



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA PODKARPACKIEGO

---

Rzeszów, dnia środa, 18 grudnia 2019 r.

Poz. 6628

### ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE NR P-II.4131.2.479.2019 WOJEWODY PODKARPACKIEGO

z dnia 12 grudnia 2019 r.

Na podstawie art.85, art.86 i art.91 ust.1 i ust. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tj. Dz. U. z 2019r. poz.506 z późn. zm.)

#### STWIERDZAM NIEWAŻNOŚĆ

§ 3. w zakresie słów: „zgodnie z przepisami ustawy”, §3 pkt 3-5, §4 pkt 2 i pkt 3, §7, §8, §10 ust.2, §11, §12 ust.2 i ust.3, §15, §18, §19 ust.3, §20 ust.2, §21 ust.3-5, §25 ust.6, §27, §28 ust.2 pkt 1 uchwały Nr XIII/106/19 Rady Miejskiej w Baranowie Sandomierskim z dnia 2 października 2019 roku w sprawie regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków

#### Uzasadnienie

Rada Miejska w Baranowie Sandomierskim podjęła w dniu 2 października 2019r. uchwałę Nr XIII/106/19 w sprawie regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków. Przedmiotowa uchwała została doręczona Wojewodzie Podkarpackiemu w dniu 15.11.2019r. wraz z opinią organu regulacyjnego.

Po dokonaniu analizy uchwały organ nadzoru stwierdził, że część jej postanowień została podjęta z naruszeniem przepisów ustawy z dnia 7 czerwca 2001 roku o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (Dz. U z 2019 poz. 1437 ze zm.), zwanej dalej ustawą.

Uchwała w sprawie regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków podjęta w wykonaniu ustawowego upoważnienia wynikającego z art. 19 ust. 3 ustawy powinna zgodnie ust. 5 tegoż przepisu 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 przyłączenia 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.

Wydawany na podstawie art. 19 ust.3 ustawy regulamin stanowi prawo miejscowe. Akt ten winien zatem kompleksowo regulować materię, wynikającą z ustawowej delegacji. Powołany przepis ustawy zawiera

obligatoryjne elementy regulaminu, co powoduje, że w uchwale muszą znaleźć się postanowienia odnoszące się do wszystkich punktów wymienionych w art.19 ust. 5 ustawy. W doktrynie i judykaturze przyjmuje się, iż rada gminy winna ująć w regulaminie uchwalanym na podstawie art. 19 ust. 3 ustawy wszystkie kwestie wskazane w ust.5 tego przepisu, a brak któregoś z wyszczególnionych w nim elementów skutkuje istotnym naruszeniem prawa. Jednocześnie należy podkreślić, że rada gminy realizując swe uprawnienie do wydania aktu prawa miejscowego nie może regulować jeszcze raz tego, co jest już zawarte w obowiązującej ustawie. Taka uchwała, jako istotnie naruszająca prawo jest nieważna. Jak trafnie zauważa się w orzecznictwie sądowym, trzeba liczyć się z tym, że powtórzony przepis będzie interpretowany w kontekście uchwały, w której go powtórzono, co może prowadzić do całkowitej lub częściowej zmiany intencji ustawodawcy (wyrok NSA z 14 października 1998 r., sygn. akt II SA/Wr 1179/98). Zgodnie z § 118 w zw. z § 143 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” ( Dz.U. z 2016r., poz. 283) w aktach organów samorządu terytorialnego nie powtarza się przepisów ustawy upoważniającej i przepisów innych aktów normatywnych. Rada gminy nie ma prawa powielać i modyfikować uregulowań ustawy upoważniającej i przepisów innych aktów normatywnych.

Zgodnie z przepisem art.19 ust.5 pkt 1 ustawy regulamin dostarczania wody i odprowadzania ścieków określa prawa i obowiązki przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego oraz odbiorców usług, w tym minimalny poziom usług świadczonych przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne w zakresie dostarczania wody i odprowadzania ścieków. Pojęcie „minimalnego poziomu usług” nie zostało wprowadzone zdefiniowane w ustawie, jednakże biorąc pod uwagę istotę i charakter usług świadczonych przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne należy przyjąć, że poziom ten powinny określać konkretne parametry. Cała regulacja odnosząca się do komentowanego zagadnienia, winna natomiast określać wyraźne obowiązki przedsiębiorstwa, przy czym stanowione przez radę gminy postanowienia regulaminu w tym zakresie nie powinny powielać ani modyfikować uregulowania ustawowego.

