

UCHWAŁA Nr LXIII/541/2018

Rady Miasta Szczecinek

z dnia 10 września 2018 roku

w sprawie wniesienia zażalenia do Prezesa Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie w Warszawie na postanowienie Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie w Bydgoszczy w przedmiocie negatywnej opinii projektu regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków

Na podstawie art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (Dz. U. z 2018 r. poz. 1152) – Rada Miasta Szczecinek uchwala co następuję:

§ 1.

1. Postanawia wnieść zażalenie do Prezesa Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie w Warszawie na postanowienie Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie w Bydgoszczy z dnia 30 sierpnia 2018 r. w przedmiocie negatywnej opinii projektu regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków (znak BD.RET.070.118.2018.AB).
2. Treść zażalenia 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

Załącznik do uchwały Rady Miasta Szczecinek
Nr LXIII/541/2018
z dnia 10 września 2018 roku

Szczecinek, dnia 6 września 2018 roku

**Prezes
Państwowego Gospodarstwa Wodnego
Wody Polskie**

za pośrednictwem

**Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki
Wodnej w Bydgoszczy
Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej
w Bydgoszczy
ul. Al. Adama Mickiewicza 15
85-071 Bydgoszcz**

sygn. BD.RET.070.118.2018.AB

**ZAŻALENIE RADY MIASTA SZCZECINEK NA POSTANOWIENIE DYREKTORA
REGIONALNEGO ZARZĄDU GOSPODARKI WODNEJ W BYDGOSZCZY Z DNIA 30 SIERPNI
2018 ROKU NR BD.RET.070.118.2018.AB**

Działając w imieniu Rady Miasta Szczecinek, w związku z otrzymaniem w dniu 3 września 2018 roku postanowienia Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Bydgoszczy z dnia 30 sierpnia 2018 roku w przedmiocie negatywnego zaopiniowania przedłożonego przez stronę projektu regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków na terenie Miasta Szczecinek, niniejszym na podstawie art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 roku o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (tj. Dz. U. z 2018 r. poz. 1152) (dalej jako: **uzzw**) w związku z art. 141 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 roku Kodeks postępowania administracyjnego (tj. Dz. U. z 2017 r. poz. 1257) (dalej jako: **KPA**) zaskarżam przedmiotowe postanowienie w całości.

W związku z powyższym, na podstawie art. 138 § 1 KPA w związku z art. 144 KPA wnoszę o uchylenie zaskarżonego postanowienia w całości i orzeczenie co do istoty sprawy poprzez pozytywne zaopiniowanie przedłożonego przez stronę projektu Regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków na terenie Miasta Szczecinek.

Ewentualnie wnoszę o uchylene zaskarżonego postanowienia w całości i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania przez Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Bydgoszczy.

UZASADNIENIE

I. Powtórzenie definicji ustawowych

Na wstępie rozważań należy podkreślić, iż delegacja ustawowa, wynikająca z art. 19 ust. 5 uzw nie pozostawia wątpliwości, że regulamin winien określać całość praw i obowiązków stron w związku ze zbiorowym zaopatrzeniem w wodę i zbiorowym odprowadzaniem ścieków, co służyć ma w szczególności odbiorcom usług, w tym przede wszystkim konsumentom, a to w tym celu, aby nie musieli oni sięgać do szeregu ustaw czy przepisów wykonawczych dla ustalenia swojej "pozycji" prawnej w ramach stosunku zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków.

Zabieg legislacyjny przyjęty w projekcie regulaminu w zakresie powtórzenia definicji ustawowych ma na celu zapewnienie komunikatywności przyjętego projektu regulaminu. Przyjęta technika prawodawcza sporządzenia regulaminu znajduje aprobatę w orzecznictwie oraz doktrynie.

Jak czytamy w uzasadnieniu wyroku WSA w Poznaniu z dnia 22 kwietnia 2015 r. (sygn. akt: IV SA/Po 1284/14P): *Jedynie w drodze wyjątku, uzasadnionego zwłaszcza względami zapewnienia komunikatywności tekstu prawnego, za dopuszczalne można uznać powtarzanie w aktach praw miejscowego, takich zwłaszcza jak statuty czy regulaminy, innych regulacji normatywnych. W każdym jednak przypadku tego rodzaju powtórzenia powinny być powtórzeniami dosłownymi, aby uniknąć wątpliwości, który fragment tekstu prawnego (rozporządzenia, ustawy upoważniającej czy innego aktu normatywnego) ma być podstawą odtworzenia normy postępowania (zob. S. Wronkowska (w:) S. Wronkowska, M. Zieliński, Komentarz do zasad techniki prawodawczej, Warszawa 2012, s. 35 i 241).*

Zgodzić się przy tym należy ze stanowiskiem organu regulacyjnego, iż rada gminy nie jest uprawniona do modyfikowania wyrażeń ustawowych. Należy jednak wskazać, iż w przyjętym projekcie regulaminu, definicje są tylko i wyłącznie powtórzone, a nie zmienione. Tym samym, przyjęty projekt aktu prawa miejscowego, nie pozostaje w sprzeczności z aktem wyższego rzędu, tj. aktem rangi ustawowej.

Podsumowując, raz jeszcze podkreślić należy, iż dokonanie powtórzeń ustawowych w treści projektu regulaminu ma na celu zapewnienie komunikatywności aktu prawa miejscowego. Zastosowany zabieg legislacyjny służy poprawieniu zrozumienia postanowień projektu regulaminu dla mieszkańców Miasta Szczecinek, do których jest on adresowany.

W związku z powyższym, nie można zgodzić się z twierdzeniem organu regulacyjnego, jakoby Rada Miasta wykroczyła poza upoważnienie ustawowe, poprzez zamieszczenie definicji znajdujących swoje źródło w ustawie, bez ich modyfikacji, w brzmieniu identycznym, jak zamieszczone w ustawie.

II. Określenie parametrów jakości wody przeznaczonej do spożycia

Zarzut organu uznać należy za pozbawiony podstaw prawnych, a nadto sprzeczny z ugruntowaną już linią orzecznictwem i poglądami doktryny.

W pierwszej kolejności przywołać należy wyrok WSA w Szczecinie z dnia 11 lipca 2018 r. (sygn. akt II SA/Sz 257/18), który w odniesieniu do dotychczas obowiązującego regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków na terenie Miasta Szczecinek wyraźnie zajął stanowisko, iż postanowienia regulaminu winny określać konkretne parametry jakościowe dostarczanej wody, jak czyni to § 3 ust. 1 pkt 2 projektu nowego regulaminu.

Warto odnotować również pogląd WSA w Bydgoszczy, który w wyroku z dnia 26 czerwca 2018 r. (sygn. akt II SA/Bd 1383/17) wyraził pogląd, że „Treść art. 19 ust. 2 pkt 1 u.z.z.w. obliuguje radę gminy do samodzielnego określenia minimalnego poziomu tych usług, przedmiotowy regulamin nie określił zaś żadnego z parametrów "minimalnego poziomu usług" tj. ilości dostarczanej wody, jej ciśnienia, jakości, czy ciągłości dostaw. Nie ma przy tym znaczenia, że wymagania dotyczące jakości i ciśnienia wody regulowane są odrębnymi rozporządzeniami wydawanymi na podstawie przepisów u.z.z.w., albo że umowa określa ilość i jakość oraz warunki świadczonych usług (art. 6 ust. 3 pkt 1 tej ustawy). Ustalenia uchwały podejmowanej w przedmiocie dostarczania wody i odprowadzania ścieków winny regulować kwestię, o której mowa w art. 19 ust. 2 pkt 1 u.z.z.w., z uwzględnieniem obowiązujących standardów przy określeniu obowiązków przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego w zakresie zapewnienia minimalnego poziomu świadczonych usług (por. wyrok NSA z dnia 12 lutego 2008r., sygn. akt II OSK 2033/06, wyrok WSA w Szczecinie z dnia 10 listopada 2016r., sygn. akt II SA/Sz 929/16).”

Podobnie m.in. WSA w Białymstoku w wyroku z dnia 14 sierpnia 2018 r. (sygn. akt II SA/Bk 339/18) wskazał, że „Określenie "minimalny poziom świadczonych usług" oznacza, że przepisy uchwały w postaci regulaminu zaopatrzenia w wodę powinny konkretyzować treść regulacji wyższego rzędu, w tym parametry usług (np. jakości wody) powinny być zagwarantowane w regulaminie przez przedsiębiorstwo wodociągowo – kanalizacyjne (np. czystość wody, jej smak, zawartość pierwiastków).” czy też WSA w Warszawie w wyroku z dnia 4 kwietnia 2018 r. (sygn. akt VIII SA/Wa 960/07) - „Zadaniem legislacji gminnej przewidzianej w art. 19 ust. 2 pkt 1 u.z.w.ś. jest określenie minimalnego poziomu usług w zakresie dostarczania wody oraz odprowadzania ścieków, w tym w szczególności poziomu ciśnienia wody dostarczanej odbiorcom oraz wymagań dotyczących jakości dostarczanej wody”.

W literaturze przedmiotu, wyżej wskazane poglądy judykatury podzielają m.in. Bojarski Paweł, Radecki Wojciech, Rotko Jerzy (Ustawa o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków. Komentarz) czy Ubysz Karolina, Brynczak Beata (Ustawa o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków. Komentarz).

III. Możliwość wstrzymania dostaw wody

Zarzut organu uznać należy za pozbawiony podstaw prawnych, a nadto sprzeczny z orzecznictwem.

Stanowisko organu jest błędne, albowiem art. 8 uzzw reguluje sytuację w której to przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne odcina dostawę wody, natomiast proponowane postanowienie regulaminu określa przypadki wstrzymania dostaw wody lub odprowadzania ścieków wynikające z innych przyczyn.

