



WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI  
NR NK-N.4131.159.7.2014.MW

12.05.2014

Nr. 10662 ..... ilość załączników.....  
podpis..... Rakowski.....

Wrocław, 7 maja 2014 r.

## ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r. poz. 594 ze zm.)

### stwierdzam nieważność

uchwały Rady Miejskiej Ząbkowic Śląskich z dnia 27 marca 2014 r. nr **LIV/19/2014** w sprawie uchwalenia Regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków na terenie gminy Ząbkowice Śląskie.

### Uzasadnienie

Na sesji w dniu 27 marca 2014 r. Rada Miejska Ząbkowic Śląskich podjęła uchwałę nr LIV/19/2014 w sprawie uchwalenia Regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków na terenie gminy Ząbkowice Śląskie, zwaną dalej „uchwałą”.

Uchwała ta wpłynęła do Wojewody Dolnośląskiego w dniu 7 kwietnia 2014 r.

W toku badania legalności uchwały organ nadzoru stwierdził jej podjęcie z istotnym naruszeniem art. 19 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 7 czerwca 1991 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (t.j.: Dz. U. z 2006 r. poz. 123 nr 858 ze zm.), zwanej dalej „ustawą”. Ponadto organ nadzoru stwierdził podjęcie:

- § 4 uchwały z istotnym naruszeniem art. 12 ust. 5 ustawy;
- § 9 uchwały z istotnym naruszeniem art. 27 ust. 5 ustawy oraz § 16 ust. 6 rozporządzenia 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 2006 r. nr 127 poz. 886);
- § 19 uchwały z istotnym naruszeniem art. 5 ust. 2 i art. 15 ust. 2 w związku z art. 2 pkt 5 i pkt 6 ustawy;
- § 26 pkt 3 uchwały z istotnym naruszeniem art. 6 ust. 3 pkt 3 ustawy.

Jak stanowi art. 19 ust. 2 ustawy regulamin dostarczania wody i odprowadzania ścieków (zwany dalej „regulaminem”) 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.

Przytoczony przepis stanowi szczególną delegację ustawową do podjęcia uchwały, ustanawiającej regulamin dostarczania wody i odprowadzania ścieków. Zgodnie z dyspozycją art. 19 ust. 2 ustawy regulamin powinien określać prawa i obowiązki przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego oraz odbiorców usług, a poprzez użycie zwrotu „w tym” ustawodawca zobowiązał prawodawcę lokalnego do uregulowania w niej wszystkich wymienionych zagadnień. Tymczasem Rada Miejska Ząbkowice Śląskich wbrew wskazaniu wynikającemu z art. 19 ust. 2 pkt 1 ustawy nie określiła minimalnego poziomu usług świadczonych przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne w zakresie dostarczania wody i odprowadzania ścieków. W § 3 uchwały stwierdza się, że woda przeznaczona do spożycia przez ludzi winna odpowiadać jakościowo wymogom określonym w przepisach wykonawczych do ustawy. Podobne odesłanie zawarto w stosunku do dopuszczalnych stężeń zanieczyszczeń ścieków komunalnych oraz warunków ich wprowadzania do urządzeń kanalizacyjnych. Za określenie minimalnego poziomu usług świadczonych przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne w zakresie dostarczania wody i odprowadzania ścieków nie można jednak uznać odesłania do przepisów szczegółowych. Ponieważ zawarte są one w aktach wyższego rzędu o charakterze powszechnie obowiązującym (rozporządzeniach), wiążą przedsiębiorstwa jak i ich usługobiorców bezpośrednio, niezależnie od wyrażonej w tym zakresie woli Rady Miejskiej. Obowiązek określenia w regulaminie minimalnego poziomu usług, świadczonych przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne w zakresie dostarczania wody i odprowadzania ścieków, powinien być zatem realizowany poprzez wskazanie oczekiwanego poziomu usług, z uwzględnieniem warunków lokalnych i oczywiście obowiązujących w tym zakresie przepisów. Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu w odniesieniu do podobnego zapisu uchwały w wyroku z dnia 13 marca 2014 r. II SA/Wr 863/13 (dostępny w Centralnej Bazie Orzeczeń Sądów Administracyjnych) stwierdził, że celem omawianej delegacji ustawowej jest - zdaniem sądu - nałożenie regulaminem na przedsiębiorstwo w miarę czytelnych i konkretnych zasad, dotyczących poziomu świadczonych na rzecz mieszkańców gminy usług w zakresie dostarczania wody i odbioru ścieków. Inaczej mówiąc, precyzyjne określenie minimalnego poziomu świadczonych przez przedsiębiorstwo usług, daje mieszkańcom gminy wskazówkę jakiego co najmniej poziomu usług mogą spodziewać się po dostarczającym wskazanych świadczeń, w zakresie objętym regulaminem, przedsiębiorstwie. Rada gminy w treści regulaminu daje przedsiębiorstwu wodno-kanalizacyjnemu wiążącą wytyczną, której to przedsiębiorstwo ma obowiązek przestrzegać i zawierając umowy cywilnoprawne z odbiorcami usług musi do niej się dostosować. Inaczej mówiąc, organ uchwałodawczy gminy ma normatywny obowiązek w uchwale w sprawie przyjęcia regulaminu, w sposób w miarę dokładny określić minimalny poziom usług świadczonych przez przedsiębiorstwo wodociągowo - kanalizacyjne w zakresie dostarczania wody i odprowadzania ścieków. Dalej zauważa Sąd, że niewyczerpanie zakresu podstawowego skutkuje ułomnością regulaminu, stanowiącą istotne naruszenie prawa.

