

**UCHWAŁA NR LV/580/2022
RADY GMINY STARE BABICE**

z dnia 28 grudnia 2022 r.

w sprawie przekazania skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r. poz. 559, 583, 1005, 1079, 1561) i art. 54 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2022 r. poz. 329, 655, 1457) uchwala się, co następuje:

§ 1. 1. Rada Gminy Stare Babice postanawia przekazać do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie skargę Prokuratora Okręgowego w Warszawie na uchwałę Rady Gminy, wraz z odpowiedzią na skargę.

2. Treść odpowiedzi na skargę, o której mowa w ust. 1 stanowi załącznik do uchwały.

§ 2. Upoważnia się Przewodniczącego Rady Gminy do podpisania odpowiedzi na skargę oraz doręczenia Sądowi skargi wraz z aktami sprawy i odpowiedzią na skargę.

§ 3. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Wiceprzewodnicząca Rady
Gminy

Ewa Kawczyńska

Załącznik do uchwały Nr LV/580/2022

Rady Gminy Stare Babice

z dnia 28 grudnia 2022 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie

ul. Jasna 2/4

00-013 Warszawa

Skarżący: Prokurator Okręgowy w Warszawie

Organ, którego działanie zaskarżono: Rada Gminy Stare Babice

ul. Rynek 32, 05-082 Stare Babice

Odpowiedź na skargę na uchwałę Rady Gminy Stare Babice Prokuratora Okręgowego w Warszawie, na uchwałę Rady Gminy Stare Babice nr XXXVII/386/2021 z dnia 23 września 2021 r. w sprawie uchwalenia „Regulaminu dostarczania wody i ścieków” wraz ze stanowiącym załącznik do niej „Regulaminem dostarczania wody i odprowadzania ścieków”.

W odpowiedzi na Skargę Prokuratora Okręgowego w Warszawie z dnia 13 grudnia 2022 r. doręczoną dnia 16 grudnia 2022r., na uchwałę Rady Gminy Stare Babice nr XXXVII/386/2021 (Dz. U. Woj. Mazow. poz. 8446), na podstawie uchwały nr LV/ /2022 z dnia 28 grudnia 2022 r., działając w imieniu Rady Gminy Stare Babice wnoszę o:

- 1) oddalenie skargi w całości.

Uzasadnienie

- 1) Według **§ 3 pkt 1 Regulaminu** dostarczania wody i odprowadzania ścieków, dalej „Regulamin”, przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne w zakresie dostarczania wody i odprowadzania ścieków jest zobowiązane dostarczyć odbiorcy usług wodę przeznaczoną do spożycia przez ludzi w ilości nie mniejszej niż 0,3 m³ na dobę o parametrach jakościowych zgodnych z obowiązującymi przepisami.

Według art. 19 ust. 5 pkt 1 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu wody i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (Dz.U. z 2020 r. poz. 2028, z późn. zm.), dalej „u.z.z.w.o.ś.”, regulamin dostarczania wody i odprowadzania ścieków powinien określać minimalny poziom usług świadczonych przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne w zakresie m.in. dostarczania wody.

Skarżący zarzuca, że organ odsyłając w Regulaminie do powszechnie obowiązujących przepisów prawa nie określił mimo to parametrów jakościowych wody.

Tymczasem powszechnie obowiązujące przepisy rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 7 grudnia 2017 r. w sprawie jakości wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi (Dz.U. z 2017 r. poz. 2294) w sposób kompleksowy i szczegółowy określają wymagania dotyczące jakości wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi, w tym wymagania bakteriologiczne, fizykochemiczne oraz organoleptyczne. Załączniki do rozporządzenia precyzyjnie wskazują na szereg parametrów i wartości parametrycznych, jakie powinny być dochowane przez przedsiębiorstwo. Odwołanie się zatem w Regulaminie do tych precyzyjnych wymagań, bez wątplenia powinno być uznane jako wystarczające określenie parametrów wody dla mieszkańców Gminy. Przedsiębiorstwo nie określa innych parametrów, aniżeli te, wskazane w rozporządzeniu. Przedsiębiorstwo zobligowane jest dochować jakości wody określonej w rozporządzeniu. Nie można zatem uznać, że organ uchyla się od ustalenia w Regulaminie minimalnego poziomu świadczenia usług, skoro poziom ten wyznaczył de facto zgodnie z wytycznymi rozporządzenia w sprawie jakości wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi. Nie było zatem potrzeby powtarzania w Regulaminie tych wartości, które już uprzednio zostały ustalone w akcie wyższego rzędu, czyli w rzeczonym rozporządzeniu. Zapisy Regulaminu należy interpretować w ten sposób, że przyjęto w nim takie same wartości, jakie przyjęto w rozporządzeniu. Organ nie dopuścił się w tej kwestii zaniechania legislacyjnego lecz dokonał odesłania do przepisów, które funkcjonują już w przestrzeni prawnej, nie dokonując jednocześnie zbędnych powtórzeń redakcyjnych. Umieszczenie w Regulaminie tych samych zapisów co w rozporządzeniu, z legislacyjnego punktu widzenia odniosłoby ten sam skutek co ogólne odwołanie się do przepisów rozporządzenia. Odwołanie się w Regulaminie do obowiązujących przepisów

miało na celu przyjęcia wskazanych tam parametrów jako własnych i tym samym zrezygnowanie z podawania w Regulaminie zastrzonych parametrów jakościowych wody.

Wypada podkreślić, że w Gminie Stare Babice nie funkcjonuje tylko jedna Stacja Uzdatniania Wody. Oznacza to, że parametry wody w Gminie mogą być różne w różnych jej częściach.

Poniżej przedstawiam dla porównania zestawienie sześciu parametrów jakości wody dla SUW Babice oraz SUW Borzęcin:

Parametr	Wartość maksymalna wg. rozporządzenia	Jednostka	SUW Babice		SUW Borzęcin	
			Data 08.02.2022	Data 04.10.2022	Data 08.02.2022	Data 13.09.2022
Twardość ogólna	60-500	mg/l	280	328	256	266
Żelazo	200	µg/l	<10	<10	<10	<10
Mangan	50	µg/l	<5	<5	<5	<5
Barwa	15	mg Pt/l	<5	<5	<5	<5
Mętność	1	NTU	0,23	0,21	0,21	0,41
Jon amonowy	0,5	mg/l	<0,26	<0,26	<0,26	<0,26

Parametry jakościowe prawie przy każdym badaniu wody się zmieniają/wahają się w jedną lub w drugą stronę. Nie wykluczony są również zmiany istotne. Różnice będą występować dzień po dniu. Wpływa na to woda pobrana z ujęcia (w jakiej kondycji jest studnia) oraz sam proces uzdatniania (np. kiedy były płukane filtry). Zawsze jednak parametry te muszą odpowiadać wymaganiom nałożonym przez rozporządzenie Ministra Zdrowia.

- 2) Według **§ 3 pkt 4 Regulaminu** przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne ma obowiązek zapewnić zdolność posiadanych urządzeń kanalizacyjnych gwarantującą odprowadzanie ścieków w ilości nie mniejszej niż 0,15 m³ na dobę o stanie i składzie zgodnym z obowiązującymi przepisami.

Według art. 19 ust. 5 pkt 1 u.z.z.w.o.ś. regulamin dostarczania wody i odprowadzania ścieków powinien określać minimalny poziom usług świadczonych przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne w zakresie m.in. odprowadzania ścieków.

Podobnie jak w przypadku jakości wody, również w przypadku parametrów ściekowych materia uregulowana jest całościowo w obowiązujących przepisach prawa. Dla ścieków socjalno – bytowych obowiązuje rozporządzenie z dnia 12 lipca 2019 r. Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej w sprawie substancji szczególnie szkodliwych dla środowiska wodnego oraz warunków, jakie należy spełnić przy wprowadzaniu do wód lub do ziemi ścieków, a także przy odprowadzaniu wód opadowych lub roztopowych do wód lub do urządzeń wodnych (Dz.U. poz. 1311). Z kolei dla ścieków przemysłowych obowiązuje rozporządzenie Ministra Budownictwa z dnia 14 lipca 2006 r. w sprawie sposobu realizacji obowiązków dostawców ścieków przemysłowych oraz warunków wprowadzania ścieków do urządzeń kanalizacyjnych (Dz.U. poz. 1757).