W §3 regulaminu zamieszczonym w rozdziale drugim, zatytułowanym „Minimalny poziom usług świadczonych przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne w zakresie dostarczania wody i odprowadzania ścieków” zawarto zapisy o treści: „W zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne zgodnie z przepisami ustawy ma obowiązek: prowadzić regularną wewnętrzną kontrolę jakości wody (pkt 3), informować o jakości wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi w formie i trybie określonym przepisami ustawy (pkt 4), zamontować wodomierz główny oraz zapewnić prawidłowe jego utrzymanie, naprawę na koszt przedsiębiorstwa z wyjątkiem przypadków, gdy naprawa lub wymiana wynika z winy odbiorcy ( pkt 5).

Zgodnie z art. 5 ust.1a ustawy przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne jest obowiązane do prowadzenia regularnej wewnętrznej kontroli wody. Obowiązek, o którym mowa w §3 pkt 3 regulaminu został zatem nałożony na przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne przepisami ustawy, a tak jak już wyżej to wskazano uchwała nie może regulować jeszcze raz tego, co jest już zawarte w obowiązującej ustawie. Zgodnie z treścią art. 12 ust.5 ustawy to wójt (burmistrz, prezydent miasta) jest obowiązany do informowania mieszkańców o jakości wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi. W wyroku z dnia 13 marca 2014 r. sygn. akt II SA/Wr 863/13 Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu stwierdził, iż: „Nie sposób 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 (...)" W myśl art. 5 ust. 2 ustawy, jeżeli umowa o zaopatrzenie w wodę lub odprowadzanie ścieków nie stanowi inaczej, odbiorca usług odpowiada za zapewnienie niezawodnego działania posiadanych instalacji i przyłączy wodociągowych lub instalacji i przyłączy kanalizacyjnych z urządzeniem pomiarowym włącznie. Z powyższego przepisu jednoznacznie zatem wynika, że odbiorca usług

ponosi odpowiedzialność za niezawodne działanie instalacji i przyłączy z urządzeniem pomiarowym włącznie, które są w jego posiadaniu, a przeniesienie tej odpowiedzialności na przedsiębiorstwo może nastąpić wyłącznie w drodze umowy. Jednocześnie warunki usuwania awarii przyłączy wodociągowych lub przyłączy kanalizacyjnych będących w posiadaniu odbiorcy usług ustawodawca zaliczył do materii kształtowanej umownie, o czym stanowi art. 6 ust. 3 pkt 3a ustawy. Natomiast zgodnie z przepisem art. 15 ust. 3 ustawy koszty nabycia, zainstalowania i utrzymania wodomierza głównego ponosi przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne. Rada Gminy nie jest natomiast władna w uchwalonym regulaminie ani modyfikować tych przepisów ustawowych ani rozstrzygać kwestii zastrzeżonych przez ustawodawcę do materii umowy. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gorzowie Wielkopolskim w wyroku z dnia 31.01.2018r. sygn. akt II SA/Go 1142/17 wskazał: „ Za niezajdujący oparcia w delegacji ustawowej uznać należy również przepis (...) uchwały, w którym wprowadzono zasadę, iż "za udowodnione uszkodzenie lub zniszczenie wodomierza głównego gmina obciąży odbiorcę kosztami naprawy urządzenia pomiarowego lub jego wymiany na nowy". Taki zapis nie mieści się w kwestii sposobu postępowania w przypadku niedotrzymania ciągłości usług i odpowiednich parametrów dostarczanej wody i wprowadzanych do sieci kanalizacyjnej ścieków, której regulację powierzono gminie na podstawie art. 19 ust. 2 pkt 7 u.z.z.w. Przepis ten nie daje gminie uprawnienia do uregulowania w uchwale sposobu dochodzenia i rozliczania roszczeń z tytułu nieprawidłowego użytkowania urządzeń służących do dostarczania wody lub odprowadzania ścieków. Kwestie praw i obowiązków stron umowy oraz odpowiedzialności stron za niedotrzymywanie warunków umowy, zgodnie z art. 6 ust. 3 pkt 3 i 6 u.z.z.w., określa pisemna umowa o zaopatrzenie w wodę lub odprowadzanie ścieków.” W świetle powyższego należy zakwestionować wskazane powyżej postanowienia regulaminu, jak również zawarty w dalszej jego części §15, który w swej treści powieli unormowanie zawarte w przepisie art. 15 ust 3 ustawy.

