

Łódź, 21 grudnia 2021 r.

PNIK-I.4131.967.2021

Rada Miejska w Drzewicy

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 XL/274/2021 Rady Miejskiej w Drzewicy z dnia 25 listopada 2021 r. w sprawie przyjęcia „Regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków na terenie Gminy Drzewica”, która wpłynęła do Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi w dniu 6 grudnia 2021 r.

Uzasadnienie

W toku kontroli uchwały Nr XL/274/2021 Rady Miejskiej w Drzewicy z dnia 25 listopada 2021 r. w sprawie przyjęcia „Regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków na terenie Gminy Drzewica”, 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 ust 1 pkt 2 regulaminu Rada nałożyła na przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne obowiązek zapewnienia ciągłości dostaw wody, z zastrzeżeniem uzasadnionych wyjątków określonych w niniejszym regulaminie. 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 ustawą, wprost wynika, że regulamin ma określać jedynie minimalny poziom usług świadczonych przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne w zakresie

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.

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 ustawy, zaś norma upoważniająca zawarta w art. 19 ust. 5 ustawy nie wprowadziła dopuszczalności rozszerzenia przez radę gminy przypadków ustawowych przerywania ciągłości usług. Zatem zapis ten narusza zakres upoważnienia ustawowego zastrzegając dopuszczalność wprowadzenia wyjątków od zasady ciągłości usług w zakresie zbiorowego dostarczania wody.

- 2) w § 4 pkt 2 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).

- 3) w § 5 ust. 4 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).
- 4) w § 6 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 odpowiednio wnioskodawcy (w § 6 pkt 1) i osoby korzystającej z lokalu (§ 7 pkt 1). Przy czym w § 6 pkt 1 regulaminu wymóg ten, również poza regulacją ustawową, powiązано z prowadzeniem przez wnioskodawcę działalności gospodarczej " (o ile wnioskodawca prowadzi działalność gospodarczą)". Z kolei w § 7 pkt 1 regulaminu wymóg ten jednocześnie powiązано z prowadzeniem działalności gospodarczej przez osobę korzystającą z lokalu w budynku wielolokalowym poprzez wskazanie, że wniosek właściciela lub zarządcy budynku wielolokalowego lub budynków wielolokalowych o zawarcie umowy o zaopatrzenie w wodę przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne powinien zawierać elementy wskazane w § 6 regulaminu. W ocenie organu nadzoru 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., II OSK 391/17).
- 5) w § 7 pkt 3 i 4 regulaminu Rada nałożyła obowiązek na właściciela lub zarządcę budynku wielolokalowego dołączenia do wniosku o zawarcie umowy z osobą korzystającą z lokalu, oświadczenia wnioskodawcy o poinformowaniu osoby korzystającej z lokalu o zasadach rozliczeń, o których mowa w art. 6 ust. 6 pkt 3 i 4 ustawy oraz o obowiązku regulowania dodatkowych opłat wynikających z taryf za dokonywane przez przedsiębiorstwo wodociągowo - kanalizacyjne rozliczenie (pkt 3) oraz obowiązku dołączania schematu wewnętrznej instalacji wodociągowej w budynku wielolokalowym za wodomierzem głównym, wraz z określeniem lokalizacji wszystkich punktów czerpalnych w obrębie budynku wielolokalowego (pkt 4). W przepisach ustawy nie przewidziano konieczności załączania do

wniosku tego rodzaju oświadczenia, co w konsekwencji powoduje przekroczenie delegacji ustawowej w tym zakresie. Należy wskazać, że w art. 6 ust. 6 ustawy ustawodawca sprecyzował warunki, które muszą zostać spełnione, ażeby na wniosek właściciela lub zarządcy budynku wielolokalowego lub budynków wielolokalowych przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne zawarło umowę (o dostarczanie wody lub odprowadzanie ścieków), także z osobą korzystającą z lokalu wskazaną we wniosku. Niedopuszczalna jest tym samym modyfikacja przepisów rangi ustawowej oraz nakładanie na adresatów aktu prawa miejscowego dodatkowych obowiązków, nieprzewidzianych w ustawie.

- 6) w § 15 ust. 2 regulaminu Rada określiła, że „reklamacja może być składana w formie: pisemnej lub elektronicznej (e-mail, faks), po powzięciu informacji o wystąpieniu zdarzenia stanowiącego podstawę jej złożenia”. Tym zapisem Rada wprowadziła ograniczenie możliwości złożenia reklamacji wyłącznie w formie pisemnej lub elektronicznej. Powyższa regulacja jest sprzeczna z art. 19 ust. 5 pkt 8 ustawy, co znajduje potwierdzenie w orzecznictwie sądów administracyjnych, m.in. w wyroku WSA w Łodzi z dnia 28 października 2020 r., sygn. akt II SA/Łd 148/20. Wskazać należy, że przepis powyższy nie upoważnia rady gminy do określenia formy wniesienia reklamacji, a jedynie do sprecyzowania sposobów jej załatwienia. Obejmowanie treścią aktu prawa miejscowego zagadnień niewymienionych wprost w delegacji ustawowej uznać należy za niedopuszczalne. W ocenie organu nadzoru odbiorca usług uprawniony jest do wniesienia reklamacji w dowolny sposób (osobiście, telefonicznie, pocztą tradycyjną lub elektroniczną).
- 7) w § 20 ust. 2 regulaminu Rada wskazała, że rozliczenia za wodę pobraną na cele przeciwpożarowe dokonywane są za okresy miesięczne. 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 (por. wyrok WSA w Olsztynie z dnia z dnia 25 sierpnia 2020 r., sygn. akt II SA/Ol 230/20).
- 8) dodatkowo organ nadzoru wskazuje na użