



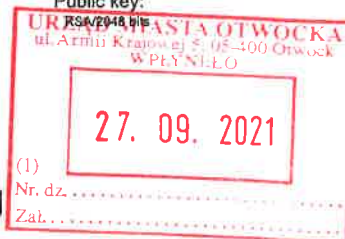
WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

WSA w Warszawie  
2021.09.27 09:20:14

Signer:  
CN=WSA w Warszawie  
C=PL  
O=Wojewódzki Sąd Adminis  
E=grajtek@nsa.gov.pl

Public key:



Dnia 9 września 2021 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie  
w składzie następującym:

Przewodniczący	Sędzia WSA	Monika Kramek (spr.)
Sędzia	WSA	Tomasz Janeczko
Sędzia	WSA	Mirosław Montowski

po rozpoznaniu w trybie uproszczonym w dniu 9 września 2021 r.  
sprawy ze skargi Wojewody Mazowieckiego  
na uchwałę Rady Miasta Otwocka  
z dnia 28 czerwca 2019 r. nr XIV/122/19  
w przedmiocie uchwalenia regulaminu dostarczania wody i odprowadzania  
ścieków

**stwierdza nieważność zaskarżonej uchwały w całości**



Na oryginale właściwe podpisy  
Za zgodność z oryginałem

Specjalista  
Piotr Babrowski

**UZASADNIENIE**

Wojewoda Mazowiecki (dalej: „Wojewoda”, „organ”) pismem z dnia 8 marca 2021 r. złożył skargę na uchwałę nr XIV/122/19 Rady Miasta Otwocka (dalej: „Rada”) z dnia 28 czerwca 2019 r. w sprawie uchwalenia regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków na terenie Gminy Otwock i Gminy Karczew i wniósł o: 1. stwierdzenie jej nieważności w całości, 2. ewentualnie, o stwierdzenie jej nieważności w części tj. w zakresie: § 2, § 6 ust. 1, § 6 ust. 2, § 7 ust. 2, § 7 ust. 3, § 7 ust. 4, § 8 pkt 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 15, § 9 ust. 1, § 9 ust. 2, § 9 ust. 3, § 9 ust. 4, § 9 ust. 5, § 9 ust. 6, § 9 ust. 7 w zakresie słowa „kompletnego”, § 9 ust. 8, § 9 ust. 9, § 10, § 11, § 12 ust. 2, § 12 ust. 4, § 13, § 14, § 15, § 16, § 17, § 18 ust. 1, § 18 ust. 2, § 18 ust. 3, § 18 ust. 4, § 18 ust. 5, § 19 w zakresie sformułowania „co najmniej”, § 20 ust. 1, § 21 ust. 1 w zakresie sformułowania „w szczególności”, § 22 ust. 3, § 23 ust. 1, § 24 ust. 1, § 24 ust. 2, § 24 ust. 4, § 25 ust. 1, § 25 ust. 2, § 25 ust. 3, § 26 ust. 5, § 26 ust. 6 w zakresie sformułowania „oraz geodezyjną inwentaryzację powykonawczą przyłącza”, § 27 ust. 1 w zakresie sformułowania „lub inny w sposób zwyczajowo przyjęty”, § 27 ust. 3, § 27 ust. 5, § 27 ust. 6, § 29, § 30 ust. 2, § 30 ust. 3, § 30 ust. 4, § 30 ust. 7, § 30 ust. 10, § 30 ust. 11, § 31 w zakresie sformułowania: „w szczególności sprawach zakłóceń w dostawie wody i odprowadzaniu ścieków”, § 32 ust. 1, art. 32 ust. 2, § 33 i § 34 Regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków obowiązującego na terenie Gminy Otwock i Gminy Karczew stanowiącego załącznik do tej uchwały.

W podstawie prawnej uchwały wskazano art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2020 r. poz. 713 ze zm., zwanej dalej „u.s.g”) oraz art. 19 ust. 3 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (Dz. U. z 2018 r. poz. 1152 i 1629 - stan obowiązujący na dzień podjęcia Uchwały, zwanej dalej „u.w.ś.”). Uchwała jako akt prawa miejscowego została opublikowana w Dzienniku Urzędowym Województwa Mazowieckiego w dniu 12 lipca 2019 r. (Dz.Urz.Woj.Maz. z 2019 r. poz. 8782).

Organ wskazał, że projekt uchwały został pozytywnie zaopiniowany przez Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Warszawie Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie postanowieniem z dnia 8 marca 2019 r.

Postanowienie to zostało poprzedzone wezwaniem z dnia 5 listopada 2018 r., skierowanym do Rady Miasta Otwocka przez Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Warszawie Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie do usunięcia braków i błędów bliżej określonych w tym piśmie. Oba te dokumenty zostały doręczone Wojewodzie w formie potwierdzonej za zgodność z oryginałem, na żądanie organu, w dniu 27 października 2020 r. (przy piśmie przewodnim z dnia 11 lipca 2019 r., złożonym do organu nadzoru wraz z uchwałami podjętymi na XIV sesji Rady Miasta Otwocka).

Wojewoda podniósł, że konstytucyjna zasada praworządności wyrażona w art. 7 Konstytucji RP w zw. z art. 94 Konstytucji RP wymaga, żeby materia regulowana wydanym aktem normatywnym wynikała z upoważnienia ustawowego i nie przekraczała zakresu tego upoważnienia. Każde unormowanie wykraczające poza udzielone upoważnienie jest naruszeniem normy upoważniającej i zarazem naruszeniem konstytucyjnych warunków legalności aktu prawa miejscowego wydanego na podstawie upoważnienia ustawowego.

W związku z powyższym zaznaczył, że posłużenie się w art. 19 ust. 5 u.w.ś. zwrotem „w tym” należy rozumieć w ten sposób, że w uchwalanym przez radę gminy regulaminie obligatoryjnie muszą być zamieszczone postanowienia odnoszące się do wszystkich kwestii wymienionych w tym przepisie - bez możliwości dokonywania przez radę gminy własnej oceny w tym zakresie. Pominięcie zatem któregokolwiek z obligatoryjnych elementów regulaminu skutkuje brakiem pełnej realizacji upoważnienia ustawowego, co prowadzi do istotnego naruszenia prawa.

Z tych samych względów zdaniem Wojewody, wobec konieczności dochowania zakresu delegacji ustawowej, regulamin dostarczania wody i odprowadzania ścieków nie może także wykraczać poza materię przekazaną radzie gminy do uregulowania na podstawie art. 19 ust. 5 u.w.ś. Naruszenie delegacji ustawowej zarówno przez jej niewypełnienie, jak i przez jej przekroczenie, przesądza o istotnym naruszeniu przepisu upoważniającego, jak i konstytucyjnej zasady praworządności w zakresie legalności aktu prawa miejscowego, czego konsekwencją powinno być stwierdzenie nieważności aktu w całości lub w części.

Wobec uwag poczynionych powyżej organ nadzoru stwierdził, że w jego opinii - po wyeliminowaniu z obrotu prawnego postanowień regulaminu wymienionych w dalszej części skargi, na skutek uwzględnienia zarzutów - w regulaminie nie została w pełni zrealizowana delegacja ustawowa w zakresie: art. 19 ust. 5 pkt 2 u.w.ś.

(warunki i tryb zawierania umów z odbiorcami usług), art. 19 ust. 5 pkt 3 u.w.ś. (sposób rozliczeń w oparciu o ceny i stawki opłat ustalone w taryfach, w szczególności biorąc pod uwagę brak informacji na temat sposobu rozliczania starej i nowej taryfy w okresie międzyodczytowym - jak wskazano w wezwaniu Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Warszawie Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie z dnia 5 listopada 2018 r.), art. 19 ust. 5 pkt 5 u.w.ś. (warunki techniczne określające możliwości dostępu do usług wodociągowo-kanalizacyjnych, w szczególności zaznaczając, że ta część Regulaminu nie zawiera wypowiedzi normatywnych). Wobec powyższego zdaniem Wojewody uzasadnione jest stwierdzenie nieważności uchwały w całości.

Niezależnie od argumentu podniesionego wyżej, Wojewoda zwrócił uwagę, że ilość i materia zakwestionowanych postanowień, o ile zarzuty skargi zostaną uwzględnione, przemawiają za zasadnością stwierdzenia nieważności uchwały w całości.

Organ nadzoru wskazał, że w przypadku nieuwzględnienia wniosku o stwierdzenie nieważności uchwały w całości podnosi, że narusza ona prawo w sposób istotny w zakresie wskazanym w petitum skargi i zasadne jest stwierdzenie jej nieważności w części w tym właśnie zakresie.

W odpowiedzi na skargę Prezydent Miasta Otwock wyjaśnił, że „uwzględnia skargę w całości”. Ponieważ zgadza się z zarzutami w niej przedstawionymi w opracowuje to nowy regulamin dostarczania wody i odprowadzania ścieków obowiązujący na terenie Gminy Otwock i Gminy Karczew. Wskazał, że projekt uchwały po uzgodnieniu z Dyrektorem Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej zostanie przedłożony Radzie Miasta Otwocka.

#### **Wojewódzki Sąd Administracyjny zważył, co następuje:**

Zakres sądowoadministracyjnej kontroli działalności administracji publicznej, dokonywanej według kryterium legalności, wyznaczają przepisy ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. 2018 r. poz. 1302 ze zm., dalej jako: p.p.s.a.). Zgodnie z art. 3 § 2 p.p.s.a. kontrola ta obejmuje między innymi orzekanie w sprawach skarg na akty prawa miejscowego organów jednostek samorządu terytorialnego i terenowych organów administracji rządowej (pkt 5), a także akty organów jednostek samorządu terytorialnego i ich związków, inne niż w pkt 5, podejmowane w sprawach z zakresu administracji publicznej (pkt 6).

Uwzględniając skargę na uchwałę lub akt, o których mowa w art. 3 § 2 pkt 5 i 6 p.p.s.a., sąd stwierdza nieważność tej uchwały lub aktu w całości lub w części albo stwierdza, że zostały one wydane z naruszeniem prawa, jeżeli przepis szczególny wyłącza stwierdzenie ich nieważności (art. 147 § 1 p.p.s.a.). Przepis powyższy stosować należy wraz z art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2018 r. poz. 994 ze zm., dalej jako: u.s.g.), zgodnie z którym nieważna jest uchwała organu gminy sprzeczna z prawem. W myśl art. 91 ust. 4 u.s.g., w przypadku nieistotnego naruszenia prawa organ nadzoru nie stwierdza nieważności uchwały, a ogranicza się do wskazania, że uchwałę wydano z naruszeniem prawa. Oznacza to, że tylko w przypadku istotnego naruszenia prawa, sąd administracyjny uprawniony jest do stwierdzenia nieważności uchwały organu gminy na podstawie art. 147 § 1 p.p.s.a.

W judykaturze za istotne naruszenie prawa, będące podstawą do stwierdzenia nieważności aktu, uznaje się takiego rodzaju naruszenia jak: podjęcie uchwały przez organ niewłaściwy, brak podstawy do podjęcia uchwały określonej treści, niewłaściwe zastosowanie przepisu prawnego będącego podstawą podjęcia uchwały, naruszenie procedury podjęcia uchwały (por. wyroki NSA z 11 lutego 1998 r., sygn. akt II SAWr 1459/97, publ. LEX nr 33805; z 8 lutego 1996 r., sygn. akt SA/Gd 327/95, publ. LEX nr 25639). Stwierdzenie nieważności uchwały może nastąpić tylko wtedy, gdy uchwała pozostaje w wyraźnej sprzeczności z określonym przepisem prawnym.

Przechodząc do oceny legalności zaskarżonej uchwały na wstępie przytoczyć należy treść przepisu art. 19 u.w.ś. w brzmieniu obowiązującym w dacie jej podjęcia, tj. w dniu 28 czerwca 2019 r. Zgodnie z jego ust. 3 rada gminy uchwała regulamin dostarczania wody i odprowadzania ścieków. W myśl ust. 5 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) 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) warunki techniczne określające możliwości dostępu do usług wodociągowo-kanalizacyjnych,

- 6) sposób dokonywania przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne odbioru 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, w tym sposoby załatwiania reklamacji oraz wymiany informacji dotyczących w szczególności zakłóceń w dostawie wody i odprowadzaniu ścieków;
- 9) warunki dostarczania wody na cele przeciwpożarowe.

Regulacja ma charakter wyczerpujący, co oznacza, że treść regulaminu musi bezwzględnie odpowiadać delegacji ustawowej. Wszelkie odstępstwa od katalogu sformułowanego w przepisie art. 19 u.w.ś. przesądzają o naruszeniu przepisu upoważniającego, jak i konstytucyjnej zasady praworządności w zakresie legalności aktu prawa miejscowego, co stanowi istotne naruszenie prawa, którego skutkiem jest stwierdzenie jego nieważności w całości, bądź w części (por. wyrok WSA w Warszawie z 29 listopada 2018 r., sygn. akt VIII SA/Wa 613/18, publ. LEX nr 2608367; wyrok WSA w Szczecinie z 9 maja 2018 r., sygn. akt II SA/Sz 1383/17, publ. LEX nr 2496965; wyrok WSA w Gorzowie Wielkopolskim z 31 stycznia 2018 r., sygn. akt II SA/Go 1148/17, publ. LEX nr 2444199 ).

Zawarty w treści ust. 5 art. 19 u.w.ś. zwrot "w tym" należy rozumieć w ten sposób, że w uchwalanym przez radę gminy regulaminie obligatoryjnie zamieszczone muszą zostać postanowienia odnoszące się do wszystkich kwestii wymienionych w tym przepisie. Oznacza to, że regulacja ustawowa nie pozostawia radzie gminy możliwości dokonania własnej oceny, które kwestie ze wskazanego w tym przepisie (jego poszczególnych punktach) zakresu przedmiotowego należy określić i ująć w regulaminie, a które można pominąć. Obowiązkiem rady gminy jest respektowanie pełnego przedmiotowego zakresu wyznaczonego treścią art. 19 ust. 5 pkt 1-9 u.w.ś., a pominięcie któregokolwiek z obligatoryjnego elementu regulaminu skutkuje brakiem pełnej realizacji upoważnienia ustawowego, bowiem prowadzi do niewyczerpania zakresu przedmiotowego przekazanego przez ustawodawcę do uregulowania przez gminę. Wynika zatem z tego, że ustawodawca wskazał zakres unormowań, jakie powinien zawierać regulamin, a pominięcie niektórych unormowań wymaganych tym przepisem, należy zaliczyć do istotnego naruszenia prawa (por. wyroki WSA: w Opolu z 4 października 2007 r., II SA/Op 344/07; we Wrocławiu z 15 marca 2007 r., II SA/Wr 745/06; w Bydgoszczy z 7 marca 2018 r., II SA/Bd 1256/17).

Regulamin dostarczania wody i odprowadzania ścieków nie może wykraczać poza materie przewidziane w art. 19 ust. 5 u.w.ś., bowiem przepis ten stanowi delegację ustawową dla wydania aktu prawa niższej rangi (aktu prawa miejscowego), ściśle określając zakres spraw, które mogą być przedmiotem unormowania uchwały rady gminy, zatem wszelkie odstępstwa (naruszenie delegacji ustawowej poprzez jej przekroczenie, czy też przez jej niewypełnienie w całości) od katalogu sformułowanego w tym przepisie, przesądzają o naruszeniu przepisu upoważniającego, jak i konstytucyjnej zasady praworządności w zakresie legalności aktu prawa miejscowego.

Skład orzekający w niniejszej sprawie podziela także stanowisko prezentowane w orzecznictwie sądownoadministracyjnym, że powtórzenie regulacji ustawowych, bądź ich modyfikacja i uzupełnienie przez przepisy gminne jest niezgodne z zasadami legislacji. Uchwała rady gminy nie może regulować jeszcze raz tego, co jest już zawarte w obowiązującej ustawie. Taka uchwała, jako istotnie naruszająca prawo, jest nieważna (por. S. Wronkowska, M. Zieliński: Zasady techniki prawodawczej. Komentarz, Warszawa 1997. Wydawnictwo Sejmowe, s. 25; wyroki NSA: z dnia 14 października 1999 r., II SA/Wr 1179/98; z dnia 16 czerwca 1992r., II SA 99/92 - ONSA 1993/2/44; z dnia 20 sierpnia 1996 r., SA/Wr 2761/95 - nie publikowany; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 5 stycznia 2001 r., III RN 40/00, OSNP 2001/13/424). Powtórzenie regulacji ustawowych bądź ich modyfikacja i uzupełnienie przez przepisy gminne jest niezgodne z zasadami prawidłowej legislacji.

Analizując treść zaskarżonej uchwały należy przyznać rację skarżącemu, że § 2 Regulaminu w całości wykracza poza zakres normy upoważniającej wynikającej z art. 19 ust. 5 u.w.ś. Zauważyć bowiem należy, że w ust. 1 § 2 Regulaminu zawężono zatem zakres znaczeniowy „wód odciekowych” wskazując, że mogą one być odprowadzane tylko jako „ścieki podczyszczone”, podczas gdy art. 2 pkt 8 u.w.ś. definiuje pojęcie ścieków, jako wprowadzane do wód lub do ziemi m.in. wody odciekowe ze składowisk odpadów oraz obiektów unieszkodliwiania odpadów wydobywczych, w których są składowane odpady wydobywcze niebezpieczne oraz odpady wydobywcze inne niż niebezpieczne i obojętne, miejsc magazynowania, prowadzenia odzysku lub unieszkodliwiania odpadów, wykorzystane solanki, wody lecznicze i termalne (lit. c). Z kolei § 2 ust. 3 Regulaminu stanowi powtórzenie art. 15 ust. 1 u.w.ś. z jednoczesną jego modyfikacją poprzez nałożenie na przedsiębiorstwo obowiązku zapewnienia budowy i modernizacji urządzeń w zakresie wynikającym z

posiadanych środków finansowych. Należy zauważyć, że skoro w art. 15 ust. 1 u.w.ś. określono, że przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne jest obowiązane zapewnić budowę urządzeń wodociągowych i urządzeń kanalizacyjnych, ustalonych przez gminę w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy oraz miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego, w zakresie uzgodnionym w wieloletnim planie rozwoju i modernizacji, to regulacja ta ma charakter całościowy. Zatem nie mieści się ona w zakresie upoważnienia ustawowego z art. 19 ust. 5 u.w.ś., a w konsekwencji nie może być też powielana, modyfikowana, dookreślana, ani uzupełniana w regulaminie dostarczania wody i odprowadzania ścieków obowiązującym na terenie gminy.

W § 6 ust. 1 Regulaminu postanowiono, że „Przedsiębiorstwo prowadzi regularną wewnętrzną kontrolę jakości dostarczanej wody oraz jakości odprowadzanych ścieków bytowych i przemysłowych”. Zgodzić się należy z Wojewodą, że powołany przepis stanowi powtórzenie regulacji ustawowych wraz z ich modyfikacją tj. art. 5 ust. 1a u.w.ś. oraz art. 7 pkt 4 u.w.ś., jednakże z pominięciem obowiązku kontroli ilości odprowadzanych ścieków bytowych i przemysłowych, a także obowiązku kontroli przestrzegania warunków wprowadzania ścieków do urządzeń kanalizacyjnych (art. 9 ust. 3 u.w.ś.) Tym samym w sposób nieuprawniony zawężono ustawowe obowiązki ciążące na przedsiębiorcy.

Zgodnie z § 6 ust. 2 Regulaminu „Przedsiębiorstwo informuje odbiorców o jakości wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi w sposób określony w przepisach wydanych na podstawie art. 13 ustawy”. Kwestionowanym postanowieniem nałożono na przedsiębiorstwo obowiązek informacyjny, który stosownie do art. 12 ust. 5 u.w.ś. ustawowo ciąży na wójcie (burmistrzu, prezydencie miasta). Zgodnie z powołanym przepisem to wójt (burmistrz, prezydent miasta) jest obowiązany do informowania mieszkańców o jakości wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi.

W § 7 ust. 2 Regulaminu przewidziano, że „przedsiębiorstwo zapewnia niezawodne działanie przyłączy wodociągowych i kanalizacyjnych, o ile znajdują się w jego posiadaniu na podstawie tytułu prawnego (własność, prawa obligacyjne)”.

Rację ma Wojewoda, że zagadnienie ponoszenia odpowiedzialności za zapewnienie niezawodnego działania przyłączy wodociągowych lub kanalizacyjnych zostało uregulowane ustawowo. Z art. 5 ust. 1 i 2 u.w.ś. wynika, że kwestia odpowiedzialności w zakresie działania przyłączy wodociągowych lub



kanalizacyjnych została przede wszystkim poddana regulacjom umownym, a w przypadku ich braku zastosowanie ma powołany przepis ustawowy. Zatem w wyniku uzgodnień umownych może wręcz dojść do rozszerzenia odpowiedzialności przedsiębiorstwa na instalacje i przyłącza posiadane przez odbiorcę, łącznie z urządzeniem pomiarowym. Akt prawa miejscowego nie może więc regulować zakresu odpowiedzialności stron stosunku prawnego, podległemu reżimowi umowy lub ustawy. Takie działanie jest przekroczeniem zakresu upoważnienia ustawowego udzielonego radzie gminy na podstawie art. 19 ust. 5 u.w.ś.

Przekroczeniem delegacji ustawowej z ww. przepisu jest również regulacja zawarta w § 7 ust. 3 i 4 Regulaminu odnośnie powinności odbiorcy usług, tj. każdego, kto korzysta z usług wodociągowo-kanalizacyjnych z zakresu zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków na podstawie pisemnej umowy z przedsiębiorstwem wodociągowo-kanalizacyjnym. Zakres powinności odbiorcy w odniesieniu do posiadanych przez niego instalacji i przyłączy wyznaczony został przez art. 5 ust. 2 u.w.ś., o ile nie zawarto w tym przedmiocie umowy. Zgodnie z nim odbiorca usług odpowiada jedynie za zapewnienie niezawodnego działania posiadanych instalacji i przyłączy wodociągowych lub instalacji i przyłączy kanalizacyjnych z urządzeniem pomiarowym łącznie. W zakresie tym nie mieści się odpowiedzialność za „powstanie zagrożenia istotnego obniżenia poziomu usług świadczonych przez Przedsiębiorstwo”, na jaką wskazuje kwestionowane postanowienie.

Przekroczeniem delegacji ustawowej jest także udzielenie przedsiębiorstwu upoważnienia do podjęcia wszelkich działań zmierzających do usunięcia zagrożenia, łącznie z wyłączeniem dostaw wody lub odbioru ścieków. Ustawa w art. 7 u.w.ś. ściśle określiła procedurę oraz przypadki uprawniające osoby reprezentujące przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne do wstępu na teren nieruchomości odbiorcy usług (co winno stanowić ograniczenie dla podjęcia „wszelkich” działań przedsiębiorstwa zmierzających do usunięcia zagrożenia), a ponadto w art. 8 u.w.ś. - zamknięty katalog sytuacji, w których może dojść do odcięcia dostawy wody lub zamknięcia przyłącza kanalizacyjnego. W orzecznictwie sądów administracyjnych ugruntowane jest stanowisko, że skoro w powołanym przepisie szczegółowo określono przypadki, w których przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne może odciąć dostawę wody lub zamknąć przyłącze kanalizacyjne, to przepisy regulaminu

nie mogą określać kolejnych przypadków ograniczenia lub wstrzymania świadczenia usług, z innych powodów niż wskazane w ustawie.

W § 8 pkt 3 Regulaminu postanowiono, że „Odbiorca usług ma obowiązek (...) prawidłowo utrzymywać i zabezpieczać wodomierz główny (łącznie z pomieszczeniem przewidzianym do lokalizacji wodomierza głównego), pozostałe wodomierze oraz urządzenie pomiarowe, a także zapewnić łatwy dostęp do tych przyrządów”.

Rację ma Wojewoda, że przytoczona regulacja została przyjęta z przekroczeniem granic upoważnienia ustawowego z art. 19 ust. 5 u.w.ś., przy czym dodatkowo dokonano modyfikacji przepisów powszechnie obowiązujących. Ustawa nakłada na osobę ubiegającą się o przyłączenie nieruchomości do sieci jedynie obowiązek zapewnienia realizacji budowy pomieszczenia przewidzianego do lokalizacji wodomierza głównego i urządzenia pomiarowego (art. 15 ust. 2 u.w.ś), a na odbiorcę usług obowiązek pokrycia kosztów nabycia, zainstalowania i utrzymania urządzenia pomiarowego (art. 15 ust. 3 u.w.ś. in fine). Przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne jest zaś zobowiązane do pokrywania kosztów nabycia, zainstalowania i utrzymania wodomierza głównego (art. 15 ust. 2 u.w.ś.). Przepisy te wyznaczają obowiązki ciążące na obu stronach (odbiorcy usług oraz przedsiębiorstwie) i rada gminy nie jest upoważniona do ich rozszerzania w regulaminie lub do wprowadzania nowych. W orzecznictwie wielokrotnie prezentowano pogląd, że jednostronne nakładanie na obywateli jakichkolwiek obowiązków nie jest dopuszczalne bez wyraźnego upoważnienia ustawowego. Z art. 84 Konstytucji RP wynika bowiem, że obywatel jest obowiązany do ponoszenia ciężarów i świadczeń publicznych przewidzianych wyłącznie ustawą.

W § 8 pkt 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9,10,11,12, 13, 15 Regulaminu zawarto szereg regulacji odnoszących się do obowiązków odbiorcy usług związanych z użytkowaniem instalacji wodociągowej i kanalizacyjnej, które jak słusznie zauważa organ nadzoru zgodnie z wolą ustawodawcy powinny być ewentualnie uregulowane w drodze umowy stron. Wynika to bowiem z art. 6 ust. 1 u.w.ś., który stanowi, że 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. Art. 6 ust. 3 u.w.ś. wskazuje zagadnienia przekazane ustawowo do określenia w umowie. Wyliczenie to stanowi katalog otwarty, co oznacza, że wszelkie ustalenia stron

odnoszące się do ich wzajemnych relacji, wynikających ze stosunku zobowiązaniowego, w szczególności w zakresie praw i obowiązków, czasu i warunków świadczenia usług, winny znaleźć odzwierciedlenie w umowie, a nie regulaminie.

Intencją ustawodawcy było pozostawienie stronom umowy o przyłączenie do sieci wodociągowej lub kanalizacyjnej swobody w ustalaniu treści tej umowy, z uwzględnieniem pozostałych zasad ustawy. Dlatego też kwestie dotyczące m.in. określenia szczegółowych praw i obowiązków stron umowy oraz treści samej umowy o świadczenie usług winny być uregulowane w tej umowie, a nie w regulaminie dostarczania wody i odprowadzania ścieków, będącym aktem prawa miejscowego (por. wyrok WSA w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 6 lutego 2019 r., sygn. akt II SA/Go 920/18, publ. LEX nr 2622011).

Jak wynika z treści Uchwały Rada Miasta Otwocka postanowiła w § 9 ust. 1 Regulaminu, że przedsiębiorstwo udostępnia zainteresowanym wzór wniosku o zawarcie umowy, a następnie w § 9 ust. 2 Regulaminu, że wzór ten określa „dane identyfikacyjne wnioskodawcy oraz elementy przedmiotowo istotne, w szczególności postanowienia dotyczące: 1) ilości i jakości świadczonych usług wodociągowych lub kanalizacyjnych oraz warunków ich świadczenia; 2) sposobu i terminów wzajemnych rozliczeń; 3) praw i obowiązków stron umowy; 3a) warunków usuwania awarii przyłączy wodociągowych lub przyłączy kanalizacyjnych będących w posiadaniu odbiorcy usług; 4) procedur i warunków kontroli urządzeń wodociągowych i urządzeń kanalizacyjnych; 5) ustaleń zawartych w zezwoleniu, o których mowa w art. 18 ustawy; 6) okresu obowiązywania umowy oraz odpowiedzialności stron za niedotrzymanie warunków umowy; w tym warunków wypowiedzenia”. Zgodzić się należy z Wojewodą, że Rada nie dostrzegła, iż w kwestionowanym postanowieniu nie wskazano kategorii danych niezbędnych do podania we wniosku o zawarcie umowy, lecz wymieniono zagadnienia przeznaczone do uzgodnienia przez strony w umowie - wyliczenie od pkt 1 do pkt 6 we wskazanym § 9 ust. 2 Regulaminu jest dokładnym powtórzeniem art. 6 ust. 3 u.w.ś. stanowiącym o treści umowy. Wnioskodawca co do części z nich może nawet nie mieć wystarczającej wiedzy, jak np. o ustaleniach zawartych w zezwoleniu, o których mowa w art. 18 u.w.ś. Tym samym postanowienie to wykracza poza delegację ustawową wynikającą z art. 19 ust. 5 pkt 2 u.w.ś. i jednocześnie jest sprzeczne z art. 6 ust. 3 u.w.ś.

Warunkiem zawarcia umowy o zaopatrzenie w wodę i odprowadzanie ścieków jest wyłącznie istnienie fizycznego przyłączenia do sieci oraz złożenie pisemnego wniosku o zawarcie umowy. Ustawodawca nie sformułował żadnych dodatkowych obowiązków dokumentacyjnych wobec wnioskodawcy. W szczególności brak jest podstaw do żądania od osoby ubiegającej się o przyłączenie do sieci dokumentu potwierdzającego tytuł prawny do korzystania z nieruchomości. To powoduje, że zapis § 9 ust. 4 Regulaminu przewidujący okazanie Przedsiębiorstwu dokumentu określającego stan prawny nieruchomości istotnie narusza 6 ust. 4 u.w.ś.

Zgodnie z art. 19 ust. 5 pkt. 2 u.w.ś. regulamin dostarczania wody i odprowadzania ścieków winien określić warunki i tryb zawierania umów z odbiorcami usług. Regulamin jako akt prawa miejscowego ma charakter wiążący dla wszystkich adresatów, w tym także dla przedsiębiorstw wodociągowo-kanalizacyjnych. Pełna realizacja upoważnienia ustawowego powinna prowadzić do czytelnego, a przede wszystkim kompletnego określenia warunków niezbędnych do zawarcia umowy, a więc takich, które są uzasadnione, konieczne i jednocześnie wystarczające, aby obie strony mogły skutecznie zawrzeć umowę. Tymczasem z § 9 ust. 9 Regulaminu wynika, że kompetencja do określenia warunków zawierania umów została delegowana na przedsiębiorcę wodociągowo-kanalizacyjnego, a więc podmiot nieuprawniony, będący stroną tych umów. W ten sposób jak słusznie zauważa organ nadzoru przedsiębiorca ma niczym nieskrępowaną swobodę w narzucaniu odbiorcy usług warunków zawierania umów, pomimo że powinny one wynikać z postanowień wiążącego go regulaminu.

W Regulaminie zostało także przyznane przedsiębiorcy uprawnienie do określenia i żądania od obiorców usług bliżej niesprecyzowanych dokumentów, które mają umożliwić podpisanie umowy. Rację ma skarżący, że skoro przedsiębiorca w świetle Regulaminu może jednostronnie zarówno ustalić warunki zawierania umowy, jak i określić żądane dokumenty, to istnieje ryzyko, że brak wypełnienia jednego z tych żądań uniemożliwi - w jego ocenie - przystąpienie do umowy, a także określenie jej treści. Zgodnie bowiem z § 9 ust. 7 Regulaminu przedsiębiorstwo sporządza i przedkłada wnioskodawcy projekt umowy niezwłocznie, nie później niż w terminie 14 dni od dnia złożenia kompletnego wniosku o zawarcie umowy. Tymczasem to przedsiębiorstwo decyduje o jego „kompletności” poprzez dowolne wyznaczenie żądanych dokumentów. Zgodnie zaś z art. 6 ust. 2 u.w.ś. przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne jest obowiązane do zawarcia umowy o zaopatrzenie w

wodę lub odprowadzanie ścieków z osobą, której nieruchomość została przyłączona do sieci i która wystąpiła z pisemnym wnioskiem o zawarcie umowy. Celem ustawy jest zagwarantowanie ciągłości zaopatrzenia ludności w wodę zdatną do użytku, w tym do spożycia, a także odprowadzanie ścieków. Oznacza to, że swoboda przedsiębiorstwa w zawieraniu umów o zaopatrzenie w wodę lub odprowadzanie ścieków została - w ramach ustawy - wyłączona. Przedsiębiorstwo nie może więc uzależniać zawarcia umowy od warunków nieprzewidzianych w art. 6 u.w.ś., ani samemu je kształtować. Zasadne w świetle powyższych uwag jest także stanowisko Wojewody, co do nieważności § 9 ust. 7 Regulaminu w zakresie słowa „kompletnego” odnoszącego się do wniosku o zawarcie umowy. Warunkiem rozpoczęcia biegu 14-dniowego terminu do przedłożenia projektu umowy przez przedsiębiorcę, a tym samym wyrażenia przez to przedsiębiorstwo gotowości do jej zawarcia, jest złożenie „kompletnego” wniosku.

W konsekwencji zasadne jest także zakwestionowanie § 9 ust. 1 Regulaminu, w którym postanowiono, że „przedsiębiorstwo udostępnia zainteresowanym wzór wniosku o zawarcie umowy” oraz § 9 ust. 8 Regulaminu wskazujący, że „przedsiębiorstwo wodociągowo - kanalizacyjne udostępnia w swojej siedzibie i na stronie internetowej wzór wniosku o zawarcie umowy i wzór umowy”. Jak argumentowano wyżej - na mocy upoważnienia ustawowego to rada gminy jest uprawniona do określenia w regulaminie warunków i trybu zawierania umów z odbiorcami usług. Nie może tej kompetencji subdelegować, tj. przekazywać innym podmiotom. Ponadto ani art. 6 u.w.ś. ani też żaden inny przepis ustawy nie przewiduje podstawy do nadawania przedsiębiorstwu uprawnienia do sporządzania wzoru wniosku o zawarcie umowy. Tymczasem na podstawie kwestionowanych postanowień nadano przedsiębiorstwu prawo określenia tych wzorów poza Regulaminem, czym Rada Miasta Otwocka przekroczyła zakres swoich kompetencji. Podobną ocenę wyraził WSA w Warszawie w wyroku z dnia 2 października 2019 r., VIII SA/Wa 511/19, LEX nr 2865452, WSA w Rzeszowie w wyroku z dnia 13 marca 2018 r., II SA/Rz 1364/17 – pub. Cbosa).

W § 10 Regulaminu wskazano, że „Umowa jest zawierana na czas nieokreślony lub czas określony” w przypadkach wskazanych w tym postanowieniu. Postanowienie to wykracza poza upoważnienie ustawowe z art. 19 ust. 5 pkt 2 u.w.ś., zgodnie z którym regulamin powinien określać szczegółowe warunki i tryb zawierania umów z odbiorcami usług. Zakres tej delegacji ustawowej należy odnosić

do sposobu dochodzenia do zawarcia umowy o zaopatrzenie w wodę czy odprowadzenie ścieków, a nie do treści umowy. Jednocześnie zakwestionowane postanowienie stanowi nieuprawnioną ingerencję w zakres swobody umów pozostawionej samym stronom: przedsiębiorcy i odbiorcy usług.

Sąd podziela ocenę skarżącego, że regulacja § 13 Regulaminu wprowadzająca postanowienie określające sposób ustalania ilości pobranej wody wykracza poza upoważnienie ustawowe z art. 19 ust. 5 u.w.ś. Przepisy prawa powszechnie obowiązującego wskazują sposoby ustalania ilości dostarczonej wody w celu dokonania rozliczeń za zbiorowe zaopatrzenie w wodę - precyzując przesłanki zastosowania każdego z nich (art. 27 u.w.ś.). Tymczasem w kwestionowanym postanowieniu wymienione zostały alternatywne sposoby ustalania ilości pobranej wody (przede wszystkim w pkt od 1 do 3), bez doszczegółowienia zasad ich wyboru, które wyznaczałyby także kolejność ich zastosowania. Kwestionowane postanowienie nie uwzględnia gradacji metod ustalania ilości pobranej wody, która wynika z przepisów powszechnie obowiązujących. W konsekwencji w regulacji tej doszło do powtórzenia przepisów prawnych powszechnie obowiązujących z równoczesną ich modyfikacją.

W sprzeczności z art. 27 ust. 4 i 5 u.w.ś. pozostają postanowienia § 15 Regulaminu odnoszące się do sposobu ustalania ilości ścieków odprowadzanych przez odbiorcę usług, w przypadku gdy posiada on własne ujęcie wody. Zgodnie z § 15 ust. 1 Regulaminu „Wodomierz na ujęciu własnym wody służy do prawidłowego określenia ilości ścieków odprowadzanych przez Odbiorcę”. Natomiast art. 27 ust. 4 u.w.ś. przewiduje, że ilość odprowadzonych ścieków w pierwszej kolejności ustalana jest na podstawie wskazań urządzeń pomiarowych, a dopiero gdy brak jest tych urządzeń - na podstawie umowy (a zatem nie w oparciu o uchwałę stanowiącą akt prawa miejscowego) jako równą ilości wody pobranej lub określonej w umowie, co wynika z art. 27 ust. 5 u.w.ś.

Z podobnych względów za niezgodny z prawem należy uznać § 15 ust. 2 Regulaminu, który stwierdza, że „Jeżeli Odbiorca odprowadzający ścieki oraz pobierający wodę z sieci wodociągowej i z własnych ujęć, nie posiada urządzenia pomiarowego, podstawą do ustalenia ilości odprowadzonych ścieków jest suma wskazań wodomierza głównego i wodomierza dla pomiaru ilości wody pobranej z własnego ujęcia”. Postanowienie to faktycznie stanowi o obowiązku odbiorcy usługi, który pobiera wodę z własnego ujęcia (obok poboru z sieci wodociągowej), do

instalacji na nim dodatkowego wodomierza, jeśli nie posiada urządzenia pomiarowego, co jest niezbędne do realizacji kwestionowanej regulacji. Powyższe pozostaje w sprzeczności z art. 27 ust. 4 i 5 u.w.ś. oraz art. 27 ust. 6 u.w.ś., które nie wprowadzają takiego obowiązku. Zasadność powyższej interpretacji kwestionowanego postanowienia potwierdza § 15 ust. 3 Regulaminu, w którym wprost wskazano, że: „W przypadku, o którym mowa w ust. 2, Odbiorca umożliwia Przedsiębiorstwu zainstalowanie wodomierza na ujęciu własnym wody”. Tak sformułowane postanowienie wprowadza dla odbiorcy usługi obowiązek umożliwienia instalacji wodomierza na ujęciu własnym wody, pomimo że ustawa nie nakłada w tym zakresie żadnych powinności na odbiorcę usług.

Sąd stoi na stanowisku, że regulacja art. 27 u.w.ś. dotycząca ustalenia ilości wody dostarczanej oraz odprowadzanych ścieków jest wyczerpująca, a rada gminy w ramach regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków, nie posiada kompetencji do odmiennego ustalania sposobu obliczania ilości odprowadzonych ścieków, co w zaskarżonej uchwale nastąpiło w § 16.

Jako wykraczające poza zakres delegacji ustawowej z art. 19 ust. 5 u.w.ś. i niedozwolone należało uznać postanowienia § 18 ust. Regulaminu nakładające na odbiorców obowiązek pokrywania dodatkowych kosztów w przypadku kradzieży wodomierza, zerwania plomb, bądź zawinionej przez odbiorcę niesprawności lub uszkodzenia wodomierza. Rację ma bowiem skarżący, że art. 5 ust. 1 u.w.ś. wprost obciąża przedsiębiorstwo wodociągowo - kanalizacyjne obowiązkiem zapewnienia zdolności posiadanych urządzeń wodociągowych do działania w sposób ciągły i niezawodny. Z obowiązku tego wynika powinność dokonywania wszelkich niezbędnych napraw, niezależnie od tego z jakiej przyczyny powstało zakłócenie działania tych urządzeń i przyłączy, w tym z czyjego zawinienia.

Z podobnych względów za istotnie naruszające prawo należało uznać § 18 ust. 4 i 5 Regulaminu.

Z kolei w § 19 Regulaminu określono otwarty katalog elementów wniosku o przyłączenie do sieci poprzez użycie sformułowania „co najmniej”. W podobny sposób określono także warunki przyłączenia do sieci w § 21 ust. 1 Regulaminu tj. poprzedzając wyliczenie sformułowaniem „w szczególności”. W orzecznictwie nie jest kwestionowane, że zwrot „w szczególności” daje możliwość wyjścia w procesie interpretacji poza katalog wynikający z treści zawierającego go unormowania (paragrafu, przepisu). Sformułowanie to odsyła w procesie interpretacji do

okoliczności pozanormatywnych, nie wynikających chociażby z treści regulaminu (por. wyrok WSA w Lublinie z 29 października 2019 r., II SA/Lu 451/19 – pub. Cbosa). Z kolei określenie "co najmniej" wprowadza, w sposób oczywisty, niepewność obywateli, czy podjęte przez nich działania pozwolą na osiągnięcie celu w postaci podłączenia nieruchomości do sieci wodociągowej lub kanalizacyjnej. Z uwagi na charakter tych usług przesłanki przyłączenia do sieci powinny być zaś określone jednoznacznie, możliwie w najszerszym zakresie wykluczając uznaniowość.

Za przekroczenie delegacji ustawowej w zaskarżonej uchwale Sąd uznał też zobowiązanie osoby ubiegającej się o przyłączenie do sieci przedstawienia dokumentu określającego tytuł prawny do nieruchomości, której dotyczy wniosek oraz dołączenia do wniosku mapy sytuacyjnej, określającej usytuowanie nieruchomości. W art. 6 ust. 2 u.w.ś. wprost przesądzono o braku obowiązku przedkładania jakichkolwiek dokumentów. Do zawarcia umowy wystarczy spełnić wyłącznie dwie przesłanki – techniczną w postaci fizycznego połączenia z siecią oraz formalną - w postaci złożenia pisemnego wniosku o zawarcie umowy.

Z podobnych względów, za niezgodny z prawem należało uznać także § 22 ust. 3 Regulaminu.

Zgodzić się należy ze skarżącym, że Rada nie miała kompetencji do określania przesłanek negatywnych tj. odmowy przyłączenia nieruchomości do sieci. W art. 19 ust. 5 u.w.ś. brak jest ustawowego upoważnienia do wskazywania przez gminę sytuacji, w których możliwa jest odmowa przyłączenia do sieci. Takie zaś postanowienia zawiera § 23 ust. 1 Regulaminu.

Z kolei przepis § 24 ust. 1 i 2 Regulaminu istotnie narusza dyspozycję art. 19 i art. 21 u.w.ś. Ma rację skarżący, że treścią regulaminu nie może być określanie reguł dostępu do sieci w przyszłości, zwłaszcza poprzez odesłanie do wieloletnich planów rozwoju i modernizacji urządzeń wodociągowych i kanalizacyjnych. Regulamin, jako akt prawa miejscowego, winien zawierać normy generalne i abstrakcyjne, a takiego charakteru nie mają wypowiedzi programowe i prognostyczne, obecne w planach. Takie odesłania do planów nie mieszczą się w pojęciu "technicznych warunków określających możliwość dostępu do usług wodociągowo - kanalizacyjnych", nadto są nieprecyzyjne (por. wyrok NSA z 9 stycznia 2007 r., sygn. akt II OSK 1663/06, publ. cbosa).

