



WOJEWODA MAZOWIECKI

Warszawa, dnia 2 lipca 2012 r.

LEX.-I.4131.90.2012.BB

***Rada Miasta Otwock
ul. Armii Krajowej 5
05-400 Otwock***

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591, z 2002 r. Nr 23, poz. 220, Nr 62, poz. 558, Nr 113, poz. 984, Nr 153, poz. 1271 i Nr 214, poz. 1806, z 2003 r. Nr 80, poz. 717 i Nr 162, poz. 1568, z 2004 r. Nr 102, poz. 1055 i Nr 116, poz. 1203, z 2005r. Nr 172, poz. 1441 i Nr 175, poz. 1457, z 2006r. Nr 17, poz. 128 i Nr 181, poz. 1337, z 2007r. Nr 48, poz. 327, Nr 138, poz. 974 i Nr 173, poz. 1218; z 2008r. Nr 180, poz. 1111 i Nr 223, poz. 1458, z 2009 r. Nr 52, poz. 420; Nr 157, poz. 124, z 2010 r. Nr 28, poz. 142, Nr 28, poz. 146, Nr 106, poz. 675, Nr 40, poz. 230, z 2011 r. Nr 21, poz. 113, Nr 117, poz. 679 i Nr 134, poz. 777, Nr 149, poz. 887 i Nr 217, poz. 1281 oraz z 2012 r. poz. 567)

stwierdzam nieważność

§ 5 ust. 3, § 6 ust. 4, § 27 i § 28 załącznika do uchwały Nr XX/229/12 Rady Miasta Otwock z dnia 31 maja 2012 r. w sprawie uchwalenia Regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 31 maja 2012 r. Rada Miasta Otwock podjęła, na podstawie art. 7 ust. 1 pkt 3 i art. 18 ust 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 19 w związku z art. 3 ust. 2 pkt 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 z późn. zm.), uchwałę Nr XX/229/12 w sprawie uchwalenia Regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków.

W toku przeprowadzonego postępowania nadzorczego, organ nadzoru stwierdził, że § 5 ust. 3, § 6 ust. 4, § 27 i § 28 załącznika do ww. uchwały są niezgodne z prawem.

Niewątpliwie jest w sprawie, że przywołany w podstawie prawnej skarżonej uchwały przepis art. 19 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzeniu ścieków, przyznaje radzie gminy kompetencje do uchwalenia regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków. W myśl tego przepisu rada gminy, po dokonaniu analizy projektów

regulaminów dostarczania wody i odprowadzania ścieków opracowanych przez przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjne, uchwała regulamin dostarczania wody i odprowadzania ścieków, zwany dalej "regulaminem". Regulamin jest aktem prawa miejscowego. W ustępie 2 przytoczonego przepisu określono, jakie elementy winien zawierać wspomniany regulamin. Jak wynika z treści tego przepisu 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.

Przyznana radzie gminy kompetencja nie oznacza dowolności w zakresie ustalenia regulaminu dostarczenia wody i odprowadzenia ścieków. Podejmując bowiem akty 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.

W ocenie organu nadzoru ustalenia § 5 ust. 3, § 6 ust. 4, § 27 i § 28 załącznika do ww. uchwały regulujące odpowiednio: przesłanki wypowiedzenia umowy, przesłanki odstąpienia od umowy, obowiązki odbiorcy usług w zakresie zapewnienia niezawodnego działania wodomierzy i usuwania awarii, a także obowiązki odbiorcy usług w zakresie sposobu użytkowania instalacji, stanowią niedozwoloną ingerencję lokalnego prawodawcy w tą sferę, w zakresie której ustawodawca zagwarantował stronom umowy o świadczenie usług wodno-kanalizacyjnych swobodę formułowania ustaleń umownych.

Przechodząc do analizy § 5 ust. 3 Regulaminu należy wskazać, że regulamin powinien określać szczegółowe warunki i tryb zawierania umów z odbiorcami usług (art. 19 ust. 2 pkt 2 ustawy). Zgodnie natomiast z art. 6 ust. 3 pkt 6 ustawy umowa o zaopatrzenie w wodę lub odprowadzanie ścieków zawiera postanowienia dotyczące okresu obowiązywania umowy oraz odpowiedzialności stron za niedotrzymanie warunków umowy, w tym warunków wypowiedzenia (vide wyrok WSA w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 17 listopada 2009 r. sygn. akt II SA/Go 754/09). W konsekwencji należy zatem stwierdzić, że w tym przypadku Rada przekroczyła swoje uprawnienia wprowadzając ustalenia w regulacjach przekazanych z mocy ustawy do regulacji umownej.