W §4 regulaminu zawarto postanowienia o treści: „W zakresie zbiorowego odprowadzania ścieków przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne ma obowiązek: zapewnić zdolność posiadanych urządzeń kanalizacyjnych do odprowadzenia ścieków w sposób ciągły i niezawodny (pkt 2); zapewnić należyłą jakość oczyszczonych ścieków. (pkt 3) Powyższe zagadnienia reguluje jednakże przepis art. 5 ust. 1 ustawy, zgodnie z którym 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. Uregulowanie zwarte w § 4 pkt 2 i 3 regulaminu stanowi zatem po części powielenie po części modyfikację przepisu art. 5 ust. 1 ustawy, do czego Rada nie ma uprawnienia stanowiąc przepisy regulaminu.

W § 7 regulaminu zamieszczono unormowanie dotyczące materii, która powinna być przedmiotem postanowień umowy zawieranej pomiędzy przedsiębiorstwem a odbiorcą usług. Pod pojęciem "szczegółowe warunki i tryb zawierania umów", jakie organ stanowiący gminy powinien zawrzeć w regulaminie należy rozumieć określenie warunków niezbędnych do zawarcia umowy, a więc takich, które muszą zostać spełnione, aby strony mogły skutecznie zawrzeć umowę. W pojęciu tym nie mieści się natomiast wyszczególnienie zagadnień, które winny stanowić przedmiot regulacji w umowie. Ustawodawca w treści art. 6 ust. 3 ustawy określił, jakie w szczególności postanowienia winna zawierać umowa o zaopatrzenie w wodę lub odprowadzenie ścieków, przewidując pisemną formę tej czynności prawnej. Treść umowy zawieranej pomiędzy przedsiębiorstwem wodociągowo-kanalizacyjnym a odbiorcą usług kształtowana jest przez strony umowy w ramach zasad przewidzianych w ustawie, a nie w regulaminie. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Lublinie w wyroku z dnia 30 kwietnia 2018 r. sygn. akt III SA/Lu 94/18 stwierdził, że określenie tych elementów przez radę gminy stanowi ingerencję w treść umowy pomiędzy odbiorcą, a dostawcą usług, do czego organ stanowiący gminy nie jest upoważniony. Treść takiej umowy podlega przepisom prawa cywilnego, a rada gminy uchwalająca regulamin nie ma podstaw prawnych, aby na zapisy tej umowy wpływać. Sąd podzielił wyrażony w orzecznictwie pogląd, że przepisy prawa naruszają nie tylko te zapisy aktu prawa miejscowego, które wykraczają poza upoważnienie zawarte w delegacji ustawowej, ale również te, które zawierają ustalenia w kwestiach ustawowo przekazanych do regulacji umownej (por. wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 19 sierpnia 2010 r., II OSK 892/10 oraz z dnia 20 stycznia 2015 r., II OSK 1470/13 i wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 25 stycznia 2017 r., II SA/Go 1147/17). Powyższe uwagi dotyczące braku uprawnienia Rady do zawierania w regulaminie przepisów kształtujących treść umów należy również odnieść do § 19 ust. 3 regulaminu. Podobnie, za nieuprawnione należy uznać postanowienie w § 8 regulaminu, w którym wskazano podmioty uprawnione do zawarcia pisemnej umowy o zaopatrzenie w wodę i odprowadzanie ścieków. Zagadnienie to jest wyczerpująco uregulowane w przepisie art. 6 ustawy natomiast Rada nie ma przyznanej delegacji do określania kręgu podmiotów uprawnionych do zawarcia takiej umowy.

