



Warszawa, 2019 -03- 20

**Państwowe
Gospodarstwo Wodne
Wody Polskie**

**Dyrektor
Regionalnego Zarządu
Gospodarki Wodnej
w Warszawie**

wpi. 26 03 2019
[Signature]

Pismo wpłynęło

dnia 26.03.2019 r.

L. dz. 109/2019/K

podpis *[Signature]*

Miasto i Gmina Gąbin
ul. Stary Rynek 16, 09-530 Gąbin
NIP 774 32 11 258
**Zakład Gospodarki Komunalnej
i Mieszkaniowej w Gąbinie**
ul. Surołacka 4 a
tel. (24) 267 53 50

POSTANOWIENIE WA.RET.070.2.236A.2.2019

Dyrektor Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie z siedzibą w Warszawie działając na podstawie art. 124 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jednolity Dz. U. z 2018 r., poz. 2096 z późn. zm.), art. 19 ust. 2, art. 27a ust. 1, ust. 2 i ust. 3 pkt 1 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (tekst jednolity Dz. U. z 2018 r., poz. 1152 z późn. zm.) w związku z art. 8 ust. 3 ustawy z dnia 27 października 2017 r. o zmianie ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2017 r., poz. 2180)

Postanawia

Przedstawić opinię negatywną do projektu regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków z dnia 28 lutego 2019 r. przyjętego Uchwałą Nr 37/IV/2019 Rady Miasta i Gminy Gąbin z dnia 20 lutego 2019 r. w sprawie projektu regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków na terenie miasta i gminy Gąbin, którą to Uchwałą przekazano do organu regulacyjnego pismem w dniu 05 marca 2019 r., pismo znak: GK.K.7030.1.2019 i wskazać:

- 1) brak dookreślenia minimalnego poziomu świadczonych usług;
- 2) w § 11-14 brak dokładnego określenia sposobów rozliczeń w oparciu o ceny i stawki opłat ustalone w taryfach;
- 3) w § 20 brak dookreślenia warunków technicznych określających możliwości dostępu do usług wodociągowo-kanalizacyjnych;

- 4) zapisy § 23 ust. 3 i § 24 ust. 1 projektu regulaminu należy uznać za niezgodne z powszechnie obowiązującymi przepisami prawa;
- 5) zapis § 26 jest niezgodny z zapisami ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (tekst jednolity Dz. U. z 2018 r., poz. 1152 z późn. zm.);
- 6) zapis § 28 ust. 2 przekracza delegację ustawową wynikającą z art. 19 ust. 5 pkt 8 ww. ustawy;

Uzasadnienie

Zgodnie z art. 8 ust. 1 ustawy z dnia 27 października 2017 r. o zmianie ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków oraz niektórych innych ustaw, w terminie 6 miesięcy od dnia wejścia w życie ww. ustawy tj. od 12 grudnia 2017 r., przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjne opracowują i przedstawiają radom gmin projekty regulaminów dostarczania wody i odprowadzania ścieków. W terminie 2 miesięcy od dnia przedstawienia przez przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjne projektów regulaminów rady gmin po dokonaniu ich analizy przekazują do zaopiniowania organowi regulacyjnemu, o którym mowa w art. 27a ust. 1 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków, projekt nowego regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków na podstawie przepisów ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (art. 8 ust. 2 ustawy o zmianie ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków oraz niektórych innych ustaw). W terminie 3 miesięcy od dnia przekazania organowi regulacyjnemu, o którym mowa w art. 27a ust. 1 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków, projektu regulaminu do zaopiniowania organ regulacyjny przedstawia opinię na podstawie przepisów ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (art. 8 ust. 3 ww. ustawy o zmianie ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków oraz niektórych innych ustaw).

Przystępując do oceny przedłożonego do zaopiniowania projektu regulaminu, Dyrektor Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie z siedzibą w Warszawie zważył, co następuje.

Regulamin dostarczania wody i odprowadzania ścieków stosownie do art. 19 ust. 5 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków określa 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.

