

UCHWAŁA NR XXXIV/296/21
RADY MIEJSKIEJ W MOŃKACH

z dnia 18 sierpnia 2021 r.

**w sprawie przekazania do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku
skargi na uchwałę Nr XXIII/163/16 Rady Miejskiej w Mońkach z dnia 25 sierpnia 2016 r.
w sprawie regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków na obszarze gminy
Mońki i odpowiedzi na skargę**

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt. 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2021 r. poz. 1372) oraz art. 54 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2019 r. poz. 2325, poz. 2070, poz. 2200, poz. 2294; z 2020 r. poz. 2299, poz. 2320; z 2021 r. poz. 54 i 159) Rada Miejska w Mońkach uchwała, co następuje:

§ 1. 1. Przekazać do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku skargę Prokuratury Rejonowej w Białymstoku sygn. akt PR Pa 143.2021 z dnia 30 lipca 2021 r. doręczoną Radzie Miejskiej w Mońkach w dniu 5 sierpnia 2021 r. na uchwałę Nr XXIII/163/16 Rady Miejskiej w Mońkach z dnia 25 sierpnia 2016 r. w sprawie regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków na obszarze gminy Mońki dotyczącą § 2 pkt 1-3, § 4 pkt 1 i 4, § 8 ust. 1 i 3 oraz § 31 regulaminu stanowiącego załącznik do zaskarżonej uchwały wraz z odpowiedzią na skargę i aktami sprawy.

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

§ 2. Upoważnia się Burmistrza Moniek do udzielenia odpowiedzi na skargę, do przekazania skargi wraz z aktami sprawy i niniejszą uchwałą do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku oraz reprezentowania Rady Miejskiej w Mońkach w postępowaniu przed sądami administracyjnymi oraz ustanawiania pełnomocników.

§ 3. Wykonanie uchwały powierza się Burmistrzowi Moniek.

§ 4. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Wiceprzewodniczący
Rady Miejskiej
H. Skibicka
Halina Skibicka

Załącznik do uchwały Nr XXXIV/296/21
Rady Miejskiej w Mońkach
z dnia 18 sierpnia 2021 r.

**Wojewódzki Sąd Administracyjny
w Białymstoku**
ul. Sienkiewicza 84
15-005 Białystok

Skarżący: Prokuratura Rejonowa w Białymstoku
ul. Mickiewicza 103
15-950 Białystok
REGON: 000000276

Organ, którego dotyczy skarga: Rada Miejska w Mońkach
ul. J. Słowackiego 5a
19-100 Mońki

Sygn. akt Skarżącego: PR Pa 143.2021

ODPOWIEDŹ NA SKARGĘ

Prokuratora Rejonowego w Białymstoku z dnia 30 lipca 2021 r. na uchwałę nr XXIII/163/16 Rady Miejskiej w Mońkach z dnia 25 sierpnia 2016 r. w sprawie regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków na obszarze gminy Mońki
- doręczonej Organowi w dniu 5 sierpnia 2021 r. –

Działając na podstawie art. 54 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (tekst jednolity z 2019 r., poz. 2325, z późn. zm., dalej: u.p.p.s.a.), Rada Miejska w Mońkach przekazuje, wraz z niniejszą odpowiedzią, skargę wniesioną przez Prokuratora Rejonowego w Białymstoku w dniu 30 lipca 2021 r. na uchwałę nr XXIII/163/16 Rady Miejskiej w Mońkach z dnia 25 sierpnia 2016 r. w sprawie regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków na obszarze gminy Mońki, doręczonej Organowi w dniu 5 sierpnia 2021 r. (dalej: Regulamin) **i wnosi o:**

- 1) oddalenie skargi w części, tj.
 - a) w zakresie zarzutu sformułowanego w pkt 1 skargi, w zakresie obowiązku przedsiębiorstwa dostarczania wody o należytej **jakości**
 - b) w zakresie zarzutu sformułowanego w pkt 4 skargi
- 2) w pozostałym zakresie, tj. w zakresie zarzutu sformułowanego w pkt 2 – 3 skargi – wnoszę o stwierdzenie nieważności
- 3) przeprowadzenie rozprawy także pod nieobecność Organu lub jego pełnomocnika

Dodatkowo na podstawie Art. 106 § 3 u.p.p.s.a. wnoszę o dopuszczenie i przeprowadzenie dowodu uzupełniającego z następującego dokumentu:

- wzór umowy o zaopatrzenie w wodę i odprowadzanie ścieków obowiązujący w Gminie Mońki w okresie obowiązywania zaskarżonej uchwały (§ 3 ust. 2)

na wykazanie faktu, iż jakość wody, co do której dostarczania zobowiązane było przedsiębiorstwo wodno-kanalizacyjne na terenie Gminy Mońki została doprecyzowana w umowie o zapatrzenie w wodę i odprowadzanie ścieków poprzez wskazanie takich wartości jak: żelazo, mangan, jon amonowy, azotany, azotyny, floroki, barwa, mętność oraz pH.

Jednocześnie wskazuję, że przeprowadzenie uzupełniającego postępowania dowodowego z w/w dokumentu jest niezbędne do wyjaśnienia istotnych wątpliwości w niniejszej sprawie i nie spowoduje nadmiernego przedłużenia postępowania.

UZASADNIENIE

Pismem z dnia 30 lipca 2021 r. Prokurator Rejonowy w Białymstoku wniósł skargę na uchwałę nr XXIII/163/16 Rady Miejskiej w Mońkach z dnia 25 sierpnia 2016 r. w sprawie regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków na obszarze gminy Mońki, zaskarżając w/w uchwałę w następującym zakresie:

1. § 2 pkt 1 - 3 Regulaminu dotyczących poziomu świadczonych usług w zakresie dostarczania wody i odprowadzania ścieków;
2. § 4 pkt 1 i 4 Regulaminu stanowiącego o obowiązku odbiorecy zapewnienia niezawodnego działania posiadanych instalacji i przyłączy wodociągowych lub

instalacji i przyłączy kanalizacyjnych z urządzeniem pomiarowym włącznie poprzez ich odpowiednie zabezpieczenie przed uszkodzeniem, skutkami niskich temperatur oraz dostępem do tych urządzeń osób nieuprawnionych, a także nakładającego na odbiorcę obowiązek zabezpieczenia wodomierza głównego, wodomierza odliczającego, wodomierza dodatkowego przed uszkodzeniem, działaniem czynników atmosferycznych, działaniem osób trzecich, jak również kradzieżą, nieuprawnionym demontażem, uszkodzeniem oraz wpływaniem na prawidłowość wskazań;

3. § 8 pkt 1 i 3 Regulaminu stanowiących, iż umowa jest zawierana na pisemny wniosek osoby posiadającej tytuł prawny do nieruchomości, która ma być przyłączona do sieci znajdującej się w posiadaniu przedsiębiorstwa, zaś jeżeli z treści dokumentu nie wynika tytuł prawny osoby składającej wniosek do władania nieruchomością jest ona zobowiązana przedstawić do wglądu dokument potwierdzający ten tytuł;
4. § 31 Regulaminu stanowiącego, iż zapewnienie dostawy wody na cele przeciwpożarowe następuje na mocy umowy zawieranej pomiędzy Gminą, Przedsiębiorstwem i Jednostką Straży Pożarnej.