W §10 ust.2 regulaminu postanowiono, że: „Ceny usług wodociągowych lub kanalizacyjnych, które nie są zawarte w taryfie, Przedsiębiorstwo określa w cenniku usług dostępnym w jego siedzibie i na stronie internetowej”. Powyższe uregulowanie narusza w sposób istotny art. 19 ust. 5 ustawy. Przepis ten w punkcie 3 wyraźnie określa, że uregulowanie w uchwale winno dotyczyć sposobu rozliczeń w oparciu o ceny i stawki w taryfach. Nie stanowi on natomiast podstawy do zawierania w regulaminie upoważnienia dla przedsiębiorstwa do określania cen usług, które nie są zawarte w taryfie. W § 11 ust.1 regulaminu zamieszczono zapis, według którego: „Ilość pobranej wody ustala się na podstawie: 1) wskazań wodomierza głównego; 2) wskazania wodomierzy w lokalach lub przy punktach czerpalnych w budynkach wielolokalowych; 3) przeciętnych norm zużycia wody; 4) oszacowania wysokości średniego poboru wody z trzech okresów rozliczeniowych w przypadku braku odczytu wodomierza głównego z przyczyn stojących po stronie Odbiorcy.” Przytoczone uregulowanie regulaminu zostało podjęte z przekroczeniem granic upoważnienia ustawowego wynikającego z art. 19 ust. 5 ustawy, gdyż odnosi się do kwestii regulowanych przepisem art. 27 samej ustawy i w rozporządzeniu Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej z dnia 27 lutego 2018r. w sprawie określenia taryf, wzoru wniosku o zatwierdzenie taryfy oraz warunków rozliczeń za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków (Dz.U. z 2018, poz. 472). Również zagadnienie dotyczące dokonywania montażu i demontażu wodomierzy przez przedsiębiorstwo w przypadkach uzasadnionych wielkością poboru wody, które zostało unormowane w §11 ust.2 uchwały nie mieści się w materii, która winna być uregulowana w ramach obowiązku określenia w regulaminie sposobu rozliczeń w oparciu o ceny i stawki opłat ustalone w taryfach.

W §12 ust.2 regulaminu postanowiono, że: „Odczytu osobistego lub zdalnego dokonuje osoba reprezentująca Przedsiębiorstwo.” W kolejnym ust.3 tego paragrafu zawarto uregulowanie, zgodnie z którym: „Przedsiębiorstwo może dopuścić z przyczyn stojących po stronie Odbiorcy nie częściej niż raz do roku podanie odczytu przez Odbiorcę”. Kwestie dotyczące sposobu i terminów wzajemnych rozliczeń pomiędzy stronami, zostały zgodnie z art. 6 ust. 3 pkt 2 ustawy zarezerwowane dla postanowień umowy zawieranej pomiędzy dostawcą, a odbiorcą usług wodociągowych. Rada nie jest natomiast władna rozstrzygać kwestii zastrzeżonych przez ustawodawcę dla przyszłych stron umowy w akcie prawa miejscowego, jakim jest regulamin dostarczania wody. Niezgodny z prawem jest również przepis §18 regulaminu, dotyczący obowiązku opracowania projektu technicznego przyłącza oraz wymagań, jakie ma spełniać ten projekt. Budowa przyłącza wodociągowego lub kanalizacyjnego jest procesem budowlanym, a więc obszarem aktywności regulowanym prawem budowlanym. Aktualnie zaś w powyższej ustawie przewidziano dwa niezależne tryby budowy przyłączy wodociągowych i kanalizacyjnych, przy czym wybór któregoś z tych trybów należy wyłącznie do inwestora. Pierwszym z nich jest tryb związany z obowiązkiem dokonania tzw. zgłoszenia robót budowlanych zgodnie z art. 30 ust.1 pkt1a ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz. U. z 2019r. poz. 1186 ze zm.), drugim zaś tryb regulowany art.29a tej ustawy. Budowa przyłączy wodociągowych i kanalizacyjnych wymaga sporządzenia planu sytuacyjnego na kopii aktualnej mapy zasadniczej lub mapy jednostkowej przyjętej do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego zgodnie z art.29a ust.1 ustawy Prawo budowlane. Przepis art. 29a w ust.3 tej ustawy stanowi jednakże, że ust.1 nie stosuje się, jeżeli inwestor dokonał zgłoszenia, o którym mowa w art.30. Z kolei, zgodnie z art.30 ustawy Prawo budowlane do zgłoszenia właściwemu organowi należy dołączyć oświadczenie o prawie do dysponowania terenem na cele budowlane oraz w zależności od potrzeb odpowiednie szkice lub rysunki, a także pozwolenia, uzgodnienia i opinie wymagane odrębnymi przepisami, a ponadto projekt zagospodarowania działki lub terenu wraz z opisem technicznym instalacji. Ustawodawca określił więc dokumenty niezbędne do wykonania przyłącza. (zob. wyrok WSA w Poznaniu z dnia 8 lutego 2018r. sygn. akt: IV SA/Po 1111/17 wyrok WSA w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 31.01.2018r. sygn. akt: II SA/Go 1142/17). Rada w stanowieniu aktów prawa miejscowego związana jest ramami stworzonymi przez ustawy. Akty prawa miejscowego podejmowane na podstawie upoważnień ustawowych nie mogą wykraczać poza jakiekolwiek 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. Stąd też wymaga zakwestionowania postanowienie zawarte w §18 regulaminu.