Przepisy § 3 i § 4 nie wypełniają zakresu przekazanego przez ustawodawcę radzie gminy do uregulowania w art. 19 ust. 5 pkt 1. Zgodnie z tym przepisem, regulamin dostarczania wody i odprowadzania ścieków określa prawa i obowiązki przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego oraz odbiorców usług, w tym między innymi minimalny poziom usług świadczonych przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne w zakresie dostarczania wody i odprowadzania ścieków. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Szczecinie w wyroku z dnia 10 listopada 2016 r., sygnatura akt: II SA/Sz 929/16 stwierdza, iż: „Stosownie do art. 19 ust. 5 pkt 1 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków, regulamin powinien określać minimalny poziom usług świadczonych przez przedsiębiorstwo tj.: ilość, jakość i ciśnienie dostarczanej wody i odprowadzania ścieków.”. W przedstawionym projekcie regulaminu określono parametry ciśnienia i jakości wody, jednak nie przedstawiono informacji dotyczących minimalnej ilości dostarczanej wody i odprowadzanych ścieków. W opiniowanym regulaminie należałoby wprowadzić regulacje przedstawiające minimalną ilość dostarczanej wody i/lub odebranych ścieków wyrażoną na przykład w m³ na dobę.

Zapisy § 11-14 nie wypełniają zakresu przekazanego przez ustawodawcę radzie miejskiej do uregulowania w art. 19 ust. 5 pkt 3. Zgodnie z tym przepisem, regulamin dostarczania wody i odprowadzania ścieków określa prawa i obowiązki przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego oraz odbiorców usług, w tym między innymi sposób rozliczeń w oparciu o ceny i stawki opłat ustalone w taryfach. Doprecyzowaniem przepisów w tej materii byłoby określenie norm zużycia wody i odprowadzania ścieków, o których mowa w art. 27 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków. Należy także zwrócić uwagę na treść § 18 ust. 1 Rozporządzenia Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej z dnia 27 lutego 2018 r. w sprawie określania taryf, wzoru

wniosku o zatwierdzenie taryfy oraz warunków rozliczeń za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków, na podstawie, którego w przypadku stwierdzenia nieprawidłowego działania wodomierza głównego ilość pobranej wody ustala się na podstawie średniego zużycia wody w okresie 3 miesięcy przed stwierdzeniem nieprawidłowego działania wodomierza, a gdy nie jest to możliwe - na podstawie średniego zużycia wody w analogicznym okresie roku ubiegłego lub iloczynu średniomiesięcznego zużycia wody w roku ubiegłym i liczby miesięcy nieprawidłowego działania wodomierza. Ponadto, doprecyzowaniem przepisów regulaminowych w tej materii byłoby określenie sposobu rozliczeń starej i nowej taryfy w okresie międzyodczytowym.

Zapisy § 20 opiniowanego projektu regulaminu nie wypełniają zakresu przekazanego przez ustawodawcę radzie gminy do uregulowania w art. 19 ust. 5 pkt 5. Zgodnie z tym przepisem regulamin dostarczania wody i odprowadzania ścieków określa prawa i obowiązki przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego, między innymi w zakresie warunków technicznych określających możliwości dostępu do usług wodociągowo-kanalizacyjnych. Zapisy tego rozdziału powinny objąć swoim zakresem określenie czynników, które wyznaczają lub warunkują konieczne elementy, cechy, po których spełnieniu będzie istniała możliwość korzystania z usług wodociągowo-kanalizacyjnych. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Lublinie w uzasadnieniu wyroku z dnia 17 kwietnia 2018 r., sygnatura akt: III SA/Lu 89/18 stwierdza, że: *„Brak w Regulaminie dostarczania wody i odprowadzania ścieków konkretnych wskazań oraz parametrów w zakresie technicznych warunków określających możliwości dostępu do usług wodociągowo-kanalizacyjnych sprawia, że jego uregulowania nie mogą być uznane za prawidłowe wypełnienie delegacji ustawowej ujętej w art. 19 ust. 5 pkt 5 ustawy.”*. Zatem rozdział ten należałoby uzupełnić chociażby o kwestie związane z rodzajem wykorzystywanych przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne materiałów, jak i o inne wymogi stricte techniczne.

W § 23 ust. 3 opiniowanego projektu regulaminu zawarto regulacje, które nie znajdują uzasadnienia w przepisach ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gorzowie w wyroku z dnia 12 stycznia 2012 r., sygnatura akt: I SA/Go 954/16 stwierdza, że: *„Nie znajduje również uzasadnienia, zarówno w przepisach ustawy, jak również w innych ustawach nakładanie na stronę obowiązku przedłożenia inwentaryzacji geodezyjnej powykonawczej, która w świetle art. 43 ust. 1 i 1a ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane nie zawsze jest sporządzana w procesie budowlanym.”*.