Nie powinno budzić wątpliwości, iż odcięcie dostaw wody przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne, z przyczyn leżących po stronie odbiorcy usług, a wstrzymanie dostaw wody z przyczyn nieleżących po stronie odbiorcy usług, ani przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego (awaria, siła wyższa itd.) to dwa zupełnie różne stany faktyczne i prawne.

Należy w tym miejscu podkreślić, iż zgodnie z art. 19 uzzw, regulamin winien określać standardy obsługi odbiorców usług, w tym sposoby załatwiania reklamacji oraz wymiany informacji dotyczących w szczególności zakłóceń w dostawie wody i odprowadzaniu ścieków.

Powyższe potwierdza orzecznictwo. Przytoczyć można treść wyroku WSA w Szczecinie z dnia 10 listopada 2016 r. (sygn. akt: II SA/Sz 929/16), w którego uzasadnieniu wskazano, iż: „W ocenie sądu nie są również zasadne zarzuty odnoszące się od określenia w jakich przypadkach oprócz przewidzianych w art. 8 uzzw przedsiębiorca może zaprzestać świadczenia usług. Jak wynika z § 28 ust. 1, 2 i 3 w regulaminie wymieniono sytuacje niezależne od przedsiębiorstwa, które mogą skutkować zaprzestaniem świadczenia usług. Są one związane przede wszystkim z awariami, wystąpieniem zagrożenia dla życia i zdrowia ludzi, związanego z funkcjonowaniem sieci, działania siły wyższej, czy zagrożenia epidemiologicznego w związku z zanieczyszczeniem systemu kanalizacyjnego. Sytuacje opisane wyżej mają charakter niezależny od przedsiębiorcy i wymienienie ich w treści uchwały nie narusza, zdaniem sądu, prawa. Bez względu bowiem na to, czy zostały one wymienione, czy nie ryzyko ich wystąpienia jest realne, a zatem ich wskazanie przez organ ma charakter informacyjny i nie narusza uprawnień odbiorców. Zgodnie z art. 19 ust. 2 pkt 7 uzzw regulamin powinien określać sposób postępowania w przypadku niedotrzymania ciągłości usług i odpowiednich parametrów dostarczanej wody i wprowadzanych do sieci kanalizacyjnej ścieków. W ocenie, sądu wymienienie przypadków,

w których może nastąpić wstrzymanie ciągłości usług i działań jakie zostaną podjęte przez przedsiębiorstwo nie narusza prawa."

Ponadto Naczelny Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z dnia 21 czerwca 2006 r. w sprawie o sygnaturze akt: II OSK 417/06 wskazał ponadto, iż: „Wszelkie ograniczenia w korzystaniu z wody z komunalnych urządzeń wodociągowych - o ile nie mamy do czynienia ze stanem klęski żywiołowej - winny być zamieszczone w regulaminie o dostarczaniu wody i odprowadzaniu ścieków uchwalonym przez radę gminy i obowiązującym na obszarze gminy."

IV. Postanowienia dotyczące trybu i warunków zawierania umów

Postanowienie zawarte w § 10 Projektu regulaminu ma nie tylko charakter gwarancyjny dla odbiorcy usług, co informacyjny. Co więcej, jest on elementem warunku umów o dostarczanie wody i odprowadzanie ścieków, w tym sensie, że wskazuje, iż postanowienia umowne nie mogą stać w sprzeczności z przepisami powszechnie obowiązującego prawa.

Nie sposób zgodzić się z twierdzeniem Organu, że postanowienie takie wykracza poza zakres warunków i trybu zawierania umów z odbiorcami usług, bowiem warunek zgodności treści umowy z powszechnie obowiązującymi przepisami prawa jest warunkiem koniecznym dla skutecznego jej obowiązywania.

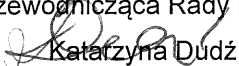
V. Naruszenie art. 107 § 3 w zw. z art. 126 k.p.a.

Jednocześnie Rada Miasta wskazuje na sporządzenie przez organ regulujący uzasadnienia w sposób nierzetelny, między innymi poprzez zamieszczenie w jego treści ostatniego z zarzutów.

Organ stwierdził, że Rada wskazując w rozdziale IV § 8 ust. 3 postanowienie o przytoczonej przez Organ treści dopuściła się naruszenia wskazanych wyżej przepisów ustawy, podczas gdy projekt regulaminu przedłożony do zaopiniowania przez Radę Miasta Szczecinek nie zawiera wskazanego postanowienia.

Ponadto zacytowane przez Organ postanowienie odnosi się do Gminy Wieleń, co podkreśla brak związku z rozpatrywanym projektem regulaminu, przedłożonym przez Radę Miasta Szczecinek.

W związku z powyższym wnoszę i wywodzę jak na wstępie.

Przewodnicząca Rady Miasta

Katarzyna Dudź