i ust. 4, § 22 ust. 2, § 28, § 29, § 30 i § 31 Regulaminu dostarczania wody i odprowadzenia ścieków.

Sąd nie dopatrył się natomiast uchybień, które uzasadniałyby stwierdzenie nieważności zaskarżonej uchwały w pozostałej części. Uchybień takich nie wskazał zresztą również Prokurator Rejonowy w Rykach w swojej skardze. Należy przy tym zauważyć, że w ocenie Sądu, pomimo wyeliminowania z obrotu prawnego zaskarżonej uchwały we wskazanej wyżej części, nie ma przeszkód, by uchwała ta obowiązywała w pozostałej części.

Skoro brak było podstaw do stwierdzenia nieważności zaskarżonej uchwały w całości, to zatem skarga w zakresie, w jakim zawierała żądanie stwierdzenia nieważności tej uchwały w całości, w tym § 22 ust. 1 regulaminu, który Sąd uznał za zgodny z prawem, podlegała oddaleniu.

Przeszkody do stwierdzenia nieważności zaskarżonej uchwały nie stanowi art. 94 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym. Przepis ten wprawdzie nie pozwala na stwierdzenie nieważności uchwały rady gminy po upływie roku od dnia jej podjęcia, jednakże ograniczenie to nie dotyczy aktów prawa miejscowego. Zaskarżona uchwała, stosownie do art. 19 ust. 1 zd. 2 ustawy, stanowi akt prawa miejscowego.

W tym stanie rzeczy Sąd orzekł, jak w sentencji.

Należy podkreślić, iż pomimo uwzględnienia skargi, Sąd nie dopatrył się przesłanek do orzekania o niewykonalności zaskarżonej uchwały na podstawie art. 152 P.p.s.a. Zaskarżony akt wszedł bowiem w życie po upływie 14 dni od jego publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Lubelskiego, to jest w dniu 27 kwietnia 2006 r., zaś art. 61 § 3 P.p.s.a. wyłącza możliwość wstrzymania wykonania przepisów prawa miejscowego, które weszły w życie (por. wyrok WSA w Gliwicach z dnia 3 czerwca 2013 r., II SA/Gl 150/13, Lex nr 1347307).

Na oryginale właściwe podpisy; za zgodność z oryginałem.