

Łódź, 16 grudnia 2021 r.

PNIK-I.4131.937.2021

Rada Gminy Lipce Reymontowskie

Zawiadomienie o wszczęciu postępowania

Na podstawie art. 91 ust. 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2021 r. poz. 1372 z późn. zm.) w związku z art. 61 § 1 i 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2021 r. poz. 735 z późn. zm.)

zawiadamiam,

że wszczęte zostało z urzędu postępowanie określone w rozdziale 10 ustawy o samorządzie gminnym w celu kontroli legalności uchwały Nr XXIV/155/21 Rady Gminy Lipce Reymontowskie z dnia 24 listopada 2021 r. w sprawie uchwalenia regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków na terenie gminy Lipce Reymontowskie, która wpłynęła do Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi w dniu 1 grudnia 2021 r.

Uzasadnienie

W toku kontroli uchwały Nr XXIV/155/21 Rady Gminy Lipce Reymontowskie z dnia 24 listopada 2021 r. w sprawie uchwalenia regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków na terenie gminy Lipce Reymontowskie, organ nadzoru stwierdził, że zawiera ona regulacje niezgodne z prawem.

Zastrzeżenia organu nadzoru dotyczą następujących postanowień regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków (zwanego dalej regulaminem), stanowiącego załącznik do przedmiotowej uchwały:

- 1) w § 3 pkt 1 regulaminu Rada nałożyła na przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne obowiązek zapewnienia ciągłości dostaw wody, z zastrzeżeniem uzasadnionych wyjątków określonych w niniejszym regulaminie i umowie. Zwrócić należy uwagę, że z treści upoważnienia ustawowego zawartego w art. 19 ust. 5 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (Dz. U. z 2020 r. poz. 2028 z późn. zm.), zwanej dalej

ŁÓDZKI URZĄD WOJEWÓDZKI W ŁODZI

90-926 Łódź, ul. Piotrkowska 104, tel.: (+48) 42 664 10 00, fax: (+48) 42 664 10 40 Elektroniczna Skrzynka Podawcza ePUAP: /lodzuw/SkrytkaESP
<https://www.gov.pl/web/uw-lodzki>

Administratorem danych osobowych jest Wojewoda Łódzki. Dane przetwarzane są w celu realizacji czynności urzędowych. Masz prawo do dostępu, sprostowania, ograniczenia przetwarzania danych. Więcej informacji znajdziesz na stronie <https://www.gov.pl/web/uw-lodzki> w zakładce ochrona danych osobowych.

ustawą, wprost wynika, że regulamin ma określać jedynie minimalny poziom usług świadczonych przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne w zakresie dostarczania wody i odprowadzania ścieków (pkt 1) oraz sposób postępowania w przypadku niedotrzymania ciągłości usług i odpowiednich parametrów dostarczanej wody i wprowadzanych do sieci kanalizacyjnej ścieków (pkt 7). Ustawowy przy tym zakres obowiązków przedsiębiorstwa wodociągowo - kanalizacyjnego wynikający z art. 5 ust. 1 ustawy wskazuje wprost, że przedsiębiorstwo to ma obowiązek zapewnić zdolność posiadanych urządzeń wodociągowych i kanalizacyjnych do realizacji dostaw wody w wymaganej ilości i pod odpowiednim ciśnieniem oraz dostaw wody i odprowadzania ścieków w sposób ciągły i niezawodny, a także zapewnić należyłą jakość dostarczanej wody i odprowadzanych ścieków. Zasadą jest ciągłość i niezawodność usług przedsiębiorstwa wodociągowo - kanalizacyjnego a kwestie odcięcia dostaw wody i zamknięcia przyłącza kanalizacyjnego uregulowane zostały w ustawie w art. 8 zaś norma upoważniająca zawarta w art. 19 ust. 5 ustawy nie wprowadziła dopuszczalności rozszerzenia przez radę gminy przypadków ustawowych przerwania ciągłości usług. Zatem zapis ten narusza zakres upoważnienia ustawowego zastrzegając dopuszczalność wprowadzenia wyjątków od zasady ciągłości usług w zakresie zbiorowego dostarczania wody.

