



**Państwowe
Gospodarstwo Wodne
Wody Polskie
Dyrektor
Regionalnego Zarządu
Gospodarki Wodnej
w Rzeszowie**

Rzeszów, 2018-11-02

RZ.RET.070.2.85.2018.PS

POSTANOWIENIE

Dyrektor Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie z siedzibą w Rzeszowie działając na podstawie art. 124 ustawy z dnia 14 czerwca 1960r. Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jednolity Dz. U. z 2017 r., poz. 1257 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 do projektu regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków na terenie gminy Czermin, przyjętego Uchwałą Nr XXXVI/217/2018 Rady Gminy Czermin z dnia 27 lipca 2018r., w sprawie przekazania projektu regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków organowi regulacyjnemu do zaopiniowania, przekazanego za pismem z dnia 01.08.2018 r., znak: Orl.0007.36/18 i wskazać:

- 1) brak określenia minimalnego poziomu usług świadczonych przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne w zakresie jakości wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi,
- 2) § 1, § 17 ust. 1

- jako niezgodne z przepisami ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków.

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

Dyrektor

Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie
Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej w Rzeszowie
ul. Hetmańska 9, 35-959 Rzeszów
T. 17 853 74 00 • F. 17 853 64 21 • email: rzeszow@wody.gov.pl

www.wody.gov.pl

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 Rzeszowie 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.

Zawarte w przywołanym przepisie upoważnienie jest upoważnieniem określającym materię, którą pozostawiono szczegółowemu uregulowaniu w drodze aktu prawa miejscowego. Upoważnienie to nie daje, więc radzie gminy podstaw do stanowienia aktów prawa miejscowego regulujących materie inne niż wymienione w przytoczonym przepisie. Odnosząc się do wadliwych zapisów, które wymieniono w sentencji niniejszego postanowienia tut. organ podkreśla, iż są one sprzeczne z prawem materialnym, regulującym przedmiotowe kwestie.

Istotnym naruszeniem prawa jest brak określenia minimalnego poziomu parametrów jakości wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi, w związku z czym projekt regulaminu nie wypełnia dyspozycji określonej w art. 19 ust. 5 pkt 1 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków. Zgodnie z ww. 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 między innymi minimalny poziom usług świadczonych przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne w zakresie dostarczania wody i odprowadzania

ścieków. Przepis art. 19 w sposób obligatoryjny, a nie fakultatywny określa zakres regulacji, które winien odzwierciedlać regulamin. Rada gminy w tym przypadku nie może odstąpić od uregulowania spraw, które muszą być określone w regulaminie 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 wywodzi, że 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 ilość odprowadzania ścieków. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w uzasadnieniu wyroku z dnia 27 marca 2018r. sygnatura akt: VIII SA/Wa 887/17 konkluduje, że brak określenia minimalnego poziomu usług świadczonych przez przedsiębiorstwo wodno-kanalizacyjne w zakresie dostarczania wody i odprowadzania ścieków nie spełnia upoważnienia wynikającego z obowiązujących w tym zakresie przepisów prawa. Konstrukcja zapisów § 3 odnoszącego się do zaopatrzenia w wodę, w zaproponowanym brzmieniu nie wyczerpuje dyspozycji ustawowej, gdyż nie podaje minimalnych parametrów jakości wody do spożycia, co powoduje, że takiej regulacji nie można zakwalifikować jako rzeczywiście określającą minimalny poziom usług świadczonych przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne. Jakość tę aktualnie określa Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 7 grudnia 2017 r. w sprawie jakości wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi (Dz. U. z 2017 r., poz. 2294). Akt ten zawiera wymagania dotyczące jakości wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi, w tym wymagania bakteriologiczne, fizykochemiczne oraz organoleptyczne. Określenie w akcie rangi podustawowej wymagań, jakie powinna spełniać woda, aby mogła zostać uznana za zdatną do spożycia przez ludzi nie przesądza o parametrach jakościowych wody w konkretnym przypadku. Skoro woda pobierana jest z różnych ujęć, to oczywistym jest, że może posiadać inne parametry jakościowe od tych określonych w Rozporządzeniu, przy jednoczesnym zachowaniu minimum określonego przepisami. W niektórych przypadkach woda może charakteryzować się szczególnymi walorami, czystością, smakiem, zawartością cennych pierwiastków. Zatem wszystkie parametry odnoszące się do jakości gwarantowanej przez przedsiębiorstwo powinny znaleźć swoje odzwierciedlenie w regulaminie.

§ 1 projektu regulaminu o treści: *„regulamin określa prawa i obowiązki przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego oraz odbiorców usług w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę przeznaczoną do spożycia przez ludzi za pomocą urządzeń wodociągowych oraz zbiorowego odprowadzania ścieków za pomocą urządzeń kanalizacyjnych na terenie obsługiwanym przez Gminny Zakład Gospodarki Komunalnej w Czerminie”* stanowi zawężenie kręgu podmiotów mogących świadczyć usługi w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków. Z uwagi na to, że regulamin odnosi się do wszystkich faktycznych i potencjalnych odbiorców przedmiotowych usług, jak też istniejących i ewentualnie mogących powstać (z mocy regulacji art. 16 ustawy) przedsiębiorstw wodociągowo-kanalizacyjnych, wszystkie te podmioty muszą być określone generalnie, bez konkretnego wskazywania ich w regulaminie. Zawężeniem, o którym mowa powyżej jest wskazanie w akcie prawa miejscowego konkretnego podmiotu, z podaniem na przykład jego nazwy. Według wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 17 maja 2013 r., sygnatura akt: II SA/GI 149/13, 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. Według przywołanego wyroku, regulacja którą zawężono krąg podmiotów mogących świadczyć przedmiotowe usługi, pozostaje w sprzeczności nie tylko