Powyższe uzasadnia stwierdzenie nieważności badanej uchwały w całości.

Organ nadzoru zwraca ponadto uwagę na pozostałe uchybienia.

W § 4 uchwały nałożono na przedsiębiorstwo obowiązek regularnego informowania odbiorców o jakości wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi. Tymczasem obowiązek taki, zgodnie z art. 12 ust. 5 ustawy, obciąża wójta (burmistrza, prezydenta miasta), z czym korespondują postanowienia rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 29 marca 2007 r. w sprawie jakości wody



przeznaczonej do spożycia przez ludzi (Dz. U. z 2007 r. Nr 61 poz. 417 ze zm.), wydanego na podstawie art. 13 ustawy, określającego sposób informowania konsumentów o jakości wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi. Stwierdza się w nim bowiem, że konsumenci uzyskują informacje o jakości wody zgodnie z przepisami o dostępie do informacji publicznej (§ 20 ust. 1). Kwestionowane postanowienie uchwały modyfikuje regulację ustawową, czyniąc podmiot zewnętrzny (przedsiębiorstwo) odpowiedzialnym za dopełnienie obowiązków informacyjnych względem mieszkańców.

W § 9 uchwały stwierdza się, że w przypadku poboru wody z ujęć własnych odbiorcy, ilość ścieków wprowadzonych do urządzeń przedsiębiorstwa ustala się na podstawie wskazań wodomierza zainstalowanego na tych ujęciach lub urządzenia pomiarowego ścieków. Z przepisu tego wynika zatem pośrednio obowiązek zainstalowania dodatkowego urządzenia pomiarowego (wodomierza na ujęciach własnych wody lub urządzenia pomiarowego ścieków) w celu dokonania rozliczeń za odprowadzone ścieki przez tych usługobiorców, którzy dysponują własnymi ujęciami wody. Zgodnie z ustawą zasadą jest ustalanie ilości odprowadzonych ścieków na podstawie wskazań urządzeń pomiarowych (art. 27 ust. 4 ustawy), jednak w razie braku urządzeń pomiarowych ilość odprowadzonych ścieków ustala się na podstawie umowy o odprowadzanie ścieków, jako równą ilości wody pobranej lub określonej w umowie (art. 27 ust. 5 ustawy). Z kolei w § 16 ust. 6 rozporządzenia 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 2006 r. nr 127 poz. 886) stwierdza się, że jeżeli przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne świadczy wyłącznie usługę odprowadzania ścieków oraz brak jest urządzenia pomiarowego, ilość ścieków ustala się zgodnie z przepisami dotyczącymi przeciętnych norm zużycia wody, a w przypadku braku odniesienia w tych normach - jako równą ilości ścieków określonej w umowie. Tym samym jedynie postanowienia umowne mogą być podstawą ustalenia ilości odprowadzonych ścieków i dokonywania rozliczeń z tego tytułu. Postanowienie zawarte w § 9 uchwały musi zostać uznane za istotne naruszenie wskazanych wyżej regulacji, dopuszczających wybór usługobiorcy w kwestii zamontowania dodatkowych urządzeń pomiarowych. Dodatkowo warto zwrócić uwagę, że konieczność określenia w regulaminie sposobu rozliczeń odnosi się do cen i stawek opłat, ustalonych w taryfach, co zdaniem organu nadzoru potwierdza, że zagadnienie ustalenia ilości dostarczonej wody lub odprowadzonych ścieków nie należy do kompetencji organu stanowiącego gminy.

