



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO

Lublin, dnia 22 lipca 2015 r.

Poz. 2448



WOJEWODA LUBELSKI

Rozstrzygnięcie nadzorcze Nr PN-II.4131.279.2015 Wojewody Lubelskiego

z dnia 12 czerwca 2015 r.

stwierdzające nieważność uchwały Nr IV/15/2015 Zgromadzenia Związku Komunalnego Gmin w Bełżycach z dnia 11 maja 2015 r. w sprawie regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków na terenie gminy Spiczyn, w części obejmującej § 4, § 5, § 7 lit. a, lit. c, § 8, § 9 ust. 1, § 10, § 11, § 12 ust. 2, § 17, § 18 ust. 2, § 19, § 21, § 22, § 25, § 26 ust. 9, § 30 ust. 1 Regulaminu, stanowiącego załącznik do uchwały.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 w zw. z art. 99 ust. 1a ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2013 r., poz. 594 ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr IV/15/2015 Zgromadzenia Związku Komunalnego Gmin w Bełżycach z dnia 11 maja 2015 r. w sprawie regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków na terenie gminy Spiczyn, w części obejmującej § 4, § 5, § 7 lit. a, lit. c, § 8, § 9 ust. 1, § 10, § 11, § 12 ust. 2, § 17, § 18 ust. 2, § 19, § 21, § 22, § 25, § 26 ust. 9, § 30 ust. 1 Regulaminu, stanowiącego załącznik do uchwały.

Uzasadnienie

Uchwała Nr IV/15/2015 została doręczona organowi nadzoru w dniu 14 maja 2015 r.

Zgodnie z art. 3 ust. 2 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (Dz. U. z 2015 r., poz. 139) w przypadku wspólnego wykonywania przez gminy zadań związanych ze zbiorowym zaopatrzeniem w wodę i zbiorowym odprowadzaniem ścieków, określone w ustawie prawa i obowiązki organów gminy wykonują odpowiednio właściwe organy związku międzygminnego.

Realizując obowiązek wskazany w art. 19 ust. 1 Zgromadzenie Komunalnego Związku Gmin w Bełżycach przedmiotową uchwałą ustanowiło regulamin dostarczania wody i odprowadzania ścieków dla gminy Spiczyn, stanowiący załącznik do uchwały.

Przepis art. 19 ust. 2 ww. ustawy wskazuje na niezbędne elementy, jakie powinien określać regulamin dostarczania wody i odprowadzania ścieków. Zgodnie z nim, 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 ustalane 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.

Posłużenie się w przepisie art. 19 ust. 2 ww. ustawy zwrotem „w tym” należy rozumieć w ten sposób, że w uchwalanym regulaminie obligatoryjnie zamieszczone muszą zostać postanowienia odnoszące się do wszystkich kwestii wymienionych w przywołanym przepisie ustawy. Jednocześnie organ stanowiący nie może obowiązku tego ani pominąć, ani przerzucić na inny podmiot, jest bowiem zobowiązany do wyczerpania zakresu upoważnienia ustawowego, na podstawie którego podejmuje uchwałę, w kwestiach uznanych przez ustawodawcę za istotne dla prawidłowego prowadzenia działalności w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę lub zbiorowego odprowadzania ścieków (por. wyrok WSA w Gliwicach z dnia 17 stycznia 2007r., sygn. akt II SA/GI 629/06).

Zgodnie z art. 19 ust. 2 ustawy, w regulaminie winien zostać określony m. in. minimalny poziom usług świadczonych przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne w zakresie dostarczania wody i odprowadzania ścieków. Regulacja ta winna dotyczyć standardów, jakie mają spełniać usługi przedsiębiorstwa.

W ocenie organu nadzoru, regulamin dostarczania wody i odprowadzania ścieków stanowiący załącznik do uchwały Nr IV/15/2015, nie określa minimalnego poziomu usług świadczonych przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne w zakresie dostarczania wody i odprowadzania ścieków.

W szczególności, za wypełnienie upoważnienia w tym zakresie nie można uznać regulacji Rozdziału 2 regulaminu zatytułowanego „Minimalny poziom świadczonych usług w zakresie dostarczania wody i odprowadzania ścieków”.