Analogicznie jak w przypadku wody także w przypadku ścieków występuje mnogość parametrów, których rodzaj i wartości zostały precyzyjnie określone w ww. rozporządzeniach. Skoro w Regulaminie nie przewidziano żadnych dodatkowych parametrów, jak również zrezygnowano z arbitralnego określania poziomu wartości parametrów, to przyjęto jako obowiązujące na terenie Gminy wartości określone w rozporządzeniach, bez ich modyfikacji. Przyjęcie tych wartości nastąpiło na zasadzie ogólnego odesłania, rezygnując tym samym nie z określenia tych wartości lecz z ich „przepisywania” z rozporządzeń do Regulaminu.

Nie bez znaczenia jest fakt, że zapisy dotyczące jakości wody i ścieków znalazły się w Rozdział 2 Regulaminu zatytułowanym: „Minimalny poziom usług świadczonych przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne w zakresie dostarczania wody i odprowadzania ścieków”. Uchwałodawca wprost zatem

przewidział odesłania do innych przepisów w zakresie, jaki nie powinien budzić żadnych wątpliwości. W Regulaminie nie ma ogólnego i lakonicznego zapisu typu: „W sprawach nieuregulowanych w niniejszym Regulaminie stosuje się przepisy obowiązujące.” W Rozdziale 2 Regulaminu zredagowane zostały odesłania w takim zakresie, jaki objęty jest dyspozycją art. 19 ust. 5 pkt 1 u.z.z.w.o.ś. Czytając Regulamin i mając na uwadze treść ww. rozporządzeń, a jednocześnie uwzględniając zakaz powtarzania zapisów rozporządzeń w treści aktów prawa miejscowego, nie sposób nie zorientować się jaki minimalny poziom usług w zakresie dostarczania wody i odprowadzania ścieków świadczony powinien być na terenie Gminy Stare Babice.

- 3) Według **§ 6 pkt 5 Regulaminu** do wniosku o zawarcie umowy należy dołączyć schemat wewnętrznej instalacji wodociągowej w budynku wielolokalowym za wodomierzem głównym, wraz z określeniem lokalizacji wszystkich punktów czerpalnych w obrębie budynku wielolokalowego.

Według art. 19 ust. 5 pkt 1 u.z.z.w.o.ś. Regulamin powinien określać prawa i obowiązki przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego oraz odbiorców usług również w zakresie dotyczącym warunków i trybu zawierania umów z odbiorcami usług. Rozdział 3 w całości został poświęcony szczegółowym warunkom oraz trybowi zawierania rzeczonych umów. W ramach tych warunków przedsiębiorstwo może oczekiwać przedłożenia przed zawarciem umowy schematu instalacji w budynku wielorodzinnym, albowiem w ten sposób pozwoli to Spółce na weryfikację zapotrzebowania na wodę określonego w warunkach technicznych poprzez sprawdzenie, czy nic nie uległo zmianie od momentu wydania warunków a zawarciem umowy. Z organizacyjnego i technicznego punktu widzenia otrzymanie przez przedsiębiorstwo takiego schematu jest bardzo pożądane, w przeciwnym razie wydłużeniu może ulec procedura zawierania umowy. Leży to zatem przede wszystkim w interesie potencjalnego odbiorcy usług.

Organ ma świadomość, że źródłem praw i obowiązków stron powinna być przede wszystkim umowa, a Regulamin winien określać jedynie te kwestie, które zostały wskazane w art. 19 ust. 5 u.z.z.w.o.ś., niemniej jednak omawianych kwestii nie da się uregulować w umowie, albowiem powinna być ona rozstrzygnięta jeszcze przed podpisaniem umowy. Nie ma alternatywy dla zamieszczenia omawianego zapisu w innym dokumencie, aniżeli Regulamin. W tym znaczeniu omawiany zapis powinien być rozumiany i traktowany jako warunek niezbędny do zawarcia umowy w niektórych przypadkach dotyczących budynków wielolokalowych.

