



WOJEWODA
WARMIŃSKO - MAZURSKI

Olsztyn, dnia 21 grudnia 2016 r.

PN.4131. 444.2016



Rozstrzygnięcie nadzorcze

Na podstawie art. 91 ust 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2016 r., poz. 446 z późn.zm.), stwierdzam nieważność załącznika do uchwały nr XXIX/235/2016 Rady Gminy Ława z dnia 25 listopada 2016 r. w sprawie uchwalenia Regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków, obowiązującego na terenie Gminy Ława, w zakresie:

- § 1 załącznika do uchwały
- § 3 załącznika do uchwały
- § 6 zdanie 3 i zdanie 4 załącznika do uchwały
- § 8 załącznika do uchwały
- § 10 pkt 2), 3) i pkt 7) załącznika do uchwały
- § 12 załącznika do uchwały
- § 13 załącznika do uchwały
- § 15 załącznika do uchwały
- § 16 załącznika do uchwały
- § 29 załącznika do uchwały
- § 30 pkt 2 załącznika do uchwały
- § 31 załącznika do uchwały
- § 32 załącznika do uchwały
- § 33 pkt 6) zdanie drugie załącznika do uchwały

Uzasadnienie

Uchwałą wskazana na wstępie, która wpłynęła do tutejszego organu w dniu 28 listopada br., Rada Gminy Ława, powołując jako podstawę art. 18 ust. 2 pkt 15) i art. 40 ust. 1, art. 7 ust. 1 pkt 3) ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 19 ust. 1 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (Dz.U. z 2015 r., poz. 139 z późn. zm), uchwaliła Regulamin dostarczania wody i odprowadzania ścieków, w formie załącznika do uchwały.

Na wstępie należy podkreślić, iż materialną podstawę do podjęcia badanej uchwały, stanowi przepis art. 19 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków, zgodnie z którym, rada gminy, po dokonaniu analizy projektów regulaminów dostarczania wody i odprowadzania ścieków opracowanych przez przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjne, uchwala regulamin dostarczania wody i odprowadzania ścieków, zwany dalej „regulaminem”. Regulamin jest aktem prawa miejscowego.

Zgodnie z art. 19 ust 2 ustawy, 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 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.

Zgodnie z judykaturą (m.in. WSA w Łodzi w wyroku z dnia 6 lipca 2016 r., sygn.: II SA/Łd 379/16 oraz z dnia 5 listopada 2015 r., sygn.: II SA/Łd 751/15), regulacja określona w art. 19 ust. 2 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków, ma charakter wyczerpujący, co oznacza, że treść uchwalanego regulaminu musi bezwzględnie odpowiadać zakresowi delegacji ustawowej, a wszelkie odstępstwa od katalogu sformułowanego w przepisie, przesądzają o naruszeniu przepisu upoważniającego oraz konstytucyjnej zasady praworządności w zakresie legalności aktu prawa miejscowego. Stanowi to istotne naruszenie prawa, którego skutkiem jest stwierdzenie jego nieważności w całości bądź w części.

W regulaminie, mogą znaleźć się tylko takie postanowienia, których przedmiot mieści się w zakresie wyznaczonym w art. 19 ust. 2 ustawy.

Mając na uwadze powyższe, stwierdzić należy, że poza delegacją ustawową pozostają przepisy § 1 załącznika do uchwały (Rozdział 1, Postanowienia ogólne), w których Rada zdefiniowała terminy prawne, w tym, w sposób odmienny, aniżeli wynikający z regulacji ustawowej art. 2 pkt 3), pkt 4), pkt 7), pkt 19), pkt 20), pkt 21) ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków.