Jak stanowi § 4 ust. 1 regulaminu *wymagane ciśnienie wody określa 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, z późn. zm.)*.

W § 4 ust. 2 wskazano, iż *woda do spożycia przez ludzi winna odpowiadać jakościowo wymaganiom określonym w rozporządzeniu Ministra Zdrowia z dnia 19 listopada 2002 r. w sprawie wymagań dotyczących jakości wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi (Dz. U. Nr 203, poz. 1718)*.

W § 4 ust 3 regulamin stanowi: *Rozporządzenie Ministra Budownictwa z dnia 14 lipca 2006 r. w sprawie sposobu realizacji obowiązków dostawców ścieków przemysłowych oraz warunków wprowadzania ścieków do urządzeń kanalizacyjnych. (DZ. U Nr 136 poz. 964)*.

W ocenie organu, regulacje przyjęte w § 4 regulaminu nie wypełniają dyspozycji art. 19 ust. 2 pkt 1 ustawy. Wbrew brzmieniu tego przepisu, Zgromadzenie nie określiło w cytowanych postanowieniach regulaminu minimalnego poziomu usług świadczonych przez przedsiębiorstwo wodociągowo - kanalizacyjne w zakresie dostarczania wody i odbierania ścieków.

Ponadto należy zauważyć, że w kwestii ustalenia minimalnego poziomu usług, Zgromadzenie w uchwale wprowadziło normę odsyłającą do obowiązujących przepisów, co nie stanowi wypełnienia delegacji udzielonej do określenia minimalnego poziomu usług świadczonych przez przedsiębiorstwo (por. wyrok. WSA w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 5 grudnia 2006 r., sygn. akt II SA/Go 432/06, wyrok NSA z dnia 8 kwietnia 2008r., sygn. II OSK 370/07). Wypełnienia delegacji w tym zakresie nie stanowi również odesłanie do zapisów umów zawieranych pomiędzy przedsiębiorstwem a odbiorcami, co jest równocześnie niedopuszczalną subdelegacją uprawnień prawotwórczych organu stanowiącego na inne podmioty. Skoro omawiany przepis art. 19 ust. 1 ustawy zawiera upoważnienie do stanowienia w powyższych sprawach, to

regulamin nie może wskazać, iż kwestie te normować będą przepisy stosownych rozporządzeń. Jak wywieziono w orzecznictwie sądów administracyjnych, zadaniem legislacji gminnej a więc również organu stanowiącego związek międzygminny, przewidzianej w art. 19 ust. 2 pkt 1 ustawy jest określenie minimalnego poziomu usług w zakresie dostarczania wody i odprowadzania ścieków, a mianowicie: ciśnienia wody, jakości i ilości dostarczanej wody (por. m. in. wyrok WSA w Opolu z dnia 19 grudnia 2006 r., sygn. akt II SA/Op 605/06).

W wykonaniu tej delegacji ustawowej organ stanowiący Związku powinien określić czytelne obowiązki przedsiębiorstwa w zakresie poziomu świadczonych na rzecz mieszkańców gminy usług.

Precyzyjne określenie minimalnego poziomu świadczonych przez przedsiębiorstwo usług wskazuje mieszkańcom gminy, jakiego co najmniej poziomu usług mogą oczekiwać od przedsiębiorstwa wodociągowo – kanalizacyjnego.

Zgromadzenie 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 (zob. wyrok WSA z dnia 13 marca 2014 r.- sygn. akt II SA/Wr 863/13).

Inaczej mówiąc, organ uchwałodawczy związku międzygminny ma normatywny obowiązek w uchwale w sprawie przyjęcia regulaminu, określić minimalny poziom usług świadczonych przez przedsiębiorstwo wodociągowo - kanalizacyjne w zakresie dostarczania wody jak i w zakresie odprowadzania ścieków.

W wyroku z dnia 4 października 2007 r. sygn. akt II SA/Op 344/2007 Wojewódzki Sąd Administracyjny wskazał, iż nie stanowią o minimalnym poziomie usług postanowienia odsyłające do treści zawieranej między stronami umowy oraz powszechnie obowiązujących aktów prawnych.