Ponadto, wbrew sugestiom skarżącego, nie załączenie do wniosku o zawarcie umowy schematu instalacji wewnętrznej nie wiąże się automatycznie z nieprzyjęciem takiego wniosku do rozpoznania. Wniosek będzie przyjęty, z tym że wnioskodawca będzie w takim przypadku zapewne wzywany do złożenia odpowiednich wyjaśnień. Regulacja przewidziana w Regulaminie ma za zadanie uniknięcia niepotrzebnych dodatkowych wezwań i wyjaśnień, a tym samym ma za zadanie usprawnienie procedury zawierania umów z odbiorcami usług.

Przywołany przez skarżącego wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi z dnia 24 czerwca 2021 r. (sygn. akt II SA/Łd 491/20) dotyczy zupełnie odmiennego stanu faktycznego i nie dotyczy materii, która jest niezbędna do prawidłowego przepracowania wniosku przed zawarciem umowy.

Wobec takiego stanu rzeczy uznać należy, że § 6 ust. 5 Regulaminu mieści się w zakresie ustawowego umocowania Rady Gminy Stare Babice do stanowienia prawa miejscowego w przedmiocie prawidłowej gospodarki wod.-kan.

- 4) Według **§ 18 Regulaminu** odbiorcy usług zobowiązani są do korzystania z usług zaopatrzenia w wodę lub odprowadzania ścieków w sposób zgodny z przepisami ustawy i nie powodujący pogorszenia jakości usług świadczonych przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne oraz nie utrudniający działalności przedsiębiorstwa wodociągowo - kanalizacyjnego, a w szczególności do: 1) użytkowania instalacji wodociągowej w sposób nie powodujący zakłóceń funkcjonowania sieci wodociągowej; 2) użytkowania instalacji kanalizacyjnej w sposób nie powodujący zakłóceń funkcjonowania sieci kanalizacyjnej; 3) niezwłocznego informowania przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego o eksploatacji własnego ujęcia wody, w celu prawidłowego ustalania opłat za odprowadzanie ścieków; 4) wykorzystywania wody z sieci wodociągowej oraz korzystania z przyłącza kanalizacyjnego wyłącznie na warunkach określonych w pisemnej umowie o zaopatrzenie w wodę lub odprowadzanie ścieków zawartej z przedsiębiorstwem wodociągowo-kanalizacyjnym; 5) podjęcia działań ograniczających skutki awarii oraz udostępniania przedsiębiorstwu wodociągowo-kanalizacyjnemu terenu w celu usunięcia awarii lub kontroli działania urządzeń pomiarowych, wodociągowych, kanalizacyjnych i przyłączy.

Zgodnie z art. 19 ust. 5 u.z.z.w.z.o.ś. 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 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.

Zdaniem organu powyższy przepis określa minimalne, aczkolwiek konieczne, wymagania, jeśli chodzi o zakres treści Regulaminu, z uwagi na użycie zwrotu „w tym”. Nie ma zatem przeszkód prawnych, aby w Regulaminie wpisać postanowienia Rozdziału 8 odnośnie obowiązków odbiorców usług zaopatrzenia w wodę i odprowadzania ścieków, tym bardziej, że zapisy te mają charakter ogólny, odnoszący się do każdego odbiorcy usług, a tym samym wykraczający poza ramy indywidualnego uregulowania w umowie pomiędzy przedsiębiorstwem a zindywidualizowanym odbiorcą.

Obowiązki Odbiorcy określone w § 18 zmierzają do zabezpieczenia prawidłowego funkcjonowania urządzeń wod.-kan. oraz uniknięcia awarii. Jako takie leżą zatem nie tylko w interesie Przedsiębiorstwa ale przede wszystkim w interesie gminnej społeczności lokalnej. Nieprzestrzeganie przez odbiorców usług obowiązków, o których mowa w § 18 może pogorszyć jakość usług świadczonych przez Spółkę z przyczyn przez nią niezawinionych, co z kolei negatywnie może odbić się na wszystkich odbiorcach usług (konsekwencje finansowe – odszkodowania, dodatkowe koszty eksploatacyjne np. płukanie oraz dezynfekcja sieci wodociągowej). Nie można na przykład dopuścić do sytuacji, w których woda z ujęcia własnego wpływałaby negatywnie na jakość wody dostarczanej przez Przedsiębiorstwo.