W §20 ust.2 regulaminu zamieszczono zapis odnośnie miejsca w którym można uzyskać informacje na temat dostępności usług wodociągowo-kanalizacyjnych. Wskazać jednakże należy, że przepisy ustawy nie przyznają Radzie uprawnienia do zawierania w regulaminie zapisów o charakterze informacyjnym. W myśl §21 ust.3 regulaminu: „Odbiorcy zabrania się lokalizacji budynków i budowli oraz nasadzania drzew i krzewów na sieciach wodociągowych w pasie o szerokości 2m oraz na sieciach kanalizacyjnych w pasie o szerokości 2m, chyba że Przedsiębiorstwo wyda pisemną zgodę na odstępstwo.” Przytoczone postanowienie uchwały ingeruje w treść prawa własności poprzez ograniczenie swobody w korzystaniu z nieruchomości. Dla tak daleko

posuniętej ingerencji w stosunki prawnorzeczowe nie sposób tymczasem dopatrzeć się żadnej podstawy prawnej. Zwrócić należy także uwagę, iż zasadniczym aktem prawnym, który określa zasady sytuowania budynków na nieruchomościach jest rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz. U. z 2019r., poz. 1065 ze zm.), wydany w oparciu o delegację zawartą w art. 7 ust. 2 pkt 1 ustawy Prawo budowlane. Radzie nie przyznano natomiast delegacji do stanowienia w regulaminie przepisów w przedmiotowej materii. Poza upoważnienie ustawowe wykraczają ponadto postanowienia zawarte w §21 ust. 4 i 5 regulaminu. Przepis §21 ust. 4 nakłada na odbiorcę obowiązek zabezpieczenia pomieszczenia, w którym znajduje się zestaw wodomierza głównego przed zalaniem wodą, zamarzaniem oraz dostępem osób niepowołanych. Tymczasem art. 15 ust. 2 ustawy nakłada na taką osobę jedynie obowiązek zapewnienia realizacji budowy takiego pomieszczenia, zaś art. 15 ust. 3 obowiązek pokrycia kosztów nabycia, zainstalowania i utrzymania urządzenia pomiarowego. Brak jest natomiast podstaw do nałożenia na odbiorcę usług obowiązków, o których mowa we wskazanym postanowieniu regulaminu. Z kolei w §21 ust. 5 regulaminu nałożono na odbiorcę obowiązek nieodpłatnego udostępnienia powierzchni elewacji budynku lub ogrodzenia w celu umieszczenia tabliczek z oznaczeniem armatury wodociągowej. Takie unormowanie również nie znajduje oparcia w obowiązujących przepisach prawnych. Ustawa nie zawiera, wyraźnego upoważnienia uprawniającego Radę do nakładania na odbiorców usług obowiązku udostępnienia części powierzchni swojej nieruchomości mającej służyć umieszczeniu na niej oznakowanych tabliczek informujących o znajdującej się tam armaturze wodociągowej. Uregulowanie w §21 ust. 5 niniejszego regulaminu podjęte zostało z przekroczeniem delegacji ustawowej. Znamienny w tym zakresie jest pogląd Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego wyrażony w wyroku z dnia 15 marca 2007 r., sygn. akt II SA/Wr 521/06, zgodnie z którym „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”. Nie bez znaczenia dla całościowej oceny legalności badanego regulaminu jest fakt, że w orzecznictwie sądownoadministracyjnym utrwalił się już pogląd, iż jednostronne nakładanie na obywateli obowiązków lub opłat nie jest dopuszczalne bez wyraźnego upoważnienia ustawowego. Normatywne wsparcie znajduje on przede wszystkim w art. 84 Konstytucji RP, z treści którego wynika, iż obywatel jest obowiązany do ponoszenia ciężarów i świadczeń publicznych przewidzianych ustawą.