Określenia minimalnego poziomu usług świadczonych przez przedsiębiorstwo nie można upatrywać również w § 5 regulaminu, zgodnie z którym *Przedsiębiorstwo jest obowiązane do regularnego informowania Wójta Gminy o jakości wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi.*

Powyższy zapis uchwały podjęty został z przekroczeniem kompetencji zawartej w art. 19 ust. 1 ustawy.

W wyroku z dnia 13 marca 2014 r.- sygn. akt II SA/Wr 863/13 Wojewódzki Sąd Administracyjny stwierdził, iż „*Nie sposób bowiem uznać, że wypełnienie delegacji ustawowej stanowi zobowiązanie przedsiębiorstwa wod-kan (...) do regularnego informowania (...) o jakości wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi. Należy bowiem zwrócić uwagę na treść artykułu 12 ust. 5 ustawy, który nakłada na wójta (burmistrza, prezydenta miasta) ogólny obowiązek **informowania** mieszkańców o jakości wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi. "Chodzi oczywiście o jakość wody faktycznie dostarczanej, a nie tylko o wymagania określone prawem. Wydawać by się mogło, że dla wykonania tego zadania organ wykonawczy powinien być informowany przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne. Obowiązek tego rodzaju obciążający przedsiębiorstwo powinien zatem zostać sprecyzowany w zezwoleniu na prowadzenie działalności. W przypadku, gdy działalność prowadzi gminna jednostka organizacyjna nieposiadająca osobowości prawnej i zezwolenie nie jest udzielane, organ wykonawczy gminy powinien korzystać z ogólnych uprawnień kierowniczych i kontrolnych przysługujących mu na podstawie ustawy samorządowej" (vide Jerzy Rotko Komentarz do ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków, LEX). W efekcie rada gminy nie miała kompetencji aby cytowane wcześniej unormowanie wprowadzić do uchwały ustanawiającej regulamin dostarczania wody i odprowadzania ścieków (...)*”.

Stosownie do § 7 Regulaminu, odbiorcy zobowiązani są do korzystania z zaopatrzenia w wodę i odprowadzania ścieków w sposób zgodny z przepisami ustawy i nie powodujący pogorszenia jakości usług świadczonych przez przedsiębiorstwo oraz nie utrudniający działalności przedsiębiorstwa, a w szczególności do: użytkowania instalacji wodociągowej w sposób eliminujący możliwość wystąpienia awarii skażenia chemicznego lub bakteriologicznego wody w sieci wodociągowej, na skutek między innymi cofnięcia się wody z instalacji wodociągowej, powrotu ciepłej wody lub wody z instalacji centralnego ogrzewania (lit. a).

W ocenie organu nadzoru, brak jest podstaw prawnych do zamieszczania tego typu regulacji w regulaminie zbiorowego zaopatrzenia w wodę.

Zgodnie z § 115 ust. 2 rozporządzenia 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.), za każdym zestawem wodomierza głównego od strony instalacji należy zainstalować zabezpieczenie, o którym mowa w § 113 ust. 7 – tj. zabezpieczenie uniemożliwiające wtórne zanieczyszczenie wody, zgodnie z wymaganiami dla przepływów zwrotnych, określonymi w Polskiej Normie dotyczącej projektowania instalacji wodociągowych.

Regulamin zbiorowego zaopatrzenia w wodę nie może ponownie regulować obowiązków wynikających z aktów wyższego rzędu – ustaw i aktów podustawowych, ani też być traktowany jako informator o innych powszechnie obowiązujących przepisach prawa.

W § 7 lit. c regulaminu na odbiorcę usług został nałożony obowiązek *zapewnienia niezawodnego działania posiadanych instalacji i przyłączy wodociągowych i kanalizacyjnych z urządzeniem pomiarowym włącznie*.

Stosownie do art. 5 ust. 2 ustawy, w sytuacji gdy 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.