Dyrektor

Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie
Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej w Rzeszowie
ul. Hetmańska 9, 35-959 Rzeszów
T. 17 853 74 00 • F. 17 853 64 21 • email: rzeszow@wody.gov.pl

z przepisami ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków, ale również z konstytucyjną zasadą wolności prowadzenia działalności gospodarczej (art. 20 Konstytucji RP). Cechą charakterystyczną aktów prawa miejscowego jest wprowadzenie do porządku prawnego nowych norm prawnych, obowiązujących w sposób generalny i abstrakcyjny na terenie właściwości danego organu. Przedmiotowa uchwała skierowana jest zarówno do podmiotów świadczących na terenie Gminy Czermin usługi w zakresie dostarczania wody i odprowadzania ścieków, jak i odbiorców tych usług. Adresatem uchwały nie jest zatem żadne zindywidualizowane przedsiębiorstwo, ale każde przedsiębiorstwo, które świadczy usługi we wskazanym zakresie.

§ 17 ust. 1 projektu regulaminu jest sprzeczny z art. 19 ust. 5 pkt 9 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków, który stanowi, że regulamin określa warunki dostarczania wody na cele przeciwpożarowe. Tymczasem wadliwy zapis projektu regulaminu o treści „zapewnienie dostaw wody na cele przeciwpożarowe następuje na podstawie umowy zawartej między Gminą Czermin, przedsiębiorstwem wodociągowo-kanalizacyjnym i jednostką straży pożarnej” został uchwalony z przekroczeniem delegacji ustawowej. Należy w tym miejscu jeszcze raz przywołać art. 19 ust. 5 pkt 9 ww. ustawy, zgodnie z którym właśnie w regulaminie (a nie w umowie) winny być określone warunki dostarczania wody na cele przeciwpożarowe. Nie ma zatem możliwości uwarunkowania zapewnienia przez przedsiębiorstwo dostawy wody na cele przeciwpożarowe od zawarcia umowy. Obowiązek taki wynika bezpośrednio z ustawy. W identycznej sprawie materialnej wypowiedział się Wojewódzki Sąd Administracyjny w Szczecinie, który w uzasadnieniu wyroku z dnia 30 maja 2018 r., sygnatura akt: II SA/Sz 257/18 konkluduje, iż brak jest podstaw do tego, aby warunki dostawy wody na cele przeciwpożarowe określała umowa z przedsiębiorstwem wodociągowo-kanalizacyjnym, przepisy ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i odprowadzaniu ścieków nie przewidują bowiem takiej możliwości. Poza tym, ukształtowanie warunków dostarczania wody na cele przeciwpożarowe w drodze umowy zawartej z przedsiębiorstwem, stanowiłoby niedopuszczalne przekazanie uprawnień gminy, wynikających z ustawowego upoważnienia w tym zakresie. Natomiast w świetle obowiązujących przepisów niedopuszczalne jest, aby stroną umowy było właśnie przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne.

W § 21 zawarto zastrzeżenie, że „w sprawach nieobjętych niniejszym regulaminem obowiązują przepisy Ustawy, wraz z przepisami wykonawczymi wydanymi na jej podstawie”. Wyraźnie zatem zastrzeżono, że w pierwszym rzędzie zastosowanie znajduje regulamin, a dopiero w sprawach w nim nie uregulowanych – ustawa, oraz przepisy wykonawcze wydane na jej podstawie. Tym samym przyznano pierwszeństwo przepisom regulaminu przed wyżej wymienionymi. Zastrzeżenie, jakie zostało zawarte w przywołanym paragrafie, dopuszczalne jest jedynie w aktach tego samego rządu. Niezgodne z Konstytucją jest zaś stawianie przepisów aktu prawa miejscowego przed przepisami ustawy. Stanowi to istotne naruszenie prawa i powoduje konieczność eliminacji z obrotu prawnego takich regulacji, co potwierdza stanowisko Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie z dnia 6 marca 2018 r., sygnatura akt: II SA/Rz 22/18.

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

Pouczenie

Na niniejsze postanowienie służy stronie zażalenie do Prezesa Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie za pośrednictwem Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie z siedzibą w Rzeszowie ul. Hetmańska 9, 35-959 Rzeszów, w terminie 7 dni od dnia jego doręczenia.

Z up. DYREKTORA
Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej
w Rzeszowie

Z-ca Dyrektora

Joanna Lipka

POLECONY
ZA ZWROTNYM
WYSLANIO
2018-11-07

Otrzymują: **PRIORYTET**

1. Rada Gminy Czermin
39-304 Czermin 140
2. a/a – RET.

RADCA PRAWNY

Monika Ziąja
Monika Ziąja
Rz-739

Dyrektor
Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie
Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej w Rzeszowie
ul. Hetmańska 9, 35-959 Rzeszów
T. 17 853 74 00 • F. 17 853 64 21 • email: rzeszow@wody.gov.pl