Prokurator zarzucił uchwale:

- 1) naruszenie prawa materialnego tj. art. 19 ust. 5 pkt 1 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (dalej: u.z.z.w.) poprzez brak faktycznego określenia w treści § 2 pkt 1-3 Regulaminu minimalnego poziomu usług świadczonych przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne w zakresie dostarczania wody i odprowadzania ścieków, takie jak co najmniej minimalne ciśnienie wody, minimalna ilość dostarczanej wody, minimalny poziom jakościowy wody i minimalna ilość odprowadzanych ścieków z jednoczesnym odesłaniem do wymagań określonych w aktualnie obowiązujących przepisach,
- 2) naruszenie prawa materialnego, tj. art. 15 ust. 3 u.z.z.w., art. 19 ust. 5 u.z.z.w., art. 6 ust. 3 u.z.z.w., art. 353¹ k.c., z uwagi na wykroczenie przez § 4 pkt 1 i 4 Regulaminu, będącego aktem prawa miejscowego o charakterze generalnym i abstrakcyjnym poza delegację ustawową, gdyż ustawa nie upoważnia organy gminy do nakładania w regulaminie obowiązków na odbiorców usług, a kwestie takie winny być objęte umową zawartą pomiędzy przedsiębiorstwem wodociągowo-kanalizacyjnym a odbiorcą,

- 3) naruszenie prawa materialnego, tj. art. 6 ust. 4 u.z.z.w., poprzez wskazanie w treści § 8 pkt 1 i 3 Regulaminu, że umowa jest zawierana na pisemny wniosek osoby posiadającej tytuł prawny do nieruchomości, która ma być przyłączona do sieci znajdującej się w posiadaniu przedsiębiorstwa, zaś jeżeli z treści dokumentu nie wynika tytuł prawny osoby składającej wniosek do władania nieruchomością jest ona zobowiązana przedstawić do wglądu dokument potwierdzający ten tytuł, podczas gdy ustawodawca nie wymaga od osoby ubiegającej się o zawarcie umowy posiadania tytułu prawnego do nieruchomości i nie wymaga spełnienia przez nią obowiązku okazania przedmiotowej dokumentacji
- 4) naruszenie prawa materialnego, tj. art. 19 ust. 5 pkt 9 oraz art. 22 ust. 2 u.z.z.w., poprzez wskazanie w treści § 31 Regulaminu, iż zapewnienie dostawy wody na cele przeciwpożarowe następuje na podstawie umowy zawieranej pomiędzy Gminą, Przedsiębiorstwem i Jednostką Straży Pożarnej, podczas gdy rada miejska jest uprawniona jedynie do określenia warunków dostarczania wody na cele przeciwpożarowe, a więc do określenia kto, z jakich urządzeń i na jakich warunkach może korzystać, brak jest bowiem podstaw prawnych, aby warunki te określała umowa z przedsiębiorstwem wodociągowo – kanalizacyjnym

i wniósł o stwierdzenie nieważności zaskarżonej uchwały w w/w zakresie.

Odnosząc się do zarzutu sformułowanego w pkt 1 skargi należy wskazać, iż Organ nie podziela przedstawionej przez Skarżącego argumentacji w zakresie zarzutu, iż Regulamin nie określa minimalnego poziomu usług świadczonych przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne odnośnie **jakości** dostarczanej wody. Organ podziela natomiast stanowisko Prokuratora, iż Regulamin nie określa minimalnego poziomu usług świadczonych przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne w zakresie dostarczania wody i odprowadzania ścieków odnośnie ilości dostarczanej wody, jej ciśnienia, ciągłości dostaw, co z kolei zostało uwzględnione w uchwale uchylającej zaskarżoną uchwałę, tj. uchwałę nr XXIII/201/20 Rady Miejskiej w Mońkach z dnia 11 sierpnia 2020 r. w sprawie Regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków na terenie Gminy Mońki, który to regulamin określał już konkretne parametry co do ilości, ciśnienia i ciągłości dostaw.