Jak podkreślono w orzecznictwie sądów administracyjnych, z przepisu tego wynika *expressis verbis*, że istnieje możliwość przeniesienia w drodze umowy odpowiedzialności za zapewnienie niezawodnego działania posiadanych instalacji i przyłączy wodociągowych lub kanalizacyjnych z urządzeniem pomiarowym włącznie na przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne. Narusza prawo nie tylko akt prawa miejscowego, który wykracza poza upoważnienie zawarte w delegacji ustawowej, ale również taki, który zawiera ustalenia w kwestiach ustawowo przekazanych do regulacji umownej. Akt prawa miejscowego nie może zawierać regulacji odnośnie do zakresu odpowiedzialności stron określonego stosunku prawnego (por. wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 13 marca 2014r., II SA/Wr 59/14).

W świetle powyższego należy stwierdzić, że zapis § 7 lit. c regulaminu nie znajduje uzasadnienia prawnego i prowadzi do nałożenia obowiązków na odbiorców usług w sposób niezgodny z przepisami ustawy.

Zgodnie z § 8 regulaminu, *rozliczenia z odbiorcami usług za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków prowadzone są przez przedsiębiorstwo na podstawie rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 28 czerwca 2006 r. w sprawie określenia taryf, wzoru wniosku o zatwierdzenie taryf oraz warunków rozliczeń za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków (Dz. U. nr 127, poz. 886)*.

Powyższa regulacja nie stanowi materii regulaminu.

Regulamin nie jest informatorem o obowiązujących przepisach prawa, nie może także odsyłać do hierarchicznie wyższych przepisów ustawowych i podustawowych, które obowiązują niezależnie od takiego odesłania.

Pobocznie należy wskazać, iż kwestie rozliczeń za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków normuje rozporządzenie Ministra Budownictwa z dnia 28 czerwca 2006 r. w sprawie określenia 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, ze zm.).

Materii przedmiotowej uchwały nie stanowi również § 10 regulaminu, w którym wskazano, iż *przedsiębiorstwo ogłasza taryfę w sposób zwyczajowo przyjęty w terminie właściwym do jej ogłoszenia w zależności od trybu określenia taryfy, określonym w art. 24 ust. 7 lub 9 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (Dz. U. z 2006r. nr 123, poz. 858 z późn. zm.)* oraz § 11 regulaminu gdzie wskazano, iż *warunki określenia rozliczeń za zaopatrzenie w wodę i odprowadzanie ścieków określa rozdział 5 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (Dz. U. z 2006r. nr 123, poz. 858 z późn. zm.)*.

Jak stanowi § 9 ust. 1 regulaminu *taryfa obowiązująca w dniu zawarcia umowy stanowi załącznik do umowy zaopatrzenia w wodę i odprowadzanie ścieków*.

W ocenie organu nadzoru przywołany przepis wkracza w sferę właściwą dla regulacji umownych.

Należy zauważyć, że ustawodawca w sposób czytelny dokonał rozdziału określonych zagadnień pomiędzy regulamin, wydawany przez organ stanowiący gminy albo związku międzygminnego a umowę

zawieraną pomiędzy dostawcą i odbiorcą usług. Istotne znaczenie dla kwestii określenia granic materii regulaminowej ma przepis art. 6 ust. 3 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę (...), zawierający obligatoryjne elementy umowy o dostawę wody lub odprowadzanie ścieków. Do tych elementów ustawodawca zaliczył postanowienia dotyczące ilości i jakości świadczonych usług wodociągowych lub kanalizacyjnych oraz warunków ich świadczenia, sposobu i terminu wzajemnych rozliczeń, praw i obowiązków stron umowy, warunków usuwania awarii przyłączy wodociągowych lub przyłączy kanalizacyjnych będących w posiadaniu odbiorcy usług, procedur i warunków kontroli urządzeń wodociągowych i urządzeń kanalizacyjnych, ustaleń zawartych w udzielonym przedsiębiorstwu zezwoleniu na dostawę wody i odprowadzanie ścieków (tj. wymagania w zakresie jakości usług wodociągowo – kanalizacyjnych, warunki wprowadzania ograniczeń dostarczania wody w przypadku niedoboru wody); okresu obowiązywania umowy oraz odpowiedzialności stron za niedotrzymanie warunków umowy, w tym warunków wypowiedzenia (por. wyrok WSA w Łodzi z dnia 19 czerwca 2006r., sygn. akt II SA/Łd 335/06). Z uregulowań ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzeniu ścieków wynika, iż ustawodawcy zależało aby rozwiązanie wielu kwestii pojawiających się w relacjach pomiędzy dostawcą usługi wodno- kanalizacyjnej a odbiorcą tej usługi zostało wypracowane w ramach wspólnych ustaleń i w konsekwencji by znalazło wyraz w umowie zawartej pomiędzy stronami tego stosunku cywilnoprawnego. Ogólne normy kompetencyjne organów jednostek samorządu terytorialnego jak również organów związku międzygminnego nie mogą stanowić uprawnień do ingerowania przez ww. organy w szczegółowe relacje pomiędzy równymi sobie stronami stosunku cywilnoprawnego (wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 15 marca 2007 r., II SA/Wr 521/06). Zastrzeżenie formy umownej dla uregulowania określonych w ustawie kwestii wyłącza natomiast możliwość zamieszczania jednostronnych postanowień z tego zakresu w akcie administracyjnym.