- 2) w § 3 pkt 4 regulaminu Rada nałożyła na przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne obowiązek prowadzenia regularnej wewnętrznej kontroli jakości dostarczanej wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi, czym przekroczyła granice upoważnienia określonego w art. 19 ust. 5 ustawy. Zapis powyższy stanowi powtórzenie oraz nieuprawnioną modyfikację art. 5 ust. 1a ustawy. Analogiczna sytuacja ma miejsce w przypadku § 8 ust. 1 regulaminu, który jest powtórzeniem i modyfikacją art. 6 ust. 1 ustawy. Z kolei § 13 regulaminu stanowi powtórzenie art. 19a ustawy. Zgodnie ze stanowiskiem wyrażonym w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 16 września 2020 r., sygn. akt VIII SA/Wa 347/20, stwierdzić należy brak upoważnienia rady gminy do powtarzania w akcie prawa miejscowego postanowień ustaw lub ich modyfikacji. Powtórzony przepis ustawy będzie interpretowany w kontekście regulaminu, w którym go zamieszczono, co może prowadzić do całkowitej lub częściowej zmiany intencji ustawodawcy, bądź też błędnego przekonania, że kwestionowany przepis regulaminu obowiązuje wyłącznie na obszarze właściwości lokalnego prawodawcy, w sytuacji gdy posiada on charakter powszechnie obowiązujący,

- 3) w § 4 pkt 1 regulaminu Rada nałożyła na przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne obowiązek zapewnienia ciągłego odbioru ścieków o stanie i składzie zgodnym z aktualnie obowiązującymi przepisami i obowiązującą umową o odprowadzanie ścieków jednocześnie nie wskazując szczegółowych parametrów ścieków. Zatem zapis powyższy nie wypełnia treści delegacji ustawowej tj. obowiązku określenia minimalnego poziomu usług świadczonych przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne w zakresie jakości odprowadzanych ścieków. Taki sposób regulacji nie wyczerpuje pełnego zakresu przedmiotowego przekazanego radzie gminy przez ustawodawcę do uregulowania w drodze uchwały, bowiem organ odsyłając do powszechnie obowiązujących przepisów prawa, a także do umowy zawartej z odbiorcą usług, uchylił się od samodzielnego określenia minimalnego poziomu świadczonych usług, do czego został zobowiązany mocą art. 19 ust. 5 pkt 1 ustawy. Odesłanie w tym zakresie do obowiązujących przepisów i postanowień umów zawieranych z odbiorcą usług, nie spełnia wymogu zawartego w delegacji ustawowej (por. wyrok WSA w Szczecinie z dnia 21 czerwca 2018 r., sygn. akt II SA/Sz 308/18).
- 4) w § 6 regulaminu Rada wskazała okoliczności jakie upoważniają przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne do wstrzymania lub ograniczenia dostaw wody i odprowadzania ścieków. Uregulowanie to narusza delegację ustawową z art. 19 ust. 5 pkt 7 ustawy, która zobowiązuje Radę do określenia sposobu postępowania w przypadku niedotrzymania ciągłości usług, a tym samym do ustalenia w regulaminie wytycznych w zakresie pożądaných działań przedsiębiorstwa w sytuacji, gdy dojdzie do ograniczenia lub obniżenia jakości świadczonych usług. W ocenie organu nadzoru powyższe postanowienie przekracza granice upoważnienia zawartego w art. 19 ust. 5 ustawy, a ponadto w sposób bezprawny wkracza w materię uregulowaną ustawowo. Ustawodawca nie upoważnił rady gminy do rozszerzenia katalogu okoliczności upoważniających do odcięcia wody lub zaniechania odprowadzania ścieków wskazanego w ww. artykule ustawy. Stanowisko to znajduje potwierdzenie w orzecznictwie sądów administracyjnych, m.in. w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi z dnia 4 listopada 2020 r., sygn. akt II SA/Łd 548/20
- 5) w § 8 ust. 3 regulaminu Rada określiła, że umowa o zaopatrzenie w wodę (i) lub odprowadzanie ścieków może być zawarta na czas określony lub nieokreślony. Kwestia ta jest zagadnieniem cywilnoprawnym i powinna być regulowana w umowie pomiędzy przedsiębiorstwem wodociągowo-kanalizacyjnym, a odbiorcami, nie zaś w regulaminie, ponieważ powoduje to przekroczenie delegacji ustawowej określonej

w art. 19 ust. 5 pkt 2 ustawy, (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku z dnia 27 maja 2021 r., sygn. akt II SA/Bk 331/21).

