

Białystok, 6 lutego 2013 r.

**PODLASKI URZĄD WOJEWÓDZKI
w BIAŁYMSTOKU
15-213 Białystok, ul. Mickiewicza 3**

164 188/13

| | |
|---------------------------------|------------|
| URZĄD GMINY Czeremcha | |
| Nadano | 2013-02-06 |
| Znak spr. | Znak |

Pow. bph
08.02.2013
13
NK-II.4131.3.2013.JŁ

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591, z 2002 r. Nr 23, poz. 220, Nr 62, poz. 558, Nr 113, poz. 984, Nr 153, poz. 1271 i Nr 214, poz. 1806, z 2003 r. Nr 80, poz. 717 i Nr 162, poz. 1568, z 2004 r. Nr 102, poz. 1055, Nr 116, poz. 1203 i Nr 167, poz. 1759, z 2005 r. Nr 172, poz. 1441 i Nr 175, poz. 1457, z 2006 r. Nr 17, poz. 128 i Nr 181, poz. 1337, z 2007 r. Nr 48, poz. 327, Nr 138, poz. 974 i Nr 173, poz. 1218, z 2008 r. Nr 180, poz. 1111 i Nr 223, poz. 1458, z 2009 r. Nr 52, poz. 420 i Nr 157, poz. 1241, z 2010 r. Nr 28, poz. 142 i 146, Nr 40, poz. 230 i Nr 106, poz. 675 oraz z 2011 r. Nr 21, poz. 113, Nr 117, poz. 679, Nr 134, poz. 777, Nr 149, poz. 887 i Nr 217, poz. 1281, z 2012 r., poz. 567)

stwierdzam nieważność

§ 8 ust. 1 pkt 1 w części: „bez dodatkowych opłat od odbiorcy”, § 8 ust. 1 pkt 2 w części: „jednakże w przypadku stwierdzenia prawidłowego działania wodomierza, kosztami sprawdzania urządzenia obciążony zostaje odbiorca”, § 10, § 12 ust. 1 pkt 5 – 7, § 23, § 25 ust. 1 pkt 3, § 33, § 34 Regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków w Gminie Czeremcha stanowiącego załącznik do uchwały z dnia 28 grudnia 2012 r. Nr XIX/149/12 Rady Gminy Czeremcha w sprawie uchwalenia Regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków.

UZASADNIENIE

W dniu 28 grudnia 2012 r. Rada Gminy Czeremcha podjęła uchwałę Nr XIX/149/12 w sprawie uchwalenia regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków, która w dniu 7 stycznia 2013 r. wpłynęła do organu nadzoru.

Przeprowadzona analiza wykazała, iż zapisy § 8 ust. 1 pkt 1 w części: „bez dodatkowych opłat od odbiorcy”, § 8 ust. 1 pkt 2 w części: „jednakże w przypadku stwierdzenia prawidłowego działania wodomierza, kosztami sprawdzania urządzenia obciążony zostaje odbiorca”, § 10, § 12 ust. 1 pkt 5 – 7, § 23, § 25 ust. 1 pkt 3, § 33, § 34 przedmiotowej uchwały zostały podjęte z istotnym naruszeniem prawa i w związku z powyższym w dniu 17 stycznia 2013 r. wszczęte zostało postępowanie nadzorcze w sprawie stwierdzenia nieważności powyższych zapisów uchwały.

Rada Gminy Czeremcha, umieszczając wskazane wyżej, kwestionowane przez organ nadzoru zapisy uchwały, tj.: § 8 ust. 1 pkt 1 w części: „bez dodatkowych opłat od odbiorcy”, § 8 ust. 1 pkt 2 w części: „jednakże w przypadku stwierdzenia prawidłowego działania wodomierza, kosztami sprawdzania urządzenia obciążony zostaje odbiorca”, § 10, § 23, § 25 ust. 1 pkt 3, § 33 oraz § 34 wykroczyła poza upoważnienie ustawowe zawarte w art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (Dz. U. z 2006 r. Nr 123, poz. 858 z późn. zm.) i dokonała ingerencji w treść stosunku zobowiązaniowego łączącego dostawcę i odbiorcę, która wynikać ma – w odniesieniu do kwestionowanych zapisów – w głównej mierze z art. 6 ust 3 pkt 2 i 6 ww. ustawy, tj. z umowy zawartej przez dostawcę i odbiorcę oraz naruszyła zasadę swobody zawierania umów, o której mowa w art. 353¹ ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks Cywilny (Dz. U. z 1964r. Nr 16, poz. 93, z późn. zm.). Wymienione - wadliwe zdaniem organu nadzoru - zapisy regulaminu, dotyczą kwestii umownych, które powinny być zawarte w umowie między dostawcą a odbiorcą usług w zakresie dostarczania wody i odprowadzania ścieków.

Odnosnie zapisów § 8 ust. 1 pkt 1 w części: „bez dodatkowych opłat od odbiorcy” oraz § 8 ust. 1 pkt 2 w części: „jednakże w przypadku stwierdzenia prawidłowego działania wodomierza, kosztami sprawdzania urządzenia obciążony zostaje odbiorca”, § 10, § 23 oraz § 25 ust. 1 pkt 3, stwierdzić należy, iż wadliwość ich treści polega na pozaumownym uregulowaniu kwestii, dotyczących wzajemnych rozliczeń między dostawcą, a odbiorcą usług. W ocenie organu nadzoru takie rozwiązanie stoi w sprzeczności z dyspozycją normy prawnej zawartej w przepisie art. 6 ust. 3 pkt 2 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków, zgodnie z którą to właśnie umowa o zaopatrzenie w wodę lub odprowadzanie ścieków, zawarta między przedsiębiorstwem wodociągowo-kanalizacyjnym, a odbiorcą usług, a nie regulamin będący aktem prawa miejscowego, zawiera w szczególności postanowienia, dotyczące sposobu i terminu wzajemnych rozliczeń.

Mając na uwadze przywołany zapis art. 6 ww. ustawy uzasadnionym jest twierdzenie, że oprócz uregulowania odpłatności za niektóre usługi, zapisane w kwestionowanej wersji regulaminu, zwolnienia z kosztów konkretnych usług również zaliczyć należy do sposobów obustronnego rozliczania się, a więc kwestia ta również powinna być uregulowana w stosunku umownym między jego stronami.

Ten sam zarzut przekroczenia delegacji ustawowej zawartej w art. 19 ust. 2 ww. ustawy organ nadzoru formułuje wobec zapisów § 33 i 34 regulaminu, dotyczących uregulowania okresów wypowiedzenia.

Stanowisko organu nadzoru w aspekcie postawionych powyżej zarzutów potwierdza również orzecznictwo. Zgodnie z wyrokiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego z dnia 22 listopada 2006 r., sygn. akt II SA/Go 304/06 *"treść umowy pomiędzy odbiorcą usług, a zakładem gospodarki komunalnej, podlega rygorom prawa cywilnego, a podmiot zewnętrzny jakim będzie w tym przypadku organ podejmujący uchwałę, nie ma podstaw prawnych, aby wpływać na treść umowy"*. Zgodnie z tezą zawartą w uzasadnieniu do wyroku WSA w Opolu z 13 marca 2007 r. II SA/Op 20/07: *"(...)poprzez użycie w art. 19 ust. 2 ustawy sformułowania „w tym”, ustawodawca dopuścił wprowadzenie do regulaminu także zapisów spoza katalogu spraw wymienionych w tym przepisie, jednak pamiętać trzeba, że ograniczenie tzw. swobody zawierania umów (art. 353¹ k.c.) musi wyraźnie wynikać z przepisu ustawy. Jak już wyżej wskazano, omawiane upoważnienie ustawowe dotyczy wyraźnie tylko warunków i trybu zawierania umów, zatem z woli ustawodawcy, poza kompetencjami Rady pozostaje stanowienie w kwestii rozwiązania umowy. O słuszności takiego stanowiska świadczy dodatkowo także brzmienie art. 6 ust. 3 pkt 6 ustawy, w którym prawodawca zaliczył warunki wypowiedzenia do koniecznych elementów umowy"*.

Ponadto należy zwrócić uwagę, iż zapis § 23 regulaminu, dotyczący nieodpłatnego udostępnienia miejsca na elewacji lub ogrodzeniu nieruchomości odbiorcy, celem umieszczenia tabliczek z oznakowaniem armatury wodociągowej poza wadą, w postaci wykroczenia poza delegację ustawową, stanowi ingerencję w prawo własności.

Mając powyższe na uwadze, stwierdzić należy, iż ingerencja w zobowiązanie między jego stronami musi wynikać z aktu prawa rangi ustawowej lub z samej treści czynności prawnej. Analizowane przepisy ustawy nie dopuszczają możliwości wpływania zapisami regulaminu na treść umowy poza wymienionymi w tej ustawie przypadkami. W związku z tym należy uznać, iż wyłącznie strony posiadają kompetencje do uregulowania poruszanych kwestii w ramach łączącego je stosunku zobowiązaniowego. Jest to konsekwencja naczelnej zasady prawa zobowiązań – tzw. „zasady wolności umów”. Owa zasada może zostać

ograniczona w przypadku kolizji z konkretnym przepisem o charakterze imperatywnym. Mając na względzie przedmiotowy stan faktyczny, nie można mówić o zaistnieniu takiej sytuacji, gdyż przepis art. 6 ust. 3 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków wymienia elementy, które powinny być zawarte w umowie, a nie w regulaminie.

Kolejnym kwestionowanym zapisem jest treść § 12 ust. 1 pkt 5-7. W tym przypadku Rada Gminy dokonała wykroczenia poza delegację zawartą w art. 8 ust. 1 ww. ustawy dopuszczając, oprócz sytuacji zawartych w dyspozycji tego przepisu, trzy dodatkowe przypadki, w których możliwe jest odcięcie dostawy wody lub zamknięcie przyłącza kanalizacyjnego. Katalog stanów faktycznych, w których możliwe jest odcięcie dostaw wody lub zamknięcie przyłącza kanalizacyjnego ma charakter zamknięty. Rada nie ma kompetencji do dowolnego poszerzania jego zakresu. Takie działanie nie znajduje oparcia w przepisach obowiązującego prawa.

- Ze względu na zaistnienie przypadku nieistotnego naruszenia prawa, organ nadzoru wskazuje również, iż:

- w tytule Rozdziału 5 przedmiotowego regulaminu zawarto stwierdzenie o treści „i rozwiązywania umów”. Rozwiązanie takie nie znajduje uzasadnienia w treści przepisów delegujących do uchwalenia regulaminu i jego treści. W art. 19 ust. 2 ww. ustawy mowa jest jedynie o szczegółowych warunkach i trybie zawierania umów z odbiorcami usług.

Jak wskazano wyżej, materia dotycząca rozwiązywania stosunku zobowiązaniowego powinna być zawarta zgodnie z dyspozycją art. 6 ust.3 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków w umowie między jego stronami;

Biorąc powyższe pod uwagę, orzeczono jak w sentencji.

Na niniejsze rozstrzygnięcie służy Gminie prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku, za pośrednictwem Wojewody Podlaskiego, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

Z up. WOJEWODY PODLASKIEGO

Lidia Stupak

DYREKTOR WYDZIAŁU NADZORU I KONTROLI

Otrzymuje:
Rada Gminy Czeremcha