Należy podkreślić, że w zakresie upoważnienia do uregulowania w uchwalanym regulaminie szczegółowych warunków i trybu zawierania umów z odbiorcami usług, a także sposobu rozliczeń w oparciu o ceny i stawki opłat ustalone w taryfach (art. 19 ust. 2 pkt 2 i 3 ustawy) nie mieszczą się kwestie treści zawieranych umów, w tym elementów tych umów i załączników do umów. Jak już wspomniano, kwestię obligatoryjnych elementów umowy reguluje ustawa w art. 6 ust. 3.

Uchwalony regulamin, jako akt prawa miejscowego nie może również regulować zakresu odpowiedzialności stron określonego stosunku prawnego. Postanowienia dotyczące wzajemnych roszczeń i odpowiedzialności stron danej umowy może zawierać jedynie ustawa lub wynikać one mogą z treści czynności prawnej (np. umowy). W regulaminie Zgromadzenie Związku Komunalnego Gmin w Bełżycach władne jest określić wyłącznie szczegółowe warunki i tryb zawierania umów, nie zaś ich treść. Z tych względów należy uznać, iż także postanowienia § 25 regulaminu, który stanowi, iż *w przypadku stwierdzenia przez przedsiębiorstwo lub organ inspekcji sanitarnej obniżenia jakości dostarczanej wody odbiorcy przysługuje upust na zasadach określonych w umowie* wkraczając w sferę właściwą dla regulacji umownych w sposób istotny narusza prawo.

W § 12 ust. 2 regulaminu postanowiono, że *przedsiębiorstwo jest zobowiązane przygotować i bezpłatnie udostępnić odpowiedni wzór wniosku*.

Przytoczona regulacja stanowi, w ocenie organu nadzoru, przekroczenie delegacji ustawowej art. 19 ust. 1 i 2 ustawy. Brak jest bowiem podstaw do nadawania przedsiębiorstwu uprawnienia do sporządzenia wzoru wniosku o przyłączenie do sieci (por. wyrok WSA w Gliwicach dnia 30 października 2006r., sygn. II SA/GI 425/06).

Należy również stwierdzić, iż analiza treści Rozdziału VI regulaminu, zatytułowanego: „*Techniczne warunki określające możliwość dostępu do usług wodociągowo - kanalizacyjnych*” wskazuje, iż Zgromadzenie, wbrew brzmieniu art. 19 ust. 2 pkt 5 ustawy, nie określiło technicznych warunków określających możliwości dostępu do usług wodociągowo – kanalizacyjnych.

W szczególności, za określenie tych warunków nie można uznać przepisów § 17 regulaminu, zgodnie z którymi *w zakresie dostawy wody, miejscem wydania rzeczy w rozumieniu kodeksu cywilnego, jest zawór za wodomierzem głównym (ust. 1). W przypadku przyłącza kanalizacyjnego stanowiącego własność dostawcy ścieków, miejscem rozdziału sieci i przyłącza jest miejsce połączenia sieci wodociągowej lub sieci kanalizacyjnej z przyłączem (ust. 2)*.