- 10) Według **§ 19 Regulaminu** odbiorca usług winien zabezpieczać wodomierz główny oraz pozostałe wodomierze przed dostępem osób nieupoważnionych oraz uszkodzeniem lub utratą funkcji metrologicznych, w szczególności poprzez utrzymanie pomieszczenia lub studzienki wodomierzowej, gdzie zainstalowany jest wodomierz w należytych stanie i czystości z zagwarantowanym bezpośrednim dostępem do niego i możliwością swobodnej jego wymiany oraz zabezpieczanie pomieszczenia lub studzienki przed napływem wody opadowej i gruntowej oraz przed nieuprawnionym dostępem osób trzecich.

Powyższy zapis również należy uznać jako normę, która może stanowić część aktu prawa miejscowego. Ranga oraz powszechność tego zapisu uzasadnia jego włączenie do treści Regulaminu. Kwestionowany przez skarżącego zapis nie stanowi powtórzenia innych już obowiązujących regulacji prawnych, nie stoi też z nimi w kolizji. W tym znaczeniu zapis nie może być postrzegany jako wzorzec umowy, ani też jako zapis, który powinien znaleźć się w treści umowy, a nie w treści Regulaminu.

- 11) Według **§ 20 Regulaminu** odbiorca usług zobowiązany jest do natychmiastowego powiadamiania przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego o: 1) wszelkich stwierdzonych uszkodzeniach wodomierza głównego, pozostałych wodomierzy oraz urządzeń pomiarowych, w tym o zerwaniu lub uszkodzeniu plomb; 2) wszelkich zmianach technicznych w instalacji wewnętrznej, które mogą mieć wpływ na działanie sieci wodociągowej lub kanalizacyjnej; 3) awariach przyłączy wodociągowych lub kanalizacyjnych.

Wskazany powyżej obowiązek informacyjny ma niezmiernie doniosłe znaczenie dla prawidłowego funkcjonowania Przedsiębiorstwa, dlatego zdaniem organu powinien być zostać uwzględniony w treści aktu prawa miejscowego, jakim jest Regulamin, stanowiący źródło prawa miejscowego obowiązującego na obszarze Gminy Stare Babice.

- 12) Według **§ 21 Regulaminu** odbiorca usług jest zobowiązany do terminowego regulowania należności za dostawę wody i odprowadzanie ścieków. Oczywiście zapis ten może znaleźć się w umowie, aczkolwiek

z uwagi na ponadprzeciętną skalę nieterminowego regulowania swoich zobowiązań przez odbiorców usług organ uznał, by normie tej nadać rangę przepisu prawa miejscowego i w ten sposób przekazać do powszechnej wiadomości jeden z podstawowych obowiązków spoczywających na odbiorcy usług. Nieterminowe płatności za wystawione przez przedsiębiorstwo faktury niewątpliwie wpływają na płynność finansową takiego przedsiębiorstwa, a to z kolei może przekładać się na jakość świadczonych usług. Oznacza to, że terminowe opłacanie świadczeń Przedsiębiorstwa leży nie tylko w interesie Przedsiębiorstwa, czy pojedynczego odbiorcy usług, ale w interesie wszystkich adresatów takiego zapisu.

- 13) Według § 22 Regulaminu odbiorca usług zobowiązany jest do pisemnego powiadamiania przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego o zmianach własnościowych nieruchomości lub zmianach użytkownika nieruchomości. Podobnie jak w przypadkach opisanych powyżej obowiązek informowania o zmianach tytułu prawnego do nieruchomości ma istotne znaczenie dla funkcjonowania całości Przedsiębiorstwa i nie ogranicza się jedynie do relacji „przedsiębiorstwo – klient”. Brak stosownych informacji może np. skutkować źle przydzieloną taryfą (gospodarstwo domowe – firma), komplikacjami w windykowaniu należności (problem z ustaleniem wysokości należności), brakiem aktualnej umowy na świadczenie usług, itp.

Wskazując na powyższe, wnoszę jak na wstępie.

Załączniki:

1. Skarga Prokuratora Okręgowego w Warszawie;
2. Uchwała w sprawie przekazania skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie;
3. Uchwała w sprawie uchwalenia „Regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków”;
4. Akta dotyczące zaskarżonej uchwały;
5. Odpis odpowiedzi na skargę.