Zapis § 24 ust. 1 opiniowanego projektu regulaminu stanowi, że „Przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne ma obowiązek poinformowania odbiorców usług o planowanych przerwach lub ograniczeniach w dostawie wody, z co najmniej 48 godzinnym wyprzedzeniem w sposób zwyczajowo przyjęty poprzez zamieszczenie informacji na stronie internetowej www.zgkim-gabin.pl, rozplakatowanie na tablicach ogłoszeń i powiadomienie sołtysów.”. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach w

wyroku z dnia 17 maja 2013 r., stwierdza, że „obowiązujące przepisy prawa nie dają podstaw do konkretyzowania w regulaminie ani odbiorców, ani też przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego.” Ponadto, Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach w ww. wyroku wskazuje, iż: „tego rodzaju regulacja w akcie prawa miejscowego może powodować u jego adresatów mylne przekonanie, że żaden inny przedsiębiorca nie może świadczyć przedmiotowych usług na terenie gminy (...) Taka regulacja pozostaje w sprzeczności nie tylko z powołanymi przepisami ustawy, ale również z konstytucyjną zasadą wolności prowadzenia działalności gospodarczej (art. 20 Konstytucji RP).”.

Zapis § 26 należy uznać za naruszające delegację ustawową określoną w art. 19 ust. 5 pkt 7 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (tekst jednolity Dz. U. z 2018 r., poz. 1152 z późn. zm.). Zgodnie z ww. przepisem uchwałodawca ma prawo określać sposoby postępowania w przypadku niedotrzymania ciągłości usług i odpowiednich parametrów dostarczanej wody i wprowadzanych do sieci kanalizacyjnej ścieków. Jednak przepis ten w żaden sposób nie daje uchwałodawcy kompetencji, na podstawie których, mógłby on narzucać okoliczności, które uprawniają przedsiębiorstwo do wprowadzania przerw lub ograniczeń w dostawie wody lub odbiorze ścieków. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Rzeszowie w wyroku z dnia 28 maja 2018 r., sygnatura akt: II SA/RZ 1288/17 stwierdził, iż: „skoro w art. 8 ustawy określono przestanki wstrzymania dostaw wody i zamknięcia przyłącza kanalizacyjnego, to uchwałodawca w akcie prawa miejscowego nie ma prawa ich korygowania”.

Zapis § 28 ust. 2 opiniowanego projektu regulaminu sugerują, iż jedyną słuszną formą złożenia reklamacji, jest forma pisemna. Organ regulacyjny zauważa, iż taka praktyka może stanowić ograniczenie możliwości złożenia reklamacji, co z kolei jest sprzeczne z ustanowioną w art. 1 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę o zbiorowym odprowadzaniu ścieków zasadą ochrony interesów odbiorców usług.

Ponadto, zapisy § 2 ust. 3 pkt 1-11 należy uznać za wadliwe. Zgodnie z powszechną tendencją orzecznictwa sądowego, w aktach prawa miejscowego nie modyfikuje się ani nie powtarza przepisów aktów wyższego rzędu, ponieważ oznacza to ingerencję w kompetencje ustawodawcy. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z dnia 14 marca 2018 r., sygnatura akt: VIII SA/Wa 896/17 stwierdza, że: „art. 19 ust. 5 ustawy, nie przyznaje również organowi uchwalającemu regulamin doprowadzania wody i odprowadzania ścieków prawa do definiowania jakichkolwiek pojęć związanych z gospodarką wodną i ściekową (...) W orzecznictwie ugruntowany jest też pogląd, o niedopuszczalności powtarzania w akcie prawa miejscowego postanowień ustaw lub ich modyfikacji.”.

W związku z tym, że przedłożony do zaopiniowania projekt regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków w zakresie wskazanym w rozstrzygnięciu jest niezgodny z przepisami ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i odprowadzaniu ścieków, należało postanowić jak w sentencji.

Pouczenie

Na niniejsze postanowienie przysługuje zażalenie do Prezesa Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie za pośrednictwem Dyrektora RZGW w Warszawie w terminie 7 dni od doręczenia postanowienia.

DYREKTOR

Robert Chciuk

Otrzymują:

1. Rada Miasta i Gminy Gąbin, ul. Stary Rynek 16, 09-530 Gąbin;
2. Dyrektor Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Warszawie Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie, ul. Zarzecze 13 B, 03-194 Warszawa – RET a/a