Z kolei przepisem § 6 ust. 4 Regulaminu Rada Gminy, działając bez upoważnienia ustawowego, wprowadziła jako dopuszczalny skutek zaistnienia przesłanek z art. 8 ust. 1 ustawy, odstąpienie od umowy o świadczenie usług. Art. 8 ustawy ze spełnieniem przesłanek z ust. 1 wiąże jedynie skutek w postaci prawa odcięcia dostaw wody lub zamknięcia przyłącza kanalizacyjnego przez przedsiębiorstwo (i to po wypełnieniu obowiązków informacyjnych, wskazanych w ust. 3).

Nadto ustalenia § 27 i 28 Regulaminu naruszają art. 7 pkt 6 oraz art. 6 ust. 3 pkt 3a ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków. Zgodnie z art. 6 ust. 1 ustawy 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. Stosownie do art. 6 ust. 3 pkt 3a ustawy umowa zawiera postanowienia dotyczące warunków usuwania awarii przyłączy wodociągowych lub przyłączy kanalizacyjnych będących w posiadaniu odbiorcy usług. Należy dodać, że w związku z powyższym przepisem pozostaje przepis art. 7 ust. 6 ustawy który stanowi, że osoby reprezentujące przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne, po okazaniu legitymacji służbowej i pisemnego upoważnienia, mają prawo wstępu na teren nieruchomości lub do obiektu budowlanego należących do osób w celu usunięcia awarii przyłącza wodociągowego lub przyłącza kanalizacyjnego, jeżeli umowa, o której mowa w art. 6 ust. 1 ustawy, tak stanowi.

W ocenie organu nadzoru w świetle powyższych przepisów ustawy nie winno budzić wątpliwości, że celem ustawodawcy było umowne uregulowane kwestii związanej z usuwaniem awarii przyłącza wodociągowego lub kanalizacyjnego posiadanego przez odbiorcę usług.

Ponadto zobowiązanie odbiorcy usług do określonego zachowania (§ 27 i 28 Regulaminu) jak np.: zapewnienie niezawodnego działania wodomierzy i urządzeń pomiarowych, oraz instalacji i przyłączy, użytkowanie instalacji wodociągowej w sposób eliminujący możliwość wystąpienia awarii, użytkowanie instalacji kanalizacyjnej w sposób nie powodujący zakłóceń, informowanie o własnych ujęciach wody, stanowi przekroczenie upoważnienia zawartego w art. 19 ust. 2 ustawy, jak również wkracza w zakres regulacji cywilno-prawnych, które obejmować powinna umowa o zaopatrzenie w wodę lub odprowadzanie ścieków, zawarta pomiędzy przedsiębiorstwem wodociągowo-kanalizacyjnym a odbiorcą usług zgodnie z art. 6 ust. 3 pkt 3 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków. W ocenie organu nadzoru, nie ma wątpliwości, że to odbiorca odpowiada za sprawne działanie urządzeń będących w jego posiadaniu. Niemniej jednak zgodnie z art., 6 ust. 3 pkt. 3a ustawy obowiązki te może przejąć przedsiębiorstwo w drodze stosownych postanowień umownych.

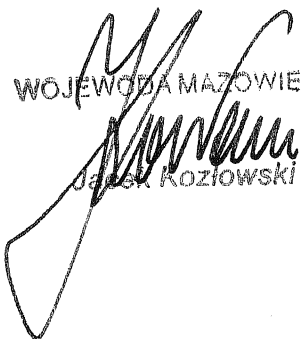
Zwrócić należy uwagę, że istniejące orzecznictwo sądów administracyjnych nie jest jednolite w zakresie materii, która podlegać ma regulacji w regulaminie czy w umowie zawartej pomiędzy przedsiębiorcą wodociągowo-kanalizacyjnym a odbiorcą usług. Co prawda przez użycie w art. 19 ust 2 ustawy sformułowania „ w tym” ustawodawca dopuścił wprowadzenie do regulaminu także zapisów spoza katalogu spraw wymienionych w tym przepisie, jednak ograniczenie swobody zawierania umów musi wyraźnie wynikać z przepisu ustawy. W tym kontekście wymaga podkreślenia, że narusza prawo również taki

akt prawa miejscowego, który wykracza poza delegację ustawową i który zawiera postanowienia w kwestiach ustawowo przekazanych do regulacji umownej (wyrok NSA z 9 stycznia 2007 r., II OSK 1663/06, wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 15 marca 2007 r., II SA/Wr 745/06).

W świetle powyższego – w ocenie organu nadzoru – wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego w części dotyczącej § 5 ust. 3, § 6 ust. 4, § 27 i § 28 załącznika do uchwały Nr XX/229/12 jest w pełni uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze Miastu przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie w terminie 30 dni od daty doręczenia, wnoszona za pośrednictwem organu, który skarżone orzeczenie wydał.

Informuję, iż rozstrzygnięcie nadzorcze wstrzymuje wykonanie uchwały, w części objętej rozstrzygnięciem, z mocy prawa z dniem jego doręczenia .

WOJEWODA MAZOWIECKI

Jacek Kozłowski