Ponad powyższe, w treści § 3 załącznika do uchwały, Rada postanowiła, iż osoby reprezentujące przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne mają prawo:

- 1) Kontrolować za okazaniem legitymacji służbowej i pisemnego upoważnienia wydanego przez kierującego przedsiębiorstwem stan techniczny przyłącza w czasie eksploatacji w tym prawo wstępu do pomieszczenia w celu: zainstalowania lub demontażu wodomierza głównego, przeprowadzenia kontroli urządzenia pomiarowego wodomierza głównego lub wodomierzy zainstalowanych przy punktach czerpalnych i dokonania odczytu ich wskazań oraz dokonania badań i pomiarów przeprowadzenia przeglądów i napraw urządzeń posiadanych przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne, sprawdzenia ilości i jakości ścieków wprowadzanych do sieci, odcięcia przyłącza wodociągowego lub przyłącza kanalizacyjnego, jeżeli tak stanowi zawarta umowa,
- 2) Domagać się od Odbiorcy usług dokumentów legalizacji zainstalowanych przez niego wodomierzy mierzących ilość wody bezpowrotnie zużytej,
- 3) Obciążyć Odbiorcę usług kosztami wykonania przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne kontroli i analiz, jeżeli zostanie stwierdzona nieprawidłowa eksploatacja instalacji kanalizacyjnej lub urządzeń przesyłowych, a także gdy ścieki odprowadzane do sieci kanalizacyjnej przekraczają parametry określone w umowie,

- 4) Nakazać zastosowanie niezbędnych urządzeń podczyszczających, ewentualnie określić odrębne warunki odbioru ścieków jak również może dokonać natychmiastowego zamknięcia przyłącza, w przypadku stwierdzenia przekroczenia dopuszczalnych norm wskaźników zanieczyszczeń zamieszczonych w umowie,
- 5) Wejść na teren posesji w celu usunięcia awarii przyłącza lub sieci,
- 6) Obciążyć Odbiorcę usług kosztami usunięcia awarii na przyłączy w przypadku, jeśli nie podejmuje się on jej usunięcia w ustalonym terminie,
- 7) Obciążyć Odbiorcę usług kosztami usunięcia awarii sieci i obiektów, jeśli zostanie wykazane, że był on jej sprawcą, odciąć dostawę wody lub zamknąć przyłącze kanalizacyjne w przypadkach i na warunkach określonych w ustawie, wznowienie świadczenia usług może nastąpić, jeśli usunięte zostaną przyczyny zaprzestania świadczenia usług i pokryte zostaną koszty odcięcia i przywrócenia możliwości świadczenia usług,
- 8) W przypadku odcięcia przez przedsiębiorstwo wodociągowo - kanalizacyjne dostaw wody, jest ono zobowiązane do równoczesnego udostępnienia zastępczego punktu poboru wody i poinformowania o możliwościach korzystania z tego punktu.

Cytowany przepis § 3 pkt 1), stanowi powtórzenie i modyfikację art. 7 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków.

Wprowadzone w przepisach § 3 pkt 3), pkt 6) i pkt 7) oraz § 33 pkt 6 zdanie drugie Regulaminu, możliwości obciążenia odbiorcy kosztami wykonanych badań, kontroli i analiz jakości ścieków oraz obciążenia kosztami usunięcia awarii, mogą stanowić jedynie regulację umowną.

W ocenie organu nadzoru brak jest podstaw, w przepisach ustawy oraz przepisach wykonawczych, do nadania powyższych uprawnień przedsiębiorstwu w drodze aktu prawa miejscowego.

Określone w treści § 3 pkt 4) Regulaminu, uprawnienia do nakazania stosowania urządzeń podczyszczających, określenia odrębnych warunków odbioru ścieków oraz możliwość natychmiastowego zamknięcia przyłącza, nie znajdują oparcia w obowiązujących przepisach prawa i naruszają przepis art. 8 ustawy, który określa katalog przypadków, pozwalających na odcięcie dostaw wody lub zamknięcie przyłączy kanalizacyjnych. Analogiczne naruszenie dotyczy przepisu § 3 pkt 7) Regulaminu, regulującego przypadki odcięcia dostaw wody i zamknięcia przyłącza.

Wprowadzone w treści § 3 pkt 5) Regulaminu, uprawnienie wejścia na teren posesji w celu usunięcia awarii przyłącza lub sieci, narusza i modyfikuje przepis art. 7 ustawy. Rada gminy nie jest uprawniona do regulowania w uchwalanym Regulaminie, przypadków, w których reprezentant przedsiębiorstwa, będzie uprawniony do wstępu na teren prywatnej nieruchomości.

Sytuacje te zostały wyraźnie wskazane w art. 7 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków.

Przepis § 3 pkt 8) Regulaminu, stanowi powtórzenie i modyfikację art. 8 ust. 2 ustawy.

Wskazać należy, iż zgodnie z art. 6 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków, dostarczanie wody lub odprowadzanie ścieków odbywa się na podstawie pisemnej umowy o zaopatrzenie w wodę lub odprowadzanie ścieków zawartej między przedsiębiorstwem wodociągowo-kanalizacyjnym a odbiorcą usług. Zgodnie z art. 6 ust. 3 pkt 3) – pkt 4) ustawy, umowa o zaopatrzenie w wodę lub umowa o odprowadzanie ścieków, określa w szczególności prawa i obowiązki stron umowy, warunki usuwania awarii przyłączy wodociągowych lub przyłączy kanalizacyjnych będących w posiadaniu odbiorcy usług oraz procedury i warunki kontroli urządzeń wodociągowych i urządzeń kanalizacyjnych.

Regulacje zawarte w § 3 badanego Regulaminu, stanowią materię, która wedle woli ustawodawcy, winna być uregulowana w drodze umowy, nie na podstawie aktu prawa miejscowego.

Analogicznie, w ocenie organu nadzoru, zakwestionować należy postanowienie § 6 zdanie 3 i zdanie 4 Regulaminu, w którym Rada Gminy Iława ustaliła zasady ponoszenia kosztów badań ścieków.

Także obowiązki odbiorcy, określone w katalogu § 10 Regulaminu, w pkt 2), 3) i pkt 7), winny być ocenione jako szczegółowe prawa i obowiązki stron, podlegające regulacji na podstawie i w ramach zawieranej umowy.

W przepisie § 8 załącznika do uchwały, Rada Gminy Iława określiła przypadki, w których przedsiębiorstwo wodociągowo – kanalizacyjne, może odmówić przyłączenia do istniejącej sieci, osobie ubiegającej się o przyłączenie.

Regulacja regulaminowa narusza i modyfikuje przepis art. 15 ust. 4 ustawy, zgodnie z którym 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 oraz istnieją techniczne możliwości świadczenia usług.

W ocenie organu nadzoru, wadliwa jest regulacja Rozdziału IV Regulaminu. Przede wszystkim, wskazać należy, że na podstawie delegacji ustawowej, rada gminy winna określić szczegółowe warunki i tryb zawierania umów. Kwestie rozwiązywania zawartych umów, stosownie do treści art. 6 ust. 3 ustawy, podlegają regulacji umownej. W tym zakresie, zakwestionować trzeba przepisy § 15 oraz § 16 pkt 3 Regulaminu.

Ponadto, przepisy § 12 (obowiązek zawarcia umowy i krąg podmiotów, z którymi może zostać zawarta umowa), § 13 (elementy umowy) i § 16 pkt 1 (rozszerzenie kręgu osób, z którymi może zostać zawarta umowa) i pkt 2 (obowiązek informowania o zasadach rozliczeń) badanego Regulaminu, stanowią powtórzenia i modyfikacje przepisów art. 6 ust. 2, art. 6 ust. 4 i ust. 6, art. 6 ust. 3 oraz art. 6 ust. 6 i ust. 6a ustawy.

Zawarty w Regulaminie przepis § 29, ponownie regulujący kwestie możliwości odcięcia dostaw wody lub zamknięcia przyłącza kanalizacyjnego oraz przewidujący uprawnienie przedsiębiorstwa do rozwiązania bez wypowiedzenia umowy o zaopatrzenie w wodę lub o odprowadzanie ścieków, narusza art. 8 oraz art. 6 ust. 3 pkt 6) ustawy.

Przepis § 30 ust. 2 (przewidujący prawo przedsiębiorstwa do rozwiązania umowy bez wypowiedzenia) oraz § 31 i § 33 Regulaminu, wykraczają poza delegację ustawową.

Mając na uwadze powyższe, rozstrzygnięto jak w sentencji.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie za pośrednictwem Wojewody Warmińsko – Mazurskiego, w terminie 30 dni licząc od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

Otrzymują :

- Przewodniczący Rady Gminy Iława
- Wójt Gminy Iława


WOJEWODA
WARMIŃSKO-MAZURSKI
Artur Chojecki