Odnosnie natomiast **jakości wody**, w ocenie Organu, Regulamin w tym zakresie jest zgodny z art. 19 ust. 5 pkt 1 u.z.z.w. Zgodnie z § 2 pkt 1 Regulaminu przedsiębiorstwo ma obowiązek świadczyć usługi zaopatrzenia w wodę i odprowadzania ścieków w sposób zgodny

z przepisami ustawy oraz zawartej umowy, a w szczególności w sposób ciągły i niezawodny dostarczyć Odbiorcy usług wodę przeznaczoną do spożycia przez ludzi, o jakości określonej w Rozporządzeniu Ministra Zdrowia z dnia 29 marca 2007 r. w sprawie jakości wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi (Dz. U. z 2007 r., Nr 61 poz. 417 z późn. zm.). Określenie jakości wody nastąpiło tym samym poprzez odwołanie do przepisów regulujących w tamtym czasie minimalne standardy w zakresie jakości. Powyższy akt określa wymagania dotyczące jakości wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi, w tym wymagania bakteriologiczne, fizykochemiczne oraz organoleptyczne. Przepisy rozporządzenia mówią zatem o podstawowych kryteriach, jakie muszą zostać spełnione, aby woda mogła zostać uznana za bezpieczną i zdatną do spożycia przez ludzi. Dostarczanie takiej wody jest zatem obowiązkiem każdego przedsiębiorcy świadczącego usługi wodociągowo-kanalizacyjne. Brak jest bowiem prawnej możliwości dostarczenia wody nieodpowiadającej parametrom określonym w rozporządzeniu, gdyż byłaby to woda niezdatna do spożycia przez ludzi.

Organ poprzez odesłanie w regulaminie do przepisów Rozporządzeniu Ministra Zdrowia z dnia 29 marca 2007 r. w sprawie jakości wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi zrealizował nałożony na niego ustawą obowiązek określenia jakości wody i ustalił te parametry jakościowe na poziomie minimalnych standardów wynikających z przepisów prawa.

W tym miejscu należy wskazać na wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 11 marca 2021 r., III SA/Gd 648/20, zgodnie z którym *dana gmina może wprowadzić (lub nie) zaostrzone wymagania jakościowe dla wody, która ma być dostarczana na terenie obowiązywania regulaminu, jednakże w każdym przypadku ma ona obowiązek określić stosowany na jej terenie poziom jakościowy wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi, poprzez wskazanie jej konkretnych paramentów jakościowych*. Mając na uwadze powyższe należy wskazać, iż w gminie Mońki parametry jakościowe wody określono na poziomie minimalnym, na co wskazują postanowienia § 2 pkt 1 Regulaminu. Gdyby na terenie gminy Mońki minimalny poziom usług świadczonych przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne w zakresie jakości dostarczanej wody określono na poziomie wyższym niż minimalny i wynikający z przepisów prawa wówczas Rada Gminy miałaby obowiązek wskazać w regulaminie konkretne parametry. W sytuacji natomiast, gdy wskaźniki jakościowe pozostają na poziomie minimalnym, zdaniem Organu, odesłanie do aktualnie obowiązujących przepisów jest w tym wypadku wystarczające, konkretne i nie oznacza, że

Organ uchylił się od samodzielnego ustalenia tych parametrów, a tym samym pominął ustalenie tych parametrów, ale ustalił je poprzez odesłanie w tym zakresie do konkretnych przepisów, tak by nie powtarzać ich już niepotrzebnie w treści samego Regulaminu.

Tym samym, zdaniem Organu, określenie jakości wody poprzez odesłanie do konkretnych przepisów regulujących wymagania jakościowe wody spowodowało, iż doszło do wyczerpania delegacji ustawowej przez Organ i określenia minimalnej jakości dostarczanej wody. Co istotne w niniejszej sprawie, jakość wody, oprócz tego, że została określona w Regulaminie, była również każdorazowo precyzowana w umowie zawieranej z odbiorcą poprzez określenie konkretnych parametrów takich jak: żelazo, mangan, jon amonowy, azotany, azotyny, floroki, barwa, mętność oraz pH.

Dowód: § 3 ust. 2 umowy o zaopatrzenie w wodę i odprowadzanie ścieków obowiązujący w Gminie Mońki w okresie obowiązywania zaskarżonej uchwały

Jeśli nawet zarzut sformułowany w pkt 1 skargi należałoby uznać za naruszenie prawa to zdaniem Organu naruszenie to z pewnością nie miało charakteru „istotnego”, jak wskazał Prokurator. Do istotnych wad uchwały, skutkujących stwierdzeniem nieważności uchwały, zalicza się naruszenie przepisów wyznaczających kompetencję organów samorządu do ich podejmowania, naruszenie podstawy prawnej podjętej uchwały, naruszenie przepisów prawa ustrojowego oraz prawa materialnego poprzez wadliwą ich interpretację oraz przepisów regulujących procedury podejmowania uchwał (vide Z. Kmieciak, M. Stahl, Akty nadzoru nad działalnością samorządu terytorialnego, Samorząd Terytorialny 2001/1-2, s. 102). Natomiast, zdaniem Organu, żadne z w/w naruszeń nie miało natomiast miejsca w niniejszej sprawie.

Odnośnie zarzutu sformułowanego w pkt 4 skargi, tj. naruszenie prawa materialnego, tj. art. 19 ust. 5 pkt 9 oraz art. 22 ust. 2 u.z.z.w., poprzez wskazanie w treści § 31 Regulaminu, iż zapewnienie dostawy wody na cele przeciwpożarowe następuje na podstawie umowy zawieranej pomiędzy Gminą, Przedsiębiorstwem i Jednostka Straży Pożarnej, podczas gdy rada miejska jest uprawniona jedynie do określenia warunków dostarczania wody na cele przeciwpożarowe, a więc do określenia kto, z jakich urządzeń i na jakich warunkach może korzystać, brak jest bowiem podstaw prawnych, aby warunki te określała umowa z przedsiębiorstwem wodociągowo – kanalizacyjnym, Organ wskazuje, iż Regulamin określa

wskazane przez Prokuratora warunki dostarczania wody, a mianowicie: § 29 Regulaminu określa, **kto może korzystać** z wody na cele przeciwpożarowe („§ 29. Uprawnionymi do poboru wody na cele przeciwpożarowe z sieci będącej w posiadaniu Przedsiębiorstwa są jednostki ochrony przeciwpożarowej określone w ustawie o ochronie przeciwpożarowej z dnia 24 sierpnia 1991 r. (tj. Dz. U. z 2009 r., Nr 178, poz. 1380 ze zm.)”), § 30 Regulaminu określa **z jakich urządzeń może korzystać** („§ 30. Woda do celów przeciwpożarowych jest dostępna z urządzeń wodociągowych posiadanych przez Przedsiębiorstwo, a w szczególności z hydrantów przeciwpożarowych zainstalowanych na sieci wodociągowej.”), zaś **warunki korzystania** z wody na cele przeciwpożarowe w zakresie cen i stawek zostały określone w § 33 Regulaminu („§ 33. Przedsiębiorstwo obciąża Gminę za wodę pobraną na cele przeciwpożarowe, jak i inne cele wymienione w art. 22 ustawy stosując ceny i stawki opłat ustalone w taryfie.”). Jednocześnie Organ wskazuje, iż w okresie obowiązywania zaskarżonej uchwały Gmina Mońki nie zawarła z Przedsiębiorstwem wodociągowo-kanalizacyjnym i jednostką straży pożarnej żadnej umowy, a tym samym zaskarżony § 31 Regulaminu był martwym zapisem.

Odnosząc się do natomiast do zarzutów sformułowanych w pkt 2 - 3 skargi, Organ podziela stanowisko Prokuratora i wnosi o stwierdzenie nieważności Regulaminu w tym zakresie.

W związku z powyższym wnoszę jak na wstępie.

W załączeniu:

- skarga Prokuratora Rejonowego w Białymstoku z dnia z dnia 30 lipca 2021 r., sygn. akt PR Pa 143.2021
- odpis skargi Prokuratora Rejonowego w Białymstoku z dnia z dnia 30 lipca 2021 r., sygn. akt PR Pa 143.2021
- wzór umowy o zaopatrzenie w wodę i odprowadzanie ścieków obowiązujący w Gminie Mońki w okresie obowiązywania zaskarżonej uchwały

Wiceprzewodniczący
Rady Miejskiej
H. Skibińska
Halina Skibińska