- 6) w § 9 pkt 1 regulaminu Rada wprowadziła wymóg wskazania we wniosku o zawarcie umowy o zaopatrzenie w wodę lub odprowadzenie ścieków z przedsiębiorstwem wodociągowo-kanalizacyjnym numeru REGON, NIP (o ile wnioskodawca prowadzi działalność gospodarczą). Domaganie się dodatkowych danych osobowych jak numer REGON czy NIP nie jest warunkiem koniecznym do zawierania umów na dostawę wody lub odprowadzanie ścieków (por. wyrok NSA z 15 stycznia 2019 r., sygn. akt II OSK 391/17).
- 7) w § 9 regulaminu Rada określiła w szczególności jakie elementy wniosek o zawarcie umowy o zaopatrzenie w wodę lub odprowadzanie ścieków z przedsiębiorstwem wodociągowo-kanalizacyjnym powinien zawierać. Analogiczna sytuacja ma miejsce w §18 ust. 1 regulaminu w którym Rada wskazała, że każdy odbiorca usług ma prawo zgłaszania reklamacji dotyczących sposobu wykonywania przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne umowy, w szczególności ilości i jakości świadczonych usług umowy, w szczególności ilości i jakości świadczonych usług oraz wysokości naliczonych opłat za te usługi. Regulacje powyższe w zakresie zwrotu „w szczególności” nie mieszczą się w granicach upoważnienia wynikającego z art. 19 ust. 5 pkt 2, 4 i 8 ustawy, ponieważ treść tego upoważnienia wskazuje na konieczność pełnego i konkretnego uregulowania tych kwestii w uchwale (zob. wyrok WSA w Łodzi z dnia 9 czerwca 2021 r., sygn. akt II SA/Łd 230/21).
- 8) w § 15 ust. 7 regulaminu Rada określiła, że protokół końcowy stanowi potwierdzenie prawidłowości wykonania podłączenia i jego podpisanie przez strony upoważnia odbiorcę do złożenia pisemnego wniosku o zawarcie umowy o zapotrzebowanie w wodę lub odprowadzanie ścieków. Organ nadzoru wskazuje, że do zawarcia umowy wystarczy spełnić wyłącznie dwie przesłanki tj. techniczną w postaci fizycznego połączenia z siecią oraz formalną – w postaci złożenia pisemnego wniosku o zawarcie umowy. Ponadto w oparciu o stanowisko wyrażone w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 10 listopada 2020 r., sygn. akt III SA/Gd 649/20, stwierdzić należy, że uprawnienie to nie może być ograniczone poprzez wprowadzenie obowiązku spełnienia jeszcze innych wymagań niż te określone w art. 6 ustawy.
- 9) w § 23 ust. 1 regulaminu Rada wskazała, że przedsiębiorstwo obciąża gminę za wodę pobraną na cele przeciwpożarowe, stosując ceny ustalone w taryfie, może też zawrzeć

umowę, w której określone zostaną zasady rozliczeń za pobraną wodę na cele przeciwpożarowe jak i inne cele wymienione w art. 22 ustawy. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Szczecinie, w wyroku z dnia 22 marca 2018 r., do analogicznych postanowień odniósł się w następujący sposób: "W ocenie Sądu, istotne wątpliwości budzi sens zawarcia takiej umowy, skoro straż pożarna może korzystać z wszystkich hydrantów zainstalowanych na sieci wodociągowej, ilość wody pobranej na cele przeciwpożarowe może być określona dopiero po fakcie ugaszenia pożaru (nie da się przewidzieć ani ilości pożarów, ani ilości zużytej wody), a ponadto zgodnie z art. 22 pkt 2 ustawy przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne obciąża gminę na podstawie cen i stawek opłat ustalonych w taryfie za wodę zużytą na cele przeciwpożarowe. Z pewnością powtórzenie treści art. 22 pkt 2 ustawy w § 23 ust. 1 jest istotnym naruszeniem przepisu ustawy".

10) w § 23 ust. 2 Rada wskazała, że rozliczenia za wodę pobraną na cele przeciwpożarowe dokonywane są za okres kwartalny. W ocenie organu nadzoru Rada nie jest uprawniona do określania terminów rozliczeń, a jedynie do ustalenia warunków dostarczania wody na cele przeciwpożarowe, tzn. określenia, kto, z jakich urządzeń i na jakich warunkach może korzystać, nie istnieją także podstawy, aby zasady rozliczeń określała umowa z przedsiębiorstwem (por. wyrok WSA w Olsztynie z dnia z dnia 25 sierpnia 2020 r., sygn. akt II SA/OI 230/20).

Wobec powyższego, w terminie do dnia 22 grudnia 2021 r., proszę o złożenie wyjaśnień w przedmiotowej sprawie. Wyjaśnienia należy przesłać do Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi na adres Elektronicznej Skrzynki Podawczej ePUAP: /lodzuw/skrytka.

Z up. WOJEWODY ŁÓDZKIEGO

Justyna Szymańska-Chłodzińska
Zastępca Dyrektora Wydziału
Prawnego, Nadzoru i Kontroli

Do wiadomości:

Wójt Gminy Lipce Reymontowskie