

**UCHWAŁA Nr LIV/472/2018**

**Rady Miasta Szczecinek**

z dnia 26 lutego 2018 roku

**w sprawie odpowiedzi na skargę wniesioną przez Prokuratora Rejonowego w Szczecinku na uchwałę Nr XXXIX/352/2013 Rady Miasta Szczecinek z dnia 23 września 2013 r. w sprawie Regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków obowiązującego na terenie Miasta Szczecinek (Dz. Urz. Woj. Zachodniopomorskiego poz. 3417)**

Na podstawie art. 54 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2017 r. poz. 1369, z późn. zm.) oraz art. 18 ust. 1 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2017 r. poz. 1875, z późn. zm.) Rada Miasta Szczecinek uchwala, co następuje:

**§ 1**

1. Rada Miasta w Szczecinku przedkłada do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie odpowiedź na skargę złożoną przez Prokuratora Rejonowego w Szczecinku na uchwałę Nr XXXIX/352/2013 Rady Miasta Szczecinek z dnia 23 września 2013 r. w sprawie Regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków obowiązującego na terenie Miasta Szczecinek (Dz. Urz. Woj. Zachodniopomorskiego poz. 3417).

2. Treść odpowiedzi stanowi załącznik do niniejszej uchwały.

**§ 2**

Wykonanie uchwały powierza się Burmistrzowi Miasta Szczecinek.

**§ 3**

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

PRZEWODNICZĄCA  
RADY MIASTA

  
Katarzyna Dudź

Szczecinek, dnia 26 lutego 2018 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny  
w Szczecinie  
ul. Staromłyńska 10  
70-561 Szczecin

*Skarżący:* **Prokurator Rejonowy w Szczecinku.**

*Organ, którego działania zaskarżono:* **Rada Miasta Szczecinek**, pl. Wolności 13, 78-400  
Szczecinek.

### **Odpowiedź na skargę**

Na podstawie art. 54 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2017 r. poz. 1369, z późn. zm.) oraz art. 18 ust. 1 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2017 r. poz. 1875, z późn. zm.) Rada Miasta Szczecinek wnosi:

- o oddalenie skargi, jako bezzasadnej.

### **Uzasadnienie**

W dniu 31 stycznia 2018 r. do Rady Miasta Szczecinek wpłynęła skarga Prokuratora Rejonowego w Szczecinku na uchwałę Nr XXXIX/352/2013 Rady Miasta Szczecinek z dnia 23 września 2013 r. w sprawie Regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków obowiązującego na terenie Miasta Szczecinek (Dz. Urz. Woj. Zachodniopomorskiego poz., 3417) w której skarżący wniósł o stwierdzenie jej nieważności w całości, jako sprzecznej z prawem.

Skarżący zarzucił w skardze:

- 1) naruszenie prawa materialnego - art. 19 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków ( Dz.U. z 2017 r. poz. 328, z późn. zm.), zwanej dalej ustawą, poprzez brak faktycznego określenia w treści § 3 regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków obowiązującego na terenie Miasta Szczecinek, zwanego dalej regulaminem, minimalnego poziomu usług świadczonych przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne w zakresie dostarczania wody i odprowadzania ścieków, takich, jak co najmniej minimalne ciśnienie wody oraz minimalna ilość dostarczanej wody i ilość odprowadzanych ścieków oraz odesłanie w tym zakresie do treści zawieranej z odbiorcą usług umowy;
- 2) naruszenie prawa materialnego - art. 19 ust. 2 ustawy poprzez zawarcie w treści § 12 ust. 1-2 regulaminu możliwości zawarcia z odbiorcami umów na czas określony oraz wskazania, kiedy taka umowa ulega rozwiązaniu, podczas gdy treść art. 19 ust.2 ustawy nie upoważnia do regulowania ww. kwestii w treści regulaminu;

- 3) naruszenie prawa materialnego - art. 19 ust. 2 ustawy poprzez ustanowienie § 19 regulaminu obowiązku uiszczania określonej w taryfie opłaty za wykonanie czynności związanych z odbiorem przyłączy, podczas, gdy treść art. 19 ust. 2 ustawy nie upoważnia do regulowania ww. kwestii w treści regulaminu;
- 4) naruszenie prawa materialnego - art. 19 ust. 2 pkt 9 oraz art. 22 ust.2 ustawy poprzez uzależnienie treścią § 33 regulaminu dostaw wody na cele przeciwpożarowe od zawarcia umowy pomiędzy władzami Miasta i Gminy a Przedsiębiorstwem wodociągowym i jednostką Powiatowej Straży Pożarnej.

