

II SA/Go 454/06 - Wyrok WSA w Gorzowie Wlkp.

Data orzeczenia	2006-09-06	orzeczenie prawomocne
Data wpływu	2006-08-03	
Sąd	Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gorzowie Wlkp.	
Sędziowie	Anna Juszczyk - Wiśniewska /sprawozdawca/ Grażyna Staniszevska /przewodniczący/ Michał Ruszyński	
Symbol z opisem	6099 Inne o symbolu podstawowym 609	
Skarżony organ	Wojewoda	
Treść wyniku	Oddalono skargę	

SENTENCJA

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gorzowie Wlkp. w składzie następującym: Przewodniczący Sędzia WSA Grażyna Staniszevska, Sędziowie Asesor WSA Anna Juszczyk - Wiśniewska (spr.), Asesor WSA Michał Ruszyński, Protokolant Paweł Majka, po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 6 września 2006 r. sprawy ze skargi Gminy na rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody z dnia [...] r. nr [...] w przedmiocie regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków oddała skargę

UZASADNIENIE

Rada Miejska podjęła uchwałę Nr [...] z dnia [...] maja 2006r. w sprawie uchwalenia regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków na terenie Gminy. W odniesieniu do przedmiotowej uchwały, Wojewoda w dniu [...] czerwca 2006r. na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 08 marca 1990r. o samorządzie gminnym (tj. Dz. U. z 2001r. Nr 142, poz. 1591 z póź. zm.) – dalej ustawa o samorządzie gminnym - wydał rozstrzygnięcie nadzorcze Nr [...], którym stwierdził nieważność wyżej wymienionej uchwały.

W uzasadnieniu rozstrzygnięcia wskazano, iż Rada Miejska podjęła uchwałę, której podstawę prawną stanowi art. 19 ustawy z dnia 07 czerwca 2001r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (Dz. U. Nr 72 poz. 747 z póź. zm.) – dalej ustawa o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę (...). Regulamin podjęty w myśl wymienionego przepisu stanowi akt prawa miejscowego obowiązujący na terenie całej gminy i powinien określać prawa i obowiązki przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego oraz odbiorców usług. Z brzmienia przepisu art. 19 ust. 2 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę (...) wynika, że sprawy wymienione w pkt 1-9 stanowią obligatoryjne elementy regulaminu podejmowanego przez organ stanowiący gminy.

Wskazano, że regulamin uchwalony przez Radę Miejską nie zawiera wszystkich wymaganych przez prawo uregulowań. Rada nie unormowała warunków dostarczania wody na cele przeciwpożarowe, które zgodnie z treścią art. 19 ust. 2 pkt 9 winny zostać określone w regulaminie. Brak obligatoryjnego składnika uchwały jest istotnym naruszeniem prawa skutkującym stwierdzeniem jej nieważności. Organ nadzoru stwierdził nadto, że brak jest podstaw prawnych do określenia w § 16 uchwały iż, w przypadku zmiany odbiorcy usług, dotychczasowego odbiorcę obciąża obowiązek ponoszenia opłat taryfowych zgodnie z zawartą umową do czasu pisemnego wskazania nowego odbiorcy usług.

W rozstrzygnięciu nadzorczym wskazano również, że wystarczającą podstawą do przyjęcia i opublikowania w dzienniku urzędowym województwa regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków stanowi art. 19 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę (...), zbędnym jest powoływanie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym oraz na art. 13 pkt 2 ustawy o ogłaszaniu aktów

normatywnych i niektórych innych aktów prawnych.

Od rozstrzygnięcia nadzorczego skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp. złożyła Gmina wnosząc o uchylenie w całości zaskarżonego rozstrzygnięcia nadzorczego. Rozstrzygnięciu zarzucono:

- naruszenie przepisu art. 19 ust. 2 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę (...) polegającym na błędnym uznaniu, że uchwała nie zawiera obligatoryjnych unormowań;
- naruszenie przepisu art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym poprzez przyjęcie, iż przedmiotowa uchwała jest sprzeczna z prawem.

Zdaniem skarżącej Gminy w uchwalonym regulaminie zawarte zostały warunki dostarczania wody na cele przeciwpożarowe. Zdaniem skarżącego w § 32 uchwały wskazano sposób rozliczenia za zużycie wody na cele przeciwpożarowe, a w § 33 uchwały zawarto odesłanie do odpowiednich regulacji innych szczegółowych aktów prawnych. Warunki techniczne jakie powinny spełniać sieci wodociągowe będące źródłem wody dla sieci i urządzeń przeznaczonych do celów przeciwpożarowych, określa rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 16 czerwca 2003r. w sprawie przeciwpożarowego zaopatrzenia w wodę oraz dróg pożarowych (Dz. U. Nr 121, poz. 1139), których to zamieszczenie miałyby się z celem i byłoby powielaniem aktu już istniejącego.

Zdaniem skarżącego unormowania zawarte w uchwale nie stanowią istotnego naruszenia prawa przez co nie ma podstaw do stwierdzenia nieważności uchwały.

Wskazano również, że unormowanie zawarte w § 16 uchwały nie koliduje z zapisami ustawy. Powołanie się na więcej niż jedną podstawę prawną, również nie stanowi rażącego naruszenia prawa i nie daje podstaw do stwierdzenia jej nieważności.

Organ w odpowiedzi na skargę podtrzymał argumentację zawartą w rozstrzygnięciu nadzorczym, z tym wskazaniem, że powołanie w podstawie prawnej obok art. 19 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę (...) innych przepisów jest nieistotnym naruszeniem prawa.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gorzowie Wlkp. zważył co następuje:

Skargę należało uznać jako niezasadną. Sąd badając niniejszą sprawę w pierwszej kolejności badał zgodność z prawem samej uchwały.

Sąd nie podziela poglądu zawartego w rozstrzygnięciu nadzorczym, iż brak jest podstaw prawnych do określenia w uchwale obowiązku ponoszenia przez dotychczasowego odbiorcę opłat taryfowych zgodnie z zawartą umową do czasu pisemnego wskazania nowego odbiorcy usług - w przypadku zmiany odbiorcy usług.

Przywołany na wstępie art. 19 ust. 2 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę (...) stanowi katalog otwarty praw i obowiązków zarówno przedsiębiorstwa wodno-kanalizacyjnego jak i odbiorcy usług. Zapis § 16 regulaminu stanowi "w przypadku zmiany Odbiorcy usług, dotychczasowego Odbiorcę obciąża obowiązek ponoszenia opłat taryfowych zgodnie z zawartą umową do czasu pisemnego wskazania nowego Odbiorcy usług." Zdaniem Sądu, brzmienie przywołanego § 16 nakłada na dotychczasowego odbiorcę usług obowiązek zawiadomienia o zmianie odbiorcy usług, a sankcją za brak tego zawiadomienia jest nałożenie obowiązku ponoszenia opłat za zużyta wodę do czasu pisemnego zgłoszenia o zmianie odbiorcy. Z uwagi na otwarty katalog praw i obowiązków

przedsiębiorstwa wodno-kanalizacyjnego oraz odbiorców usług jakie winien określać regulamin - nie ma przeszkód prawnych do zobowiązania dotychczasowego odbiorcy w przypadku nie zgłoszenia zmiany odbiorcy usługi do ponoszenia opłat za zużyta wodę i odebrane ścieki.

Zgodnie z art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym /Dz. U. Nr 142 z 2001, poz. 1591 ze zm./ uchwała organu gminy sprzeczna z prawem jest nieważna. O nieważności uchwały w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia doręczenia uchwały, który następuje w terminie 7 dni od dnia jej podjęcia.

Według art. 19 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków /Dz. U. Nr 72, poz. 747 ze zm./ Rada Gminy, po dokonaniu analizy projektów regulaminów dostarczania wody i odprowadzania ścieków, opracowanych przez przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjne, uchwała regulamin dostarczania wody i odprowadzania ścieków. Regulamin jest aktem prawa miejscowego / ust. 1 /.

Regulamin ten powinien 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) szczegółowe 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) techniczne warunki określające możliwości dostępu do usług wodociągowo-kanalizacyjnych,
- 6) sposób dokonywania odbioru przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne 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, a w szczególności sposoby załatwiania reklamacji oraz wymiany informacji dotyczących w szczególności zakłóceń w dostawie wody i odprowadzaniu ścieków,
- 9) warunki dostarczania wody na cele przeciwpożarowe.

Przepis art. 19 ust. 1 i 2 powołanej ustawy z 7 czerwca 2001 r. stanowił podstawę prawną podjęcia przez Radę Miejską uchwały z [...] maja 2006r. w sprawie uchwalenia regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków na terenie Gminy.

Po zmianie brzmienia art. 19 ust. 1 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę (...), które weszło w życie 17 sierpnia 2005r. - nie ma potrzeby przywoływania w podstawie prawnej uchwały przepisu art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym. Powołanie w podstawie prawnej uchwały wymienionego przepisu, nie stanowi rażącego naruszenia prawa skutkującego stwierdzeniem nieważności uchwały. Organ w rozstrzygnięciu nadzorczym wyraźnie nie wskazał, że przywołanie przepisu ustawy o samorządzie gminy stanowi nieistotne naruszenie prawa, jednak w odpowiedzi na

skargę wskazał, iż to uchybienie nie stanowiło podstawy stwierdzenia nieważności uchwały. Sąd stoi na stanowisku, że powołanie w uchwale w sprawie uchwalenia regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków jako podstawy prawnej obok przepisu art. 19 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę (...) przepisu art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym nie stanowi naruszenia prawa, narusza jednak przyjęte zasady techniki prawodawczej.

Sąd podziela pogląd wyrażony w rozstrzygnięciu nadzorczym dotyczący obowiązku zawarcia w uchwalonym regulaminie w sprawie dostarczania wody i odprowadzania ścieków na terenie gminy wszystkich wymienionych w art. 19 ust. 2 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę (...) elementów. Brak któregośkolwiek z nich oznacza, iż uchwała jest wydana z rażącym naruszeniem prawa.

Nie budzi wątpliwości Sądu, że uchwała której dotyczy zaskarżone rozstrzygnięcie nadzorcze, nie zawiera unormowań dotyczących warunków dostarczania wody na cele przeciwpożarowe. Obowiązek uregulowań w tym zakresie wynika z pkt 9 ust. 2 art. 19 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę (...).

Nie można zgodzić się z twierdzeniem skarżącego, że § 32 regulaminu zawiera unormowania w tym zakresie. Przywołany przepis regulaminu przewiduje, że przedsiębiorstwo za wodę zużytą do zasilania publicznych fontann i na cele przeciwpożarowe – obciąża gminę. Natomiast przywołany przepis § 33 regulaminu wskazuje, że "w sprawach nieuregulowanych regulaminem obowiązują przepisy prawa, a w szczególności ustawa z 07 czerwca 2001r. o zbiorowym zaopatrzeniu wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków oraz przepisy innych szczególnych aktów prawnych". Z przytoczonego brzmienia § 33 wynika, że przepisy powszechnie obowiązujące mają zastosowanie do spraw nieuregulowanych regulaminem. Brzmienie przepisu art. 19 ust. 2 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę (...) nie pozostawia wątpliwości co do konieczności uregulowania warunków dostarczania wody na cele przeciwpożarowe. Warunki te winny znaleźć się w uchwalanym przez radę gminy regulaminie, co więcej nie mogą być one sprzeczne z przepisami powszechnie obowiązującymi. Przywołane w skardze przez skarżącą Gminę rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 16 czerwca 2003r. w sprawie przeciwpożarowego zaopatrzenia w wodę oraz dróg przeciwpożarowych (Dz. U. Nr 121, poz. 1139) określa wymagania w zakresie przeciwpożarowego zaopatrzenia w wodę oraz dróg przeciwpożarowych. Przepisy te nie określają warunków dostarczania wody na te cele. Warunki dostarczania wody na cele przeciwpożarowe winny być określone w taki sposób aby umożliwiały spełnienie wymagań określonych w przywołanym rozporządzeniu. Określenie w regulaminie warunków dostarczania wody na cele przeciwpożarowe, stanowi obowiązek dla przedsiębiorstwa wodno-kanalizacyjnego do ich spełnienia.

Na mocy art. 22 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę (...) – przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne obciąża gminę na podstawie cen i stawek opłat ustalonych w taryfie za:

- 1) wodę pobraną z publicznych studni i źródeł ulicznych,
- 2) wodę zużytą do zasilania publicznych fontann i na cele przeciwpożarowe,
- 3) wodę zużytą do zraszania publicznych ulic i publicznych terenów zielonych.

Wskazany przez skarżącą Gminę zapis § 32 regulaminu stanowi powtórzenie przywołanego przepisu.

Zdaniem Sądu, rację ma organ nadzoru wskazując, iż zapisy § 32 oraz § 33 regulaminu nie mogą być uznane za wypełnienie dyspozycji ustawodawcy zawartej w art. 19 ust.2 pkt 9 ustawy o zbiorowym

zaopatrzeniu w wodę (...), a tym samym nie są trafne zarzuty podniesione w skardze w zakresie naruszenia przez organ nadzoru przepisu art. 19 ust. 2 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę (...) jak również naruszenia przepisu art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym.

Mając na uwadze, że uchwała Nr [...] Rady Miejskiej z dnia [...] maja 2006r. nie zawiera wszystkich uregulowań wymaganych przepisem art. 19 ust. 2 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę (...) należało uznać, iż rozstrzygnięcie nadzorcze stwierdzające nieważność uchwały jest zgodne z prawem. Z uwagi na powyższe Sąd orzekł na podstawie art. 151 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 153, poz. 1270 z póź. zm.).