Jak wynika z § 25 ust. 2 Regulaminu zawiera on zakaz lokalizacji budynków i budowli oraz nasadzania drzew i krzewów na sieci i przyłączach wodociągowych.



Należy stwierdzić, że powyższe unormowania podjęto z istotnym naruszeniem art. 19 ust. 5 u.w.ś. w zw. z art. 64 ust. 3 Konstytucji RP. Wprowadzenie w drodze regulaminu będącego aktem prawa miejscowego zakazów lokalizacji budynków i budowli oraz nasadzania drzew i krzewów godzi w zasadę ochrony prawa własności wyrażoną w art. 64 ust. 3 Konstytucji, a ponadto kwestie usytuowania budynków normuje rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz.U. Nr 75, poz. 690 ze zm.). Nie można więc kwestii tych regulować w drodze aktu prawa miejscowego.

Za wykraczające poza delegację ustawową z art. 19 ust. 5 u.w.ś. należało uznać postanowienie § 25 ust. 3 Regulaminu wskazując, że odbiorca udostępnia nieodpłatnie powierzchnię elewacji budynku lub ogrodzenia w celu umieszczenia tabliczek z oznaczeniem armatury wodociągowej. Określenie takiego rodzaju obowiązku przez radę stanowi ingerencję w treść umowy pomiędzy odbiorcą, a przedsiębiorstwem wodociągowo - kanalizacyjnym, do czego organ stanowiący zaskarżony akt nie jest upoważniony.

Podobnie jako wykraczające poza delegację ustawową z art. 19 ust. 5 u.w.ś. należało ocenić postanowienie § 26 ust. 5 Regulaminu nakładające na osobę ubiegającą się o przyłączenie nieruchomości do sieci obowiązek dostarczenia przedsiębiorstwu geodezyjnej inwentaryzacji powykonawczej przyłącza. Jak słusznie zauważa skarżący sporządzanie inwentaryzacji powykonawczej uregulowane zostało w art. 43 ust. 4 Prawa budowlanego oraz w ustawie z dnia 17 maja 1989 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne (Dz. U. z 2019 r. poz. 725 i 730 - stan obowiązujący na dzień podjęcia Uchwały). Są to przepisy wystarczające do określenia w tym zakresie obowiązków inwestora.

Sąd podziela ocenę skarżącego, że również postanowienia § 27 ust. 3, ust. 5 i ust. 6 Regulaminu wykraczają poza delegację ustawową, bowiem przyznają przedsiębiorstwu wodociągowo – kanalizacyjnemu autonomiczne prawo ograniczania lub wstrzymania świadczenia usług, jak również ograniczania zużycia wody. Tymczasem art. 19 ust. 5 pkt 7 u.w.ś. nakazuje by regulamin dostarczania wody i odprowadzania ścieków określił sposób postępowania w przypadku niedotrzymania ciągłości usług i odpowiednich parametrów dostarczanej wody i wprowadzanych do sieci kanalizacyjnej ścieków, a nie tego - jakie okoliczności uprawniają przedsiębiorstwo do wprowadzenia ograniczeń w zużyciu wody. Należy pamiętać, że

art. 5 ust. 1 u.w.ś. stanowi, że przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne ma obowiązek zapewnić zdolność posiadanych urządzeń wodociągowych i urządzeń kanalizacyjnych do realizacji dostaw wody w wymaganej ilości i pod odpowiednim ciśnieniem oraz dostaw wody i odprowadzania ścieków w sposób ciągły i niezawodny, a także zapewnić należyłą jakość dostarczanej wody i odprowadzanych ścieków.

Za istotnie niezgodny z prawem uznać również należało przepis wyrażony w § 30 ust. 2 Regulaminu, w którym to rada postanowiła, że reklamacja dotycząca sposobu wykonania przez przedsiębiorstwo umowy, jest zgłaszana w formie pisemnej. Przepisy kluczowej dla sprawy ustawy, w tym jej art. 19, nie zawężają formy składanej reklamacji do formy pisemnej, a zatem wyrażone w przytoczonym przepisie Regulaminu ograniczenie narusza art. 19 u.w.ś. Podobnie należało ocenić przepis § 30 ust. 4 Regulaminu wprowadzającego termin na realizację prawa do złożenia reklamacji, jak i przepis § 30 ust. 7 w zakresie obowiązku udostępnienia nieruchomości celem rozpatrzenia reklamacji.

Jako nieprecyzyjny i niejasny należało natomiast ocenić przepis § 31 Regulaminu stanowiący, że „przedsiębiorstwo udziela odpowiedzi odbiorcy w sprawach innych niż reklamacje, w szczególności sprawach zakłóceń w dostawie wody i odprowadzaniu ścieków, w terminach (...)”. Słusznie skarżący zwraca uwagę, że sformułowanie: „w szczególności sprawach zakłóceń w dostawie wody i odprowadzaniu ścieków” może w istocie, co do tych zakłóceń stanowić reklamację. Powstają zatem wątpliwości jakiego trybu dotyczy opisane postępowanie, przede wszystkim w świetle § 30 Regulaminu, ale także w świetle reguły, że postanowienia aktu prawa miejscowego muszą być precyzyjne, nienasuające jakichkolwiek wątpliwości i wewnętrznie spójne.

Mając na uwadze opisane powyżej istotne naruszenia, w tym art. 19 ust. 5 u.w.ś., niekwestionowane przez Miasto Otwock, a polegające na wykroczeniu poza delegację ustawową, jak i innych przepisów tej ustawy (polegające na powtarzaniu bądź modyfikowaniu treści zapisów ustawy), czy też przepisów Konstytucji RP Sąd uznał, że wielość istotnych naruszeń przepisów, jak i ich rodzaj przemawia za stwierdzeniem nieważności zaskarżonej uchwały w całości.

W tym stanie rzeczy Sąd, na podstawie art. 147 § 1 p.p.s.a., stwierdził nieważność zaskarżonej uchwały.



Na oryginalne właściwe podpisy  
Za zgodność z oryginałem

Specjalista

Piotr Bilipowski