Odnosząc się do przytoczonych regulacji stwierdzić należy, iż nie wypełniają one upoważnienia wynikającego z art. 19 ust. 2 pkt 5 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę (...).

Zgodnie z tym przepisem, regulamin powinien określać techniczne warunki określające możliwości dostępu do usług wodociągowo-kanalizacyjnych. Zawarty w art. 19 ust. 2 pkt 5 ustawy zwrot „warunki techniczne” obejmuje swoim zakresem znaczeniowym określenie przesłanek (czynników wyznaczających lub warunkujących, elementów, cech koniecznych) po spełnieniu których zaistnieje możliwość korzystania z usług wodociągowych.

Co więcej, regulacje zawarte w § 17 regulaminu stanowiące definicję miejsca wydania rzeczy i miejsca rozdziału sieci nie mieszczą się w upoważnieniu ustawowym. Formułując te definicje Zgromadzenie w konsekwencji ukształtowało zasady i zakres odpowiedzialności np. w przypadku awarii sieci, ingerując tym samym w kwestie, które powinny być przedmiotem klauzul umownych (por. wyrok WSA w Lublinie z dnia 9 maja 2011 r., sygn. akt II SA/Lu 150/11).

Stosownie do treści § 18 ust. 2 regulaminu *za wodę pobraną z zastępczych punktów poboru wody pobierane są opłaty na podstawie cen i stawek opłat określonych obowiązującej taryfie.*

W ocenie organu nadzoru ww. unormowanie § 18 ust. 2 regulaminu wykracza poza zakres przyznanego Zgromadzeniu upoważnienia. Uchwalony regulamin, jako akt prawa miejscowego nie może regulować kwestii cywilnoprawnych powstających pomiędzy stronami umowy w związku ze zdarzeniami wynikłymi podczas obowiązywania tej umowy. Przede wszystkim zaś, należy podkreślić, że katalog problematyki przekazanej organowi stanowiącemu związku do unormowania w regulaminie dostarczania wody i odprowadzania ścieków, nie zawiera kompetencji do nakładania w drodze regulaminu obowiązku ponoszenia przez odbiorców lub dostawcę usług jakichkolwiek dodatkowych kosztów, nie wynikających z regulacji ustawy.

W § 19 regulaminu postanowiono, *iż przedsiębiorstwo może odciąć dostawę wody lub zamknąć przyłącze kanalizacyjne w przypadkach określonych w art. 8 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (Dz. U. z 2006r. nr 123, poz. 858 z późn. zm.).*

Przepis art. 19 ust. 2 ustawy wskazuje na niezbędne elementy regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków, obowiązującego na obszarze gminy. Do elementów tych ustawodawca zaliczył między innymi określenie sposobu postępowania w przypadku niedotrzymania ciągłości usług

i odpowiednich parametrów dostarczanej wody i wprowadzanych do sieci kanalizacyjnej ścieków (art. 19 ust. 2 pkt 7 ustawy).

W regulaminie Zgromadzenie Związku Komunalnego Gmin władne jest zatem określić sposób postępowania w przypadku niedotrzymania ciągłości usług i odpowiednich parametrów dostarczanej wody i wprowadzanych do sieci kanalizacyjnej ścieków, a nie poprzestać na odesłaniu do przepisu wskazującego przypadki, w których dostawca usług ma prawo wstrzymania lub ograniczenia zaopatrzenia w wodę i odbioru ścieków.

Stosownie do § 21 Regulaminu, *odbiorca usług jest zobowiązany do terminowego regulowania należności za dostawę wody i odprowadzanie ścieków.*

W ocenie organu nadzoru przytoczony przepis nie stanowi materii regulaminu, reguluje bowiem kwestie zastrzeżone do ustalenia w drodze umowy pomiędzy jej stronami (art. 6 ust. 3 pkt 3 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę (...)).

Powyższe uzasadnia również stwierdzenie nieważności § 22 regulaminu, nakładającego na odbiorcę usług obowiązek powiadamiania przedsiębiorstwa o zmianach własnościowych nieruchomości.

Jak trafnie wywiedziono w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie z dnia 11 marca 2014r., II SA/Lu 660/13, *stosownie do art. 5 ust. 2 ustawy, w sytuacji gdy 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 przepisu tego wynika expressis verbis, że inne obowiązki, aniżeli zapewnienie prawidłowego działania posiadanych instalacji i przyłączy wodociągowych lub instalacji i przyłączy kanalizacyjnych wraz z urządzeniem pomiarowym, mogą być nałożone na odbiorcę usług wyłącznie w umowie zawartej pomiędzy nim a przedsiębiorstwem wodociągowo-kanalizacyjnym.*

Jak stanowi § 26 ust. 9 regulaminu, *zaliczenie odszkodowania lub należności na poczet przyszłych należności może nastąpić jedynie na wniosek odbiorcy usługi.*

Analiza treści § 26 ust. 9 regulaminu prowadzi do wniosku, iż ewentualne odszkodowanie, jakie może uzyskać odbiorca usług w związku z rozpatrywaną reklamacją czy też należnościami, jakie mogą mu zostać przyznane, traktuje jako nadpłatę.

Tymczasem w § 17 ust. 5 rozporządzenia Ministra Budownictwa z dnia 28 czerwca 2006 r. w sprawie określenia taryf, wzoru wniosku o zatwierdzenie taryf oraz warunków rozliczeń za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków wskazano, że "*W przypadku nadpłaty zalicza się ją na poczet przyszłych należności lub, na żądanie odbiorcy usług, zwraca się ją w terminie 14 dni od dnia złożenia wniosku w tej sprawie.*".

Tym samym wprowadzając w treści uchwały zapis § 26 ust. 9, poprzez odwołanie wynikającej z treści rozporządzenia zasady zaliczenia nadpłaty na poczet przyszłych należności i możliwości zwrotu nadpłaty wyłącznie **na** wnioski odbiorcy usług, Zgromadzenie dokonało modyfikacji § 17 ust. 5 ww. rozporządzenia.

Organ stanowiący związku bez wyraźnego upoważnienia ustawowego nie może modyfikować przepisów powszechnie obowiązujących (zob. wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 13 marca 2014 r. sygn. akt II SA/Wr 863/13).

Zgodnie z § 30 ust. 1 regulaminu *Przedsiębiorstwo obciąża gminę za wodę pobraną na cele przeciwpożarowe stosując ceny ustalone w taryfie, może też zawrzeć odrębną umowę z gminą, w której określone zostaną zasady rozliczeń za pobraną wodę na cele przeciwpożarowe jak i inne cele wymienione w art. 22 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (Dz. U. z 2006r. nr 123, poz. 858 z późn. zm.).*

Powyższa regulacja wynika z art. 22 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę (...), który normuje kwestie kosztów wody pobieranej na cele przeciwpożarowe. Regulamin dostarczania wody jako akt prawny pochodny i uzupełniający do ustawy nie może zawierać postanowień uregulowanych przez samego ustawodawcę. Postanowienia aktów powszechnie obowiązujących nie mogą być zmieniane ani uzupełniane postanowieniami uchwały.

Zgromadzenie Związku Komunalnego Gmin w Bełżycach w stanowieniu aktów prawa miejscowego związane jest ramami stworzonymi przez ustawy. Akty prawa miejscowego podejmowane na podstawie upoważnień ustawowych nie mogą wykraczać poza jakiegokolwiek unormowania ustawowe ani przepisy wykonawcze wydane na podstawie tych ustaw, czynić wyjątków od ogólnie przyjętych rozwiązań ustawowych a także powtarzać kwestii uregulowanych w aktach prawnych hierarchicznie wyższych.

W tym stanie rzeczy, stwierdzenie nieważności uchwały Nr IV/15/2015 we wskazanym zakresie jest uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie, złożona za moim pośrednictwem, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

Wojewoda Lubelski

Wojciech Wilk

Otrzymują:

1) Przewodniczący

Zgromadzenia Związku Komunalnego Gmin w Bełżycach

2) Przewodniczący Zarządu

Zgromadzenie Związku Komunalnego Gmin w Bełżycach