Rada Miasta Szczecinek analizując treść skargi oraz stan faktyczny i prawny w sprawie stwierdza, że skarga jest bezzasadna. Rada Miasta Szczecinek, podejmując w dniu 23 września 2013 r. uchwałę Nr XXXIX/352/2013 w sprawie Regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków obowiązującego na terenie Miasta Szczecinek nie naruszyła przepisów prawa, w tym również wskazywanych przez Skarżącego.

Rada Miasta Szczecinek odnosząc się do wyżej przywołanych zarzutów Skarżącego podnosi, co następuje:

ad.1

Regulamin odwołuje się do generalnych zasad i gwarancji świadczenia usług dostarczania wody i odprowadzania ścieków na rzecz odbiorców usług określonych w ustawie o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków. W treści § 3 zawarte są niezbędne informacje wynikające z art. 19 ust. 2. ustawy w odniesieniu do minimalnego poziomu usług świadczonych przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne w zakresie dostarczania wody i odprowadzania ścieków, z przywołaniem powszechnie obowiązujących przepisów prawa oraz ustaleń zawartych w umowie z odbiorcą. W tej kwestii wypowiedział się również Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumenta, który wyraził pogląd, że postanowienia dotyczące minimalnego poziomu (ilości i jakości) świadczonych usług stanowią materię umowną tj. winny być zawarte w postanowieniach umowy, o której mowa w art. 6 ust. 1 ustawy. Zgodnie z przepisem art. 6 ust. 3 ustawy „3. Umowa, o której mowa w ust. 1, zawiera w szczególności postanowienia dotyczące: 1) ilości i jakości świadczonych usług wodociągowych lub kanalizacyjnych oraz warunków ich świadczenia”. Ponadto należy wskazać, że Prezes UOKiK w wielu wydawanych decyzjach wprost wskazywał, że wiąże się to z obowiązkiem udzielania konsumentom rzetelnej, prawdziwej i pełnej informacji o usługach, a nadto stanowi realizację dyspozycji zapisów regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków, które w tym zakresie odsyłają do materii umownej. Np. w decyzji Prezesa UOKiK z dnia 13 września 2007 r. (nr RWA-61-4/07/MM), stwierdzono, że „Z postanowień ustawowych jasno wynika, że kwestia ilości i jakości usług powinna być określona w umowie, co we wzorcach umownych przedstawionych przez Spółkę nie znalazło odzwierciedlenia”.

ad.2

Zgodnie z art. 19 ust. 5 pkt 2 ustawy regulamin dostarczania wody i odprowadzania ścieków zawiera m.in. warunki i tryb zawierania umów z odbiorcami usług. W ocenie Rady Miasta Szczecinek bezspornym jest, że ustalenie możliwości zawierania przez przedsiębiorstwo umów na czas określony zawiera się w dyspozycji wyżej przywołanego przepisu. Przypadki określone enumeratywnie przez przedsiębiorstwo w § 12 ust. 1 regulaminu w pełni uzasadniają nadto dopuszczenie możliwości zawierania umów na dostarczanie wody lub odprowadzanie ścieków na czas określony. Należy też podnieść, że w § 12 ust. 2 regulaminu zawarte jest stwierdzenie konsekwencji zawierania umów na czas określony tj. ulegają one rozwiązaniu z mocy prawa po upływie czasu, na jaki zostały zawarte.

ad.3

W art. 2 pkt 12 ustawy zawarta jest definicja taryfy, należy przez nią rozumieć zestawienie ogłoszonych publicznie cen i stawek opłat za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowa-

dzanie ścieków oraz warunki ich stosowania. Ustawodawca wyraźnie, zatem wskazuje już w samej definicji legalnej taryf oraz wymieniając obligatoryjne elementy regulaminu, że poza cenami - taryfy winny przewidywać również stawki opłat. Opłaty takie znajdują swoje wyraźne oparcie w § 5 rozporządzenia Ministra Budownictwa w sprawie określenia taryf, wzoru wniosku o zatwierdzenie taryf oraz warunków rozliczeń za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków z dnia 28 czerwca 2006 r. (Dz. U. z 2017 r. poz. 1701) zwane dalej rozporządzeniem. Zgodnie z § 5 pkt 7 rozporządzenia, taryfy, w zależności od ich rodzaju i struktury, dla poszczególnych taryfowych grup odbiorców zawierają m.in. stawkę opłaty za przyłączenie do urządzeń wodociągowo-kanalizacyjnych, będących w posiadaniu przedsiębiorstwa, wynikającą z kosztów przeprowadzenia prób technicznych przyłącza wybudowanego przez odbiorcę usług. Mając na uwadze powyższe należy jednoznacznie uznać, że gmina jest uprawniona do zatwierdzenia regulaminu przewidującego możliwość pobierania przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne opłaty za przyłączenie do sieci, reguluje wprost ustawa oraz rozporządzenie taryfowe.