W §25 ust. 6 regulaminu postanowiono, że jeżeli rozpatrzenie reklamacji wymaga podjęcia czynności na terenie nieruchomości należącej do odbiorcy, udostępni on nieruchomość osobom reprezentującym przedsiębiorstwo. W §27 ust. 1 i 2 zawarto zaś zapisy odnośnie dni i godzin dokonywania kontroli i czynności na podstawie art. 7 ustawy. Odnosząc się do powyższych postanowień uchwały należy wskazać, że sytuacje, kiedy odbiorca usług jest obowiązany udostępnić nieruchomość lub obiekt budowlany osobom reprezentującym przedsiębiorstwo określone zostały w art. 7 ustawy w sposób wyczerpujący i Rada nie posiada kompetencji do stanowienia o powyższym.

Za wykroczenie poza ustawowe upoważnienie w ocenie organu nadzoru należy uznać także zawarte w §28 ust. 2 pkt 1 regulaminu postanowienie nakładające na jednostkę straży pożarnej, w ramach warunków dostarczania wody na cele przeciwpożarowe, obowiązek powiadamiania przedsiębiorstwa o miejscu pożaru, które należy składać w określonym dniu do określonej godziny. Stosownie do art. 7 ust. 1 pkt 14 ustawy o samorządzie gminnym, zadania własne gminy obejmują sprawy ochrony przeciwpożarowej. Materię tę normuje ustawa z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej (Dz. U. z 2019r. poz. 1372 ze zm.) W art. 19 ust. 5 pkt 9 ustawy przyjęto, że regulamin dostarczania wody i odprowadzania ścieków powinien określać warunki dostarczania wody na cele przeciwpożarowe, jednakże warunki te należy określać z uwzględnieniem przepisów innych aktów prawnych dotyczących ochrony przeciwpożarowej wyznaczających zakres obowiązków, jakie spoczywają na przedsiębiorstwie wodociągowo-kanalizacyjnym w związku ze znaczeniem sieci wodociągowej dla ochrony przed pożarem z zastrzeżeniem, że przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne obciąża gminę na podstawie cen i stawek opłat ustalonych w taryfie za wodę użytą na cele przeciwpożarowe (art. 22 pkt 2 ustawy).

Podkreślenia wymaga, że rada gminy w stanowieniu aktów prawa miejscowego związana jest ramami stworzonymi przez ustawy. Akty prawa miejscowego podejmowane na podstawie upoważnień ustawowych nie mogą wkraczać poza jakiegokolwiek unormowania ustawowe ani przepisy wykonawcze wydane na podstawie tych ustaw, czynić wyjątków od ogólnie przyjętych rozwiązań ustawowych, a także powtarzać czy

modyfikować kwestii uregulowanych w aktach prawnych hierarchicznie wyższych. Takie działanie należy uznać za istotne naruszenie prawa.

Wobec powyższego należało orzec jak na wstępie.

Na rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie ul. Kraszewskiego 4A za pośrednictwem Wojewody Podkarpackiego w terminie 30 dnia od daty jego otrzymania.

**z up. WOJEWODY PODKARPACKIEGO**  
**Zastępca Dyrektora Wydziału Prawnego i Nadzoru**

**Małgorzata Wąsacz**