W § 19 uchwały określono miejsce wydania dostawy wody (ust. 1), wprowadzono także regulację dotyczącą miejsca rozdziału sieci kanalizacyjnej obejmującej przyłączy stanowiące własność odbiorcy oraz rozdziału odpowiedzialności (ust. 3 i ust. 4). Zdaniem organu nadzoru z art. 5 ust. 2 ustawy wynika jednak, że o rozdziale odpowiedzialności za działanie instalacji i przyłączy strony rozstrzygają w umowie. Stwierdza się w nim bowiem, że 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 kolei zgodnie z art. 15 ust. 2 ustawy 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. Dodatkowo art. 2 pkt 5 i 6 ustawy wyjaśnia pojęcia przyłącza kanalizacyjnego (jako odcinka przewodu łączącego wewnętrzną instalację kanalizacyjną w nieruchomości odbiorcy usług z siecią kanalizacyjną, za pierwszą studzienką, licząc od strony budynku, a w przypadku jej braku do granicy nieruchomości gruntowej) oraz przyłącza wodociągowego (jako odcinka przewodu łączącego sieć wodociągową z wewnętrzną instalacją wodociągową w nieruchomości odbiorcy usług wraz z zaworem za wodomierzem głównym). Powyższe regulacje stanowią podstawę rozstrzygnięcia o odpowiedzialności za działanie instalacji i przyłączy w sytuacji, gdy w umowie nie zastrzeżono inaczej. Brak zatem podstaw do regulowania tego zagadnienia w drodze aktu prawa miejscowego. Rozstrzygnięcia co do własności urządzeń wodociągowych i kanalizacyjnych jak i wykonania usług dostarczenia wody będą natomiast musiały być dokonywane w oparciu o przepisy prawa cywilnego i ewentualne zobowiązania umowne.

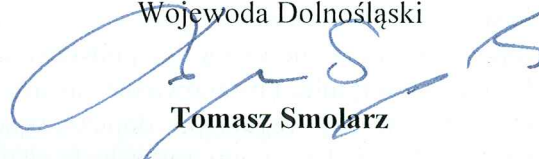


W § 26 pkt 3 uchwały zobowiązano odbiorcę do niezwłocznego powiadamiania przedsiębiorstwa o zmianach własnościowych nieruchomości lub zmianach użytkownika lokalu. Zgodnie z art. 6 ust. 3 ustawy, umowa na dostarczanie wody i odprowadzanie ścieków zawiera w szczególności postanowienia dotyczące ilości i jakości świadczonych usług wodociągowych lub kanalizacyjnych oraz warunków ich świadczenia (pkt 1), praw i obowiązków stron umowy (pkt 3) czy też okresu obowiązywania umowy oraz odpowiedzialności stron za niedotrzymanie warunków umowy, w tym warunków wypowiedzenia (pkt 6). W świetle powyższego należy stwierdzić, że Radzie Miejskiej nie przysługuje kompetencja do ustanowienia obowiązku informowania o zmianach właścicielskich. Zagadnienie to należy traktować jako warunek świadczenia usług wodociągowych lub kanalizacyjnych, a zatem powinien zostać uwzględniony w warunkach umowy dotyczących jej wypowiedzenia. Taki pogląd podzielił także Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu we wskazanym wyżej wyroku z dnia 13 marca 2014 r.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu za pośrednictwem organu nadzoru – Wojewody Dolnośląskiego, w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

Zgodnie z art. 92 ustawy o samorządzie gminnym stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu gminy wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Wojewoda Dolnośląski



**Tomasz Smolarz**