Należy zdecydowanie podnieść, że art. 19 ust. 2 ustawy przewiduje wprost, że rozliczenia pomiędzy przedsiębiorstwem wodociągowo-kanalizacyjnym a odbiorcami usług następują w oparciu o ceny i stawki opłat ustalone w taryfach. Powyższe brzmienie przywołanego przepisu jednoznacznie wskazuje, że ustawodawca założył, że w taryfie zatwierdzone zostaną nie tylko ceny za metr sześcienny dostarczonej wody lub odprowadzonych ścieków, ale także innego rodzaju opłaty indywidualne, takie jak opłaty abonamentowe czy opłaty za przyłączenie, o których mowa w § 5 rozporządzenia. W tym miejscu należy wskazać, że koszt związany z przeprowadzeniem prób technicznych przyłącza ma charakter indywidualny, to znaczy, że jest generowany wyłącznie przez podłączenie do sieci konkretnej, zindywidualizowanej osoby, ubiegającej się o przyłączenie do sieci i z tego względu nie powinien być przerzucany na wszystkich odbiorców usług. Wkalkulowanie tego rodzaju wydatku odpowiednio do ceny za metr sześcienny wody lub metr sześcienny odprowadzanych ścieków prowadzi, bowiem do subsydiowania skrośnego (tj. pokrywania kosztów jednego rodzaju wykonywanej działalności gospodarczej lub kosztów dotyczących jednej grupy odbiorców przychodami pochodzącymi z innego rodzaju wykonywanej działalności gospodarczej lub od innej grupy odbiorców). Taryfy za zbiorowe zaopatrzenie wodę i odprowadzanie ścieków winny być natomiast kalkulowane przy zachowaniu zasady niesubsydiowania skrośnego, co jednoznacznie wynika z § 3 pkt 1 lit. c i § 13 ust. 2 pkt 3 rozporządzenia. Należy również wskazać na przepis zawarty w art. 15 ust. 2 ustawy, który stanowi, że realizację budowy przyłączy do sieci oraz studni wodomierzowej, pomieszczenia przewidzianego do lokalizacji wodomierza głównego i urządzenia pomiarowego zapewnia na własny koszt osoba ubiegająca się o przyłączenie nieruchomości do sieci. Skoro, zatem koszt wykonania i utrzymania przyłącza wodociągowego lub kanalizacyjnego obciąża wyłącznie przyszłego odbiorcę usług, jako jego koszt indywidualny, to całkowicie niezrozumiałym i nieuzasadnionym jest stanowisko, jakoby koszt przeprowadzenia prób technicznych tego elementu infrastruktury miał spoczywać po stronie gminy, a w rzeczywistości po stronie przedsiębiorstwa wodociągowo – kanalizacyjnego. Takie założenie skutkowałoby, bowiem obciążeniem wszystkich odbiorców usług kosztami indywidualnymi pojedynczych z nich. Należy również podkreślić, że przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne przed rozpoczęciem świadczenia usług musi mieć możliwość sprawdzenia czy wykonane przez przyszłego odbiorcę usług przyłącze spełnia wymogi techniczne niezbędne dla dostawy wody i odbioru ścieków. Wykonanie tego rodzaju prób leży również w interesie osoby ubiegającej się o przyłączenie do sieci. Tym samym, pobieranie opłat za wykonanie prób technicznych wybudowanego przyłącza (opłaty za przyłączenie) jest uzasadnione ekonomicznie, jak i prawnie.

Na możliwość pobierania od osób ubiegających się o przyłączenie do sieci wodociągowej lub kanalizacyjnej opłat za przyłączenie, (jeżeli oczywiście odpowiadają one wyłącznie kosztom prób technicznych, jakie zmuszone jest przeprowadzić przedsiębiorstwo wodociągowo – kanalizacyjne w związku z przyłączeniem nowego odbiorcy od sieci) wielokrotnie wskazywał swych orzeczeniach Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów. W uzasadnieniu decyzji nr KRK – 15/2011 z dnia 11 maja 2011 r. Prezes UOKiK wskazał, że „w obowiązującym stanie prawnym, kwestia pobierania opłat, w związku z przyłączeniem nieruchomości do sieci komunalnej wodociągowo-kanalizacyjnej, uregulowana została w cytowanym § 5 pkt 7 rozporządzenia taryfowego Ministra Budownictwa. W jego świetle, w taryfie mogą zostać ustanowione opłaty za

przyłączenie do urządzeń wodociągowo-kanalizacyjnych, będących w posiadaniu przedsiębiorstwa. Opłaty te powinny być jednak określone w taryfach za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków, a ich wysokość skalkulowana na podstawie kosztów przeprowadzenia prób technicznych przyłącza wybudowanego przez odbiorcę usług”. Prezes UOKiK zajął analogiczne stanowisko w decyzji nr KRK – 10/2011 z dnia 20 kwietnia 2011 r. Prezes UOKiK potwierdził swoje stanowisko w wydanym w 2016 r. „Poradniku wodociągowo – kanalizacyjnym – przeglądzie zagadnień w świetle decyzji UOKiK”. Prezes UOKiK wyraźnie stwierdził, że na gruncie obowiązujących przepisów jedyną opłatą za przyłączenie, którą dostawca może pobierać, jest ta wynikająca z kosztów przeprowadzenia prób technicznych przyłącza wybudowanego przez odbiorcę usług, ale tylko pod warunkiem, że zostało to uwzględnione w taryfie (str. 47 przywołanej publikacji). Rada Miasta Szczecinek jest świadoma, że powyższy poradnik nie jest bezwzględnie obowiązującym prawem, stanowi jednak zbiór wytycznych dla prawidłowego funkcjonowania podmiotów w branży wodociągowo – kanalizacyjnej, sporządzonych w oparciu o dotychczasowe orzecznictwo Prezesa UOKiK. Reasumując powyższe stanowisko, w ocenie Rady Miasta Szczecinek nie może budzić wątpliwości zasadność umieszczenia w regulaminie postanowienia pozwalającego przedsiębiorstwu w rozliczaniach z odbiorcami usług stosować stawkę opłaty za przyłączenie (odpowiadającej rzeczywistym kosztom przeprowadzenia prób technicznych przyłącza wybudowanego przez odbiorcę usług) znajduje podstawy prawne w powszechnie obowiązujących przepisach prawa.

ad. 4

Dostarczanie przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne wody na cele przeciwpożarowe ma charakter zbiorowego zaopatrzenia w wodę – wynika to wprost z art. 22 pkt 2 ustawy. Na gruncie ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków brak jest jednak wyczerpujących uregulowań dotyczących tego specyficznego przypadku dostarczania wody. W myśl przywołanego art. 22 ustawy przedsiębiorstwo obciąża gminę na podstawie cen i stawek opłat ustalonych w taryfie za m.in. wodę zużytą na cele przeciwpożarowe. Niestety, ustawodawca nie ukształtował żadnych dalszych zasad, w tym w szczególności problematyki rozliczeń w tym specyficznym przypadku świadczenia usług. Zwrócić należy, bowiem uwagę, iż podmiotem rzeczywiście korzystającym z wody na cele przeciwpożarowe jest Państwowa Straż Pożarna, która posiada również rzeczywiste dane dotyczące ilości pobieranej wody. W myśl art. 19 ust. 2 pkt 9 ustawy regulamin dostarczania wody i odprowadzania ścieków winien określać m.in. warunki dostarczania wody na cele przeciwpożarowe. Mając na uwadze specyfikę przypadku oraz fakt, że wyraźnie ustawodawca na gruncie regulaminu powierzył radom gmin ukształtowanie warunków dostarczania wody na cele przeciwpożarowe, dopuszczalnym jest ukształtowanie zasad zawierania umów na dostarczanie wody na cele przeciwpożarowe w postanowieniach regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków. Rada Miasta Szczecinek wskazuje, że zasady dostarczania wody na cele przeciwpożarowe, określone w regulaminie realizują normę z art. 6 ust. 1 ustawy, zgodnie, z którą dostarczanie wody lub odprowadzanie ścieków odbywa się na podstawie pisemnej umowy o zaopatrzenie w wodę lub odprowadzanie ścieków.

Rada Miasta Szczecinek z ostrożności podnosi, że Prokurator Rejonowy w Szczecinku wskazując na naruszenie prawa w zaskarżonym regulaminie w kilku jego postanowieniach: § 3, § 12 ust.1-2, § 19 i § 33 bezzasadnie domaga się stwierdzenia nieważności całej uchwały w żaden sposób nie uzasadniając tak daleko idącego żądania.

Mając na uwadze powyższe Rada Miasta Szczecinek wnosi jak na wstępie.

Załączniki:

1. Skarga Prokuratora Rejonowego w Szczecinku datowana na 30.01.2018 r. (data wpływu 31.01.2018 r.)
2. Odpis odpowiedzi na skargę.
3. Akta sprawy.

PRZEWODNICZĄCA  
RADY MIASTA  
*Katarzyna Dudź*  
Katarzyna Dudź