

**Uchwała Nr .....  
Rady Miasta Lublin**

z dnia 26 kwietnia 2019 r.

**w sprawie przyjęcia projektu zmian do „Regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków na terenie Gminy Lublin”**

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2019 r., poz. 506) oraz art. 19 ust. 1 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (Dz. U. z 2018 r., poz. 1152 z późn. zm.) Rada Miasta Lublin uchwala co następuje:

§ 1

Przyjmuje się projekt zmian do „Regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków na terenie Gminy Lublin”, przyjętego uchwałą Nr 73/III/2019 Rady Miasta Lublin z dnia 31 stycznia 2019 r. w sprawie Regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków na terenie Gminy Lublin (Dz. Urz. Woj. Lub. z 2019 r. poz. 1572) – w następującym zakresie:

1) w §4:

a) w ust.1 uchyla się punkt 5,

b) uchyla się ust. 2;

2) w § 6 uchyla się ust. 2;

3) w § 8 w ust. 2 wprowadzenie do wyliczenia otrzymuje brzmienie:

"2. Warunki przyłączenia określają:";

4) w § 9 uchyla się ust. 1;

5) uchyla się §13.

§ 2

1. Przekazuje się projekt zmian do Regulaminu, o którym mowa w § 1, do zaopiniowania organowi regulacyjnemu tj.: Dyrektorowi Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Lublinie Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie.

2. O przekazaniu projektu zmian do Regulaminu do zaopiniowania zawiadamia się przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjne.

§ 3

Wykonanie uchwały powierza się Prezydentowi Miasta Lublin.

§ 4

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodniczący Rady Miasta  
Lublin

**Jarosław Pakuła**

## UZASADNIENIE

### do projektu uchwały

#### w sprawie przyjęcia projektu zmian do „Regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków na terenie Gminy Lublin”

Na mocy uchwały Nr 73/III/2019 z dnia 31 stycznia 2019 r. Rada Miasta Lublin przyjęła Regulamin dostarczania wody i odprowadzania ścieków na terenie Gminy Lublin

Powyższa uchwała została ogłoszona w Dzienniku Urzędowym Województwa Lubelskiego w dniu 11 marca 2019 r. pod poz. 1572 i weszła w życie z dniem 26 marca 2019 roku.

Pismem z dnia 11 marca 2019 roku, znak: PN-II.4102.53.2019, organ nadzoru poinformował o uwagach do ww. Regulaminu wraz z wnioskiem o jego zmianę.

W konsekwencji został przygotowany projekt zmian do „Regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków na terenie Gminy Lublin” przyjętego uchwałą Nr 73/III/2019 Rady Miasta Lublin z dnia 31 stycznia 2019 r. uwzględniający powyższe uwagi.

W świetle zapisów art. 19 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r., o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę

i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (Dz.U. z 2018 r., poz. 1152 z późn. zm) konieczne jest procedowanie zmian do uchwały w trybie jej przyjmowania tj. w dwóch etapach.

Etap pierwszy: podjęcie przez Radę Miasta Lublin Uchwały w sprawie przyjęcia projektu zmian do „Regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków na terenie Gminy Lublin” i przekazanie go do zaopiniowania organowi regulacyjnemu.

Etap drugi: podjęcie przez Radę Miasta Lublin Uchwały w sprawie zmian do „Regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków na terenie Gminy Lublin”, uwzględniającej opinię organu regulacyjnego.

Należy podkreślić, iż organ nadzoru nie stwierdził nieważności części zapisów ww. Regulaminu a zwrócił się z wnioskiem o ich zmianę. Cały Regulamin został opublikowany w Dzienniku Urzędowym Województwa Lubelskiego i wszedł w życie.

Projektowane zmiany nie wpływają na ważność zapisów całego Regulaminu, nie wprowadzają też istotnych zmian dla odbiorców jak i przedsiębiorstw działających w tym obszarze.

Załącznik: kopia pisma z dnia 11 marca 2019 roku, znak: PN-II.4102.53.2019.

Lublin, dnia 11 marca 2019 roku

PN-II.4102.53.2019

Pan  
**Krzysztof Żuk**  
Prezydent Miasta Lublin

Działając na podstawie art. 85 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2018 r. poz. 994, ze zm.), przekazuję uwagi do uchwały Nr 73/III/2019 Rady Miasta Lublin z dnia 31 stycznia 2019 r. w sprawie „Regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków na terenie Gminy Lublin”, wraz z wnioskiem o jej zmianę.

Przedmiotową uchwałą Rada Miasta Lublin przyjęła regulamin dostarczania wody i odprowadzania ścieków na terenie Gminy Lublin. Regulamin stanowi załącznik do uchwały.

W podstawie prawnej uchwały Nr 73/III/2019 powołany został m.in. przepis art. 19 ust. 3 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (Dz. U. z 2018 r. poz. 1152, ze zm.). Zgodnie z tym przepisem, rada gminy uchwała regulamin dostarczania wody i odprowadzania ścieków.

Regulamin dostarczania wody i odprowadzania ścieków jest aktem prawa miejscowego (art. 19 ust. 4 ww. ustawy).

W art. 19 ust. 5 ustawa stanowi zaś, że regulamin dostarczania wody i odprowadzania 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 ustalane w taryfach;
- 4) warunki przyłączenia do sieci;
- 5) techniczne warunki 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.

Regulamin dostarczania wody i odprowadzania ścieków jest aktem prawa miejscowego, wydanym z upoważnienia określonego w art. 19 ust. 3 i 5 ustawy o

zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków. Organ stanowiący musi zatem ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu ustawowym.

Posłużenie się przez ustawodawcę w art. 19 ust. 5 ww. ustawy zwrotem: "w tym" należy rozumieć w ten sposób, że w uchwalanym regulaminie obligatoryjnie zamieszczone muszą zostać postanowienia odnoszące się do wszystkich kwestii wymienionych w upoważnieniu. Jednocześnie organ stanowiący nie może obowiązku tego ani pominąć, ani przerzucić na inny podmiot, jest bowiem zobowiązany do wyczerpania zakresu upoważnienia ustawowego, na podstawie którego podejmuje uchwałę, w kwestiach uznanych przez ustawodawcę za istotne dla prawidłowego prowadzenia działalności w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę lub zbiorowego odprowadzania ścieków (por. m.in. wyrok WSA w Gliwicach z dnia 17 stycznia 2007r., sygn. akt II SA/Gl 629/06).

Zgodnie z § 4 ust. 1 pkt 5 regulaminu, stanowiącego załącznik do przedmiotowej uchwały, umowa zawierana jest na wniosek osoby, której nieruchomości jest przyłączona do sieci, który powinien zawierać *oświadczenie o tytule prawnym do nieruchomości*.

Powyższa regulacja jest sprzeczna z art. 6 ust. 4 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę (...), który stanowi, że umowa o zaopatrzenie w wodę lub odprowadzanie ścieków może być zawarta z osobą, która posiada tytuł prawny do korzystania z nieruchomości, do której ma być dostarczana woda lub z której mają być odprowadzane ścieki, albo z osobą, która korzysta z nieruchomości o nieuregulowanym stanie prawnym.

W wyroku z dnia 19 marca 2018r., sygn. akt II SA/Gl 1201/17 Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach stwierdził, że: *„Skoro ustawodawca dopuścił możliwość zawarcia umowy o dostarczenie wody i odprowadzenie ścieków również przez osobę, która korzysta z nieruchomości o nieuregulowanym stanie prawnym (art. 6 ust. 4 ustawy z dnia 7 czerwca 2001r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków) to osoba taka może żądać wydania zgody na przyłączenie nieruchomości do sieci, która stanowi warunek sine qua non zawarcia takiej umowy. Określone w art. 15 ust. 4 wskazanej ustawy warunki przyłączenia do sieci dotyczą osoby, która posiada tytuł prawny do korzystania z nieruchomości, jak i osoby, która korzysta z nieruchomości o nieuregulowanym stanie prawnym. Przeciwnie temu uregulowanie wykracza poza zakres upoważnienia ustawowego, jest bowiem sprzeczne z ww. art. 6 ust. 4 ustawy i tym samym narusza również treść art. 7 w zw. z art. 94 Konstytucji RP”*.

Zgodnie z § 4 ust. 2 regulaminu *postanowienia umów o dostawę wody i odprowadzenie ścieków zawieranych przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne z odbiorcami usług nie mogą ograniczać praw i obowiązków stron wynikających z przepisów Ustawy, przepisów wykonawczych wydanych na podstawie Ustawy oraz postanowień niniejszego regulaminu*.

W § 6 ust. 2 Rada Miasta postanowiła zaś, iż *zmiana taryf nie wymaga zmiany umowy*.

W ocenie organu nadzoru powyższe regulacje wykraczają poza zakres upoważnienia wynikającego z art. 19 ust. 5 pkt 2 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w

wodę (...). Na mocy tego upoważnienia Radzie przysługuje kompetencja do określenia warunków i trybu zawierania umów, a nie ich treści.

Zgodnie z art. 6 ust. 3 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę (...) umowa, o której mowa w ust. 1, zawiera w szczególności postanowienia dotyczące ilości i jakości świadczonych usług wodociągowych lub kanalizacyjnych oraz warunków ich świadczenia; sposobu i terminów wzajemnych rozliczeń; praw i obowiązków stron umowy; warunków usuwania awarii przyłączy wodociągowych lub przyłączy kanalizacyjnych będących w posiadaniu odbiorcy usług; procedur i warunków kontroli urządzeń wodociągowych i urządzeń kanalizacyjnych; ustaleń zawartych w zezwoleniu, o których mowa w art. 18; okresu obowiązywania umowy oraz odpowiedzialności stron za niedotrzymanie warunków umowy, w tym warunków wypowiedzenia.

Radzie Miasta nie przysługują żadne kompetencje do uszczegóławiania powyższych postanowień ustawowych bądź wkraczania w materię podlegającą uregulowaniu w umowie.

Ponadto, jak zwrócono uwagę w orzecznictwie sądów administracyjnych, zapisy regulaminu, iż „*postanowienia umów o dostawę wody i odprowadzenie ścieków zawieranych przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne z odbiorcami usług nie mogą ograniczać praw i obowiązków stron wynikających z przepisów Ustawy, przepisów wykonawczych wydanych na podstawie Ustawy oraz postanowień niniejszego regulaminu*” naruszają art. 58 ust. 1 Kodeksu cywilnego który stanowi, że czynność prawna sprzeczna z ustawą albo mająca na celu obejście ustawy jest nieważna, chyba że właściwy przepis przewiduje inny skutek, w szczególności ten, iż na miejsce nieważnych postanowień czynności prawnej wchodzi odpowiednie przepisy ustawy. Co oznacza, że treść umowy w istocie nie może naruszać praw i obowiązków wynikających z jakiegokolwiek ustawy, a nie tylko ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę. Wprowadzona regulacja stanowi zatem niedopuszczalne zawężenie ogólnie obowiązującej zasady prawa cywilnego (por. wyroki WSA w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 12 stycznia 2017 r. sygn. II SA/Go 954/16 oraz z dnia 15 marca 2018 r. sygn. II SA/Go 102/18, wyrok WSA w Olsztynie z dnia 30 października 2018 r. sygn. akt II SA/Ol 613/18).

Zgodnie z § 8 ust. 2 regulaminu, warunki przyłączenia określają w szczególności (...).

Użycie w powyższym postanowieniu uchwały zwrotu „w szczególności” powoduje, że określone w uchwale elementy warunków przyłączenia do sieci wodociągowo-kanalizacyjnej mają charakter wyliczenia otwartego. Taka regulacja oznacza, że Rada nie określiła w sposób kompletny wszystkich elementów warunków przyłączenia do sieci.

Tymczasem zgodnie z art. 19 ust. 5 pkt 4 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę (...) rada została zobowiązana do określenia w podejmowanym regulaminie warunków przyłączenia do sieci.

Rada, kierując się wytycznymi zawartymi w treści udzielonego jej upoważnienia do podjęcia uchwały, powinna uregulować w sposób kompleksowy i precyzyjny materię podlegającą regulacji. Zagadnienia te powinny być skonkretyzowane, a przyjęta regulacja winna być sformułowana w ten sposób, aby

podmioty ubiegające się o wydanie warunków przyłączenia do sieci nie miały wątpliwości, jakie elementy wydawane przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne warunki przyłączenia do sieci powinny zawierać.

Stosownie do § 9 ust. 1 regulaminu, dostępność do usług wodociągowo-kanalizacyjnych wynika z możliwości technicznych funkcjonującego systemu wodociągowo-kanalizacyjnego (wydajność ujęć i stacji wodociągowych, oczyszczalni ścieków, a także dystrybucyjnych sieci wodociągowo-kanalizacyjnej) oraz położenia instalacji odbiorcy względem urządzeń przedsiębiorstwa.

Powyższa regulacja wykracza poza zakres upoważnienia wynikający z art. 19 ust. 5 pkt 4 i 5 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków i narusza art. 15 ust. 4 tej ustawy.

Zgodnie z art. 15 ust. 4 ustawy, przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne jest obowiązane przyłączyć do sieci nieruchomość osoby ubiegającej się o przyłączenie nieruchomości do sieci, jeżeli są spełnione warunki przyłączenia określone w regulaminie o którym mowa w art. 19, oraz istnieją techniczne możliwości świadczenia usług.

Powyższy przepis ustawy ustanawia zatem dwie przesłanki, od spełnienia których zależy przyłączenie do sieci nieruchomości i świadczenie usług przez przedsiębiorstwo, a mianowicie: spełnienie warunków przyłączenia określonych w regulaminie uchwalanym przez organ stanowiący gminy oraz istnienie technicznych możliwości świadczenia usług.

Przyjęty przez organ stanowiący gminy regulamin winien określać warunki przyłączania nieruchomości do sieci. Ich spełnienie oraz techniczne możliwości świadczenia usług są jedynymi i wystarczającymi przesłankami podłączenia nieruchomości do sieci (zob. wyrok WSA w Gorzowie Wlkp. z dnia 15 marca 2018 r. sygn. akt II SA/Go 104/18). W razie ich łącznego spełnienia przedsiębiorstwo nie może odmówić podłączenia, jeśli tylko uprawniona osoba wystąpi o to z wnioskiem. Oznacza to, że swoboda przedsiębiorstwa w przyłączaniu do sieci, podobnie jak i swoboda zawierania umów o zaopatrzenie w wodę lub odprowadzanie ścieków, została wyłączona.

Należy przy tym podkreślić, że Rada została upoważniona do uregulowania w podjętej uchwale „warunków przyłączania nieruchomości do sieci”, tj. doprecyzowania pierwszej z przesłanek wymienionych w art. 15 ust. 4 ww. ustawy.

*Jak stanowi § 13 regulaminu, wstrzymanie zaopatrzenia w wodę i odprowadzania ścieków może nastąpić bez uprzedniego zawiadomienia odbiorcy usług w przypadkach, gdy występują warunki stwarzające zagrożenie dla życia, zdrowia i środowiska lub uniemożliwiające świadczenia usług w szczególności, gdy z powodu awarii sieci lub przyłącza nie ma możliwości prowadzenia zaopatrzenia w wodę lub odprowadzania ścieków.*

W ocenie organu nadzoru powyższe regulacje pozostają w sprzeczności z art. 5 ust. 1 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków. Zgodnie z tym przepisem przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne ma obowiązek zapewnić zdolność posiadanych urządzeń wodociągowych i urządzeń

kanalizacyjnych do realizacji dostaw wody w wymaganej ilości i pod odpowiednim ciśnieniem oraz dostaw wody i odprowadzania ścieków w sposób ciągły i niezawodny.

Wyjątki od powyższej zasady określa art. 8 ust. 1 ww. ustawy, zgodnie z którym przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne może odciąć dostawę wody lub zamknąć przyłącze kanalizacyjne, jeżeli:

- 1) przyłącze wodociągowe lub przyłącze kanalizacyjne wykonano niezgodnie z przepisami prawa;
- 2) odbiorca usług nie uiścił należności za pełne dwa okresy obrotowe, następujące po dniu otrzymania upomnienia w sprawie uregulowania zaległej opłaty;
- 3) jakość wprowadzanych ścieków nie spełnia wymogów określonych w przepisach prawa lub stwierdzono celowe uszkodzenie albo pominięcie urządzenia pomiarowego;
- 4) został stwierdzony nielegalny pobór wody lub nielegalne odprowadzanie ścieków, to jest bez zawarcia umowy, jak również przy celowo uszkodzonych albo pominiętych wodomierzach lub urządzeniach pomiarowych.

W powyższym przepisie uregulowany został zamknięty katalog sytuacji, w jakich przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne może odciąć dostawę wody lub zamknąć przyłącze kanalizacyjne.

Z przepisów ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków wynika zatem, iż przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne ma obowiązek zapewnić ciągłość dostaw wody. Wyjątki od tej zasady wprowadza cytowany wyżej art. 8 ust. 1 ustawy, rada gminy nie jest natomiast uprawniona do dookreślenia powyższego w uchwale i ustalania jakichkolwiek odstępstw w tym zakresie.

Powyższe stanowisko znajduje odzwierciedlenie w utrwalonym orzecznictwie sądów administracyjnych (por. m. in. wyrok WSA w Olsztynie z dnia 17 sierpnia 2010r., sygn. II SA/OI 658/10; WSA w Warszawie z dnia 14 grudnia 2017r. sygn. VIII SA/Wa 460/17; WSA w Szczecinie z dnia 19 kwietnia 2018r. sygn. II SA/Sz 172/18; WSA w Gorzowie Wlkp. z dnia 12 września 2018r. sygn. II SA/Go 538/18).

Mając na uwadze powyższe, wnoszę o przedstawienie niniejszej sprawy na sesji Rady Miasta Lublin w celu dostosowania uchwały Nr 73/III/2019 w powyżej przedstawionym zakresie do obowiązujących przepisów prawa.

Z upoważnienia Wojewody Lubelskiego

*Paweł Chruściel*

Dyrektor

Wydziału Prawnego, Nadzoru i Kontroli

/podpisano elektronicznie/

Otrzymuje:

Przewodniczący Rady Miasta Lublin