



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO

Lublin, dnia 19 lipca 2023 r.

Poz. 4609

Sygn. akt II SA/Lu 57/23



WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 27 kwietnia 2023 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Lublinie

w składzie następującym:

Przewodniczący	Sędzia WSA Jerzy Parchomiuk
Sędziowie	Sędzia WSA Grzegorz Grymuza
	Asesor sądowy Anna Ostrowska (sprawozdawca)
Protokolant	Starszy sekretarz sądowy Agata Jakimiuk

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 27 kwietnia 2023 r.

sprawy ze skargi Prokuratora Rejonowego w Biłgoraju

na uchwałę Rady Miejskiej w Tarnogrodzie

z dnia 27 kwietnia 2006 r., nr XXXI/200/06

w przedmiocie regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków na terenie Gminy Tarnogród

stwierdza nieważność zaskarżonej uchwały w całości.

Na oryginale właściwe podpisy; za zgodność z oryginałem.

Sygn. akt II SA/Lu 57/23

Uzasadnienie

Prokurator Rejonowy w Biłgoraju wniósł skargę na uchwałę nr XXXI/200/06 Rady Miejskiej w Tarnogrodzie z 27 kwietnia 2006 r. w sprawie uchwalenia regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków na terenie Gminy Tarnogród (Dz. U. Woj. Lubelskiego z 2006 r. Nr 126 poz. 2140, dalej: regulamin), żądając stwierdzenia jej nieważności w całości jako wydanej z istotnym naruszeniem prawa, tj. art. 19 ust. 3 i 5 ustawy z 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (dalej: u.z.z.w.) w związku z art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z dalej: u.s.g.). Prokurator podniósł, że zarzucane naruszenia prawa polegają na tym, że:

- 1) § 2 ust. 3 regulaminu wskazuje konkretne przedsiębiorstwo jako realizujące prawa i obowiązki dostawcy w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego

odprowadzania ścieków na terenie Gminy Tarnogród, tj. Pomocnicze Gospodarstwo Usług Komunalnych i Mieszkaniowych Urzędu Miejskiego w Tarnogrodzie, podczas gdy obowiązujące przepisy prawa nie dają podstaw do precyzowania w regulaminie ani odbiorców, ani też przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego, co narusza w sposób istotny przepisy art. 19 ust. 1 i 2 u.z.z.w.;

- 2) § 3 i § 4 ust. 2 regulaminu odsyła do postanowień umowy o zaopatrzenie w wodę i/lub odprowadzanie ścieków oraz warunków technicznych przyłączenia w zakresie minimalnego poziomu usług świadczonych przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne co do dostarczanej wody i odprowadzania ścieków, podczas gdy w samym regulaminie brak faktycznego określenia tego poziomu, co stanowiąc subdelegację uprawnień prawotwórczych rady miejskiej na inne podmioty, nie wypełnia delegacji ustawowej i tym samym stanowi istotne naruszenie art 19 ust. 2 pkt 1 u.z.z.w.;
- 3) § 5 ust. 1-10 regulaminu przewidują dla odbiorców usług szczegółowo w nich wskazane obowiązki, co nie mieści się w zakresie upoważnienia ustawowego i wyraźnie wkracza w sferę stosunku cywilnoprawnego wynikającego z umowy zawartej pomiędzy przedsiębiorstwem wodno-kanalizacyjnym a odbiorcą usługi, albowiem według art. 6 ust. 3 pkt 3 u.z.z.w. prawa i obowiązki stron umowy o zaopatrzenie w wodę lub odprowadzanie ścieków zawartej między przedsiębiorstwem wodociągowo-kanalizacyjnym a odbiorcą usług powinny zostać zawarte w postanowieniach samej umowy, której treść kształtowana jest przez strony w granicach przewidzianych w ustawie;
- 4) przepisy § 11 ust. 1-4 określa m.in. warunki i tryb rozwiązania umowy oraz jej wypowiedzenia, a także okoliczności skutkujące wygaśnięciem umowy o zaopatrzenie w wodę i odprowadzanie ścieków, co stoi w sprzeczności z przepisem art. 6 ust. 3 pkt 6 w związku z art. 6 ust. 1 u.z.z.w.;
- 5) § 12 regulaminu stanowi niedopuszczalną modyfikację art. 8 u.z.z.w., który w sposób wyczerpujący normuje kwestię odcięcia dostawy wody i zamknięcia przyłącza kanalizacyjnego, co świadczy o przekroczeniu delegacji ustawowej;
- 6) § 7 ust. 2 regulaminu stanowi nieuprawnioną modyfikację art. 6 ust. 2 i 4 u.z.z.w., a jednocześnie wprowadza ograniczenia w wykonaniu przyłącza osobie, która korzysta z nieruchomości o nieuregulowanym stanie prawnym, albowiem uzależnia zawarcie umowy o zaopatrzenie w wodę i/lub odprowadzenie ścieków od uprawdopodobnienia przez nią faktu korzystania z przyłączonej nieruchomości;
- 7) § 21 ust. 1 pkt 1-4 i pkt 2 pkt 1 i 2 regulaminu wprowadzają minimalne wymogi wniosku o wydanie technicznych warunków przyłączenia odbiorcy do sieci wodno-kanalizacyjnej, podczas gdy przepis art. 19 ust. 2 pkt 2 u.z.z.w. upoważnia wyłącznie do uregulowania przez radę gminy warunków i trybu zawierania umów z odbiorcami usług, w czym nie mieszczą się szczegółowe wymogi formalne wniosku o przyłączenie ani też katalog dokumentów niezbędnych do załączenia do wniosku celem jego rozpatrzenia, a ponadto wprowadza obowiązek załączenia mapy sytuacyjnej, co determinuje przekroczenie delegacji ustawowej z art. 19 ust. 2 u.z.z.w., bowiem ustawa ta nie zawiera podstaw prawnych do określania takich wymogów, natomiast akty prawa miejscowego nie mogą być sprzeczne z aktami o randze ustawy;
- 8) § 24 ust. 1-2 regulaminu określa sytuacje, w których przedsiębiorstwo wodno-kanalizacyjne ma prawo odmówić przyłączenia nowego odbiorcy usług do sieci już istniejącej, podczas gdy art. 15 ust. 4 u.z.z.w. stanowi o obowiązku przyłączenia do sieci nieruchomości osoby ubiegającej się o to, jeżeli są spełnione warunki przyłączenia określone w regulaminie, o którym mowa w art. 19, oraz istnieją techniczne możliwości świadczenia usług, a co za tym idzie wskazana ustawa nie przewiduje możliwości odmowy przyłączenia do sieci z przyczyn nieprzewidzianych tym przepisem;
- 9) § 25 ust. 1 regulaminu przewiduje możliwość zawarcia umowy o wspólną realizację inwestycji w przypadku gdy z wieloletnich planów rozwoju i modernizacji urządzeń wodociągowych i kanalizacyjnych nie wynika planowa budowa takich urządzeń,

a ponadto obowiązek określenia i wydania przez przedsiębiorstwo wodociągowo - kanalizacyjne „warunków technicznych przyłączenia” urządzeń wodociągowych i kanalizacyjnych po zawarciu z tym przedsiębiorstwem umowy o wspólną realizację inwestycji, jeżeli osoba ubiegająca się o przyłącze wyraża wolę budowy tych urządzeń, co jest sprzeczne z przepisem art. 31 ust. 1 u.z.z.w., który stanowi wyłącznie o budowie urządzeń z własnych środków oraz możliwości przekazania ich odpłatnie gminie lub przedsiębiorstwu wodociągowo-kanalizacyjnemu, na warunkach uzgodnionych w umowie, a zatem przepisy ustawy nie przewidują zawarcia umowy o wspólną realizację inwestycji przed przystąpieniem do prac budowlanych, w tym art. 15 ust. 4 ustawy nie upoważnia do uzależnienia podjęcia prac w zakresie przyłącza od zawarcia wcześniej jakiegokolwiek umowy z przedsiębiorstwem, czy też dostarczenia projektu przyłącza;

- 10) § 29 ust. 2 regulaminu zawiera wymóg formy pisemnej reklamacji w sytuacji, gdy w art. 19 ust. 2 pkt 8 u.z.z.w. nie zawarto upoważnienia ustawowego do ograniczenia formy reklamacji, co stanowi o jego przekroczeniu;
- 11) § 31 regulaminu przewiduje wykraczający poza upoważnienie ustawowe wymóg zawarcia umowy pomiędzy gminą, przedsiębiorstwem a jednostkami straży pożarnej, podczas gdy warunki dostarczania wody na cele przeciwpożarowe powinny być uregulowane w Regulaminie, nie zaś w umowie, co wynika wprost z art. 19 ust. 2 pkt 9 u.z.z.w.;
- 12) § 34 regulaminu normuje pierwszeństwo stosowania przepisów regulaminu przed ustawą, wskazując, że wyłącznie w sprawach nieuregulowanych regulaminem obowiązują przepisy ustawy i przepisy wykonawcze do ustawy, co stanowi o sprzeczności z hierarchicznym systemem źródeł prawa określonym w przepisie art. 87 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

W odpowiedzi na skargę Rada Miejska w Tarnogrodzie wniosła o umorzenie postępowania jako bezprzedmiotowego z uwagi na to, że zaskarżona uchwała została uchylona mocą uchwały z 12 czerwca 2019 r., nr IX/54/2019 w sprawie uchwalenia „Regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków obowiązującego na terenie miasta i gminy Tarnogród”, ewentualnie o oddalenie skargi jako bezzasadnej.

Wojewódzki Sąd Administracyjny zważył, co następuje.

Skarga jest zasadna. Zaskarżona uchwała narusza prawo w sposób na tyle istotny, że konieczne jest stwierdzenie jej nieważności w całości.

Istotą sądowej kontroli sprawowanej przez sądy administracyjne jest ocena legalności zaskarżonych aktów i czynności według stanu prawnego i faktycznego sprawy z daty ich podjęcia. Nawet zatem ewentualna zmiana lub uchylenie zaskarżonej do sądu uchwały nie czyni zbędnym wydania przez sąd wyroku, jeżeli zaskarżona uchwała może być zastosowana do sytuacji z okresu poprzedzającego jej zmianę. Zatem, wbrew stanowisku Rady, nawet uchylenie zaskarżonej uchwały przed wydaniem wyroku nie czyni bezprzedmiotowym rozpoznania skargi na tę uchwałę. Uchylenia uchwały nie można utożsamiać z uwzględnieniem skargi. Skutki stwierdzenia nieważności uchwały polegające na orzeczeniu o jej nieważności od daty jej podjęcia są bowiem dalej idące niż uchylenie uchwały, które wywiera skutki od daty uchylenia (tak m. in. wyrok NSA z 22 marca 2007 r., II OSK 1776/06 - publikowany w Centralnej Bazie Orzeczeń Sądów Administracyjnych, na stronie orzeczenia.nsa.gov.pl).

Przechodząc zatem do merytorycznej oceny legalności zaskarżonej uchwały, należy w pierwszej kolejności uznać za zasadny zarzut naruszenia prawa w § 2 ust. 3 regulaminu, który określa konkretne przedsiębiorstwo jako realizujące prawa i obowiązki dostawcy w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków na terenie Gminy Tarnogród. Regulamin zaopatrzenia w wodę i odprowadzania ścieków jako akt prawa miejscowego powinien jedynie w sposób abstrakcyjny określać podmioty odpowiedzialne za realizację wynikających z niego zadań, stąd wskazanie w nim konkretnego podmiotu jako świadczącego usługi w zakresie dostarczania wody

i odprowadzania ścieków jest istotnym naruszeniem prawa. Przepisy art. 1, art. 2 ust. 4 oraz art. 19 ust. 1 i ust. 2 u.z.z.w. nie dają podstaw do konkretyzowania w regulaminie ani odbiorców usług, ani przedsiębiorstwa realizującego prawa i obowiązki dostawcy w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków;

Po drugie, § 3 i § 4 pkt 2 regulaminu w sposób istotny naruszają prawo, ponieważ odsyłają do postanowień umowy o zaopatrzenie w wodę i/lub odprowadzanie ścieków oraz warunków technicznych przyłączenia w zakresie minimalnego poziomu usług świadczonych przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne co do dostarczanej wody i odprowadzania ścieków. Ustawodawca w art. 19 ust. 5 pkt 1 u.z.z.w. nałożył na radę gminy obowiązek określenia w regulaminie minimalnego poziomu usług świadczonych przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne w zakresie dostarczania wody i odprowadzania ścieków. Dlatego odpowiednie regulacje stanowiącego regulaminu winny zobowiązywać przedsiębiorstwo do zapewnienia usługobiorcom minimalnego ciśnienia wody, minimalnej ilości dostarczanej wody oraz określać minimalne wymagania dotyczące jakości dostarczanej wody i zanieczyszczenia odprowadzanych ścieków. W orzecznictwie sądowym wielokrotnie podkreślano, że pod ustawowym pojęciem „minimalny poziom usług” należy rozumieć zarówno ilość dostarczanej wody, jej ciśnienie, ciągłość dostaw, a także jej jakość. Ustalenia uchwały podejmowanej w przedmiocie dostarczania wody i odprowadzania ścieków winny regulować kwestię, o której mowa w art. 19 ust. 5 pkt 1 u.z.z.w., z uwzględnieniem obowiązujących standardów przy określeniu obowiązków przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego w zakresie zapewnienia minimalnego poziomu świadczonych usług. Tymczasem w zaskarżonym regulaminie nie wyrażono tych koniecznych z punktu widzenia minimalnego poziomu usług zbiorowego dostarczania wody i odprowadzania ścieków parametrów dotyczących dostarczanej wody i odprowadzanych ścieków.

Po trzecie, należy podzielić stanowisko, że wadą nieważności dotknięty jest również § 5 ust. 1-10 regulaminu, przewidujący dla odbiorców usług szczegółowo w nich wskazane obowiązki, a także § 11 ust. 1-4 określający m.in. warunki i tryb rozwiązania umowy oraz jej wypowiedzenia, a także okoliczności skutkujące wygaśnięciem umowy o zaopatrzenie w wodę i odprowadzanie ścieków. Z art. 6 ust. 1 i ust. 3 pkt 3 i pkt 6 u.z.z.w. wynika, że intencją ustawodawcy było, aby to wola stron umowy decydowała o zakresie praw i obowiązków zarówno przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego, jak i odbiorców jego usług oraz o okresie obowiązywania umowy i odpowiedzialności stron za niedotrzymanie warunków umowy, w tym warunkach wypowiedzenia. Intencją ustawodawcy było więc pozostawienie stronom umowy o przyłączenie do sieci wodociągowej lub kanalizacyjnej swobody w ustalaniu treści tej umowy, z uwzględnieniem pozostałych zasad ustawy. Oznacza to więc, że kwestie dotyczące m.in. określenia szczegółowych obowiązków stron umowy, okresu obowiązywania umowy i odpowiedzialności stron za niedotrzymanie warunków umowy, w tym warunków jej wypowiedzenia i wygaśnięcia, 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 bez podstawy prawnej wpływa na zapisy tej umowy.

Po czwarte, usprawiedliwione są również zarzuty skargi dotyczące § 21 ust. 1 pkt 1-4 i pkt 2 pkt 1 i 2 regulaminu wprowadzającego minimalne wymogi wniosku o wydanie technicznych warunków przyłączenia odbiorcy do sieci wodno-kanalizacyjnej. Art. 19 ust. 5 pkt 4 u.z.z.w. nie obejmuje uprawnienia organu stanowiącego gminy do określenia w regulaminie rodzaju dokumentów, które należy dołączyć do wniosku o przyłączenie, jak i jego treści.

Po piąte, narusza prawo w sposób istotny również § 24 ust. 1-2 regulaminu, który określa sytuacje, w których przedsiębiorstwo wodno-kanalizacyjne ma prawo odmówić

przyłączenia nowego odbiorcy usług do sieci już istniejącej. Art. 19 ust. 5 pkt 4 u.z.z.w. uprawnia organ uchwałodawczy gminy do określenia w regulaminie warunków przyłączenia do sieci, nie zaś przyczyn odmowy przyłączenia do sieci. Ponadto w myśl art. 15 ust. 4 u.z.z.w. przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne jest zobowiązane przyłączyć do sieci nieruchomości osoby ubiegającej się o przyłączenie nieruchomości do sieci, jeżeli są spełnione warunki przyłączenia określone w regulaminie oraz istnieją techniczne możliwości świadczenia usług. Żaden więc z powyższych przepisów ustawy o zaopatrzeniu w wodę i odprowadzania ścieków, jak i inne jednostki redakcyjne tej ustawy, nie dają podstawy do unormowania w regulaminie przyczyn odmowy przyłączenia do sieci. Dlatego należy uznać, że § § 24 ust. 1-2 zaskarżonej uchwały przyjęty został z istotnym naruszeniem art. 19 ust. 5 pkt 4 u.z.z.w. polegającym na przekroczeniu delegacji ustawowej.

Po szóste, za istotnie naruszający prawo należy uznać również § 29 ust. 2 regulaminu zawierający wymóg formy pisemnej reklamacji. Art. 19 ust. 2 pkt 8 u.z.z.w. nie zawęża bowiem formy składanej reklamacji do formy pisemnej. Regulamin, dopuszczając wyłącznie formę pisemną reklamacji, w sposób istotny ogranicza odbiorcom prawo do składania zastrzeżeń co do świadczonych usług, a tym samym istotnie narusza art. 19 ust. 2 pkt 8 u.z.z.w.

Po siódme, należy podzielić zarzuty Prokuratora co do § 31 regulaminu, który przewiduje wykraczający poza upoważnienie ustawowe wymóg zawarcia umowy na dostawy wody na cele przeciwpożarowe pomiędzy gminą, przedsiębiorstwem a jednostkami straży pożarnej. Art. 19 ust. 5 pkt 9 u.z.z.w. daje wprowadzić podstawę do unormowania w regulaminie warunków dostarczania wody na cele przeciwpożarowe, jednak w ramach tej delegacji nie mieści się uprawnienie organu uchwałodawczego gminy do odesłania do umowy cywilnoprawnej jako podstawy regulującej warunki dostarczania wody na cele przeciwpożarowe. Rada nie mogła więc unormować uchwałą kwestii obowiązku zawarcia umowy pomiędzy przedsiębiorstwem i jednostką straży pożarnej. Taka regulacja może bowiem utrudnić, a w skrajnym przypadku uniemożliwić, prowadzenie akcji przeciwpożarowej przez jednostkę straży pożarnej, która nie miałaby zawartej stosownej umowy. Należy przyjąć, że w art. 19 ust. 5 pkt 9 u.z.z.w. chodzi wyłącznie o uregulowanie warunków faktycznych bądź technicznych dostarczenia wody na cele przeciwpożarowe, a nie warunków formalnych.

Po ósme, zasadnie zarzucił Prokurator, że w regulaminie bezpodstawnie określono, że do wniosku o wydanie warunków technicznych przyłączenia do sieci należy załączyć mapę sytuacyjną, określającą usytuowanie nieruchomości, względem istniejących sieci wodociągowej i kanalizacyjnej oraz innych obiektów i urządzeń uzbrojenia terenu. Zgodnie bowiem z art. 29a ust. 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane, budowa przyłącza wymaga sporządzenia planu sytuacyjnego na kopii aktualnej mapy zasadniczej lub mapy jednostkowej przyjętej do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego. Natomiast katalog przypadków, w których sporządza się dokumentację geodezyjną został określony w przepisach znajdujących się w hierarchii źródeł prawa wyżej niż akty prawa miejscowego (art. 1 pkt 1 i 4, art. 12, art. 27 ust. 1-3 ustawy z 17 maja 1989 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne (Dz. U. 2017, poz. 2101 j.t.), art. 43 ust. 1 i 3 P.b. § 12 ust. 1 pkt 3 i § 17 rozporządzenia Ministra Gospodarki Przestrzennej i Budownictwa z dnia 21 lutego 1995 r. w sprawie rodzaju i zakresu opracowań geodezyjnych obowiązujących w budownictwie Dz. U. Nr 25, poz. 133). Stany faktyczne wymagające sporządzenia dokumentacji geodezyjnej uregulowane zostały na poziomie ustaw i rozporządzeń, zatem nie może być ona normowana aktem prawa miejscowego.

Po dziewiąte, należy podzielić ocenę Prokuratora, że § 7 ust. 2 regulaminu stanowi nieuprawnioną modyfikację art. 6 ust. 2 i 4 u.z.z.w., uzależniając zawarcie umowy o zaopatrzenie w wodę i/lub odprowadzenie ścieków od uprawdopodobnienia przez przyszłego odbiorcę faktu korzystania z przyłączonej nieruchomości o nieuregulowanym stanie prawnym. Z treści art. 6 ust. 2 u.z.z.w. wynika bowiem, że warunkiem zawarcia umowy jest wyłącznie istnienie fizycznego przyłączenia do sieci oraz złożenie pisemnego wniosku o zawarcie umowy. Z kolei ust. 4 tego przepisu wskazuje, że umowa

o zaopatrzenie wody lub odprowadzanie ścieków może być zawarta z osobą, która posiada tytuł prawny do korzystania z nieruchomości, albo z osobą, która nie posiada takiego tytułu, a korzysta z nieruchomości, do której ma być dostarczana woda lub z której mają być odprowadzane ścieki. Powyższe oznacza, że w świetle wskazanego przepisu brak jest jakichkolwiek podstaw do różnicowania 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. Skoro 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 (art. 6 ust. 4 u.z.z.w.), to również osoba ubiegająca się o przyłączenie nie musi legitymować się przedsiębiorstwu tytułem prawnym do nieruchomości. Wystarczające jest w tym zakresie oświadczenie wnioskodawcy.

Po dziesiąte, Sąd podziela również zarzuty odnoszące się do regulacji zawartej § 25 ust. 1 regulaminu, która przewiduje możliwość zawarcia umowy o wspólną realizację inwestycji w przypadku, gdy z wieloletnich planów rozwoju i modernizacji urządzeń wodociągowych i kanalizacyjnych nie wynika planowa budowa takich urządzeń. Art. 15 ust. 2 u.z.z.w. przewiduje wyłącznie obowiązek budowy na koszt odbiorcy przyłączy do sieci oraz studni wodomierzowej, pomieszczenia przewidzianego do lokalizacji wodomierza głównego i urządzenia pomiarowego, zaś w art. 15 ust. 1 u.z.z.w. statuuje obowiązek przedsiębiorstwa zapewnienia budowy i rozbudowy urządzeń wodociągowych i urządzeń kanalizacyjnych, ustalonych przez gminę w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy oraz miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego. Brak jest zatem podstaw do określenia możliwości zawarcia umowy o wspólną realizację inwestycji pomiędzy osobą ubiegającą się o przyłączenie a gminą.

Po jedenaste, poza delegację ustawową wykracza też § 12, w którym przyjęto, że po rozwiązaniu umowy przedsiębiorstwo dokonuje zamknięcia przyłącza wodociągowego i/lub kanalizacyjnego oraz demontuje wodomierz główny. Przepis ten nie dotyczy w ogóle warunków i trybu zawierania umów, ale określa skutki zaprzestania umowy, do czego Rada nie została uprawniona.

Po dwunaste, słuszne są także wnioski Prokuratora wobec niedopuszczalności treści § 34 regulaminu, który daje pierwszeństwo zapisom regulaminu nad przepisami ustawy. W § 34 regulaminu ustalono, że w sprawach nie objętych regulaminem obowiązują przepisy prawa, a w szczególności przepisy ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków wraz z przepisami wykonawczymi wydanymi na jej podstawie. Podkreślić należy, że akt prawa miejscowego nie może być podstawą obowiązywania i stosowania aktów prawnych wyższego rzędu, narusza to konstytucyjną hierarchię systemu źródeł prawa powszechnie obowiązującego. Zgodnie bowiem z art. 87 Konstytucji RP, źródłami powszechnie obowiązującego prawa Rzeczypospolitej Polskiej są: Konstytucja, ustawy, ratyfikowane umowy międzynarodowe oraz rozporządzenia (ust. 1), natomiast źródłami powszechnie obowiązującego prawa Rzeczypospolitej Polskiej są na obszarze działania organów, które je ustanowiły także akty prawa miejscowego (ust. 2). Powyższe sformułowanie może zaś sugerować, że pierwszeństwo w stosowaniu ma regulamin, a w kwestiach w nim nieuregulowanych zastosowanie mają inne przepisy prawa, w tym ustawa.

Mając powyższe na uwadze, z uwagi na zakres dostrzeżonych nieprawidłowości, stwierdzenie nieważności zaskarżonej uchwały w całości było w pełni uzasadnione i Sąd na podstawie art. 147 § 1 p.p.s.a. orzekł jak w sentencji wyroku.

Na oryginale właściwe podpisy; za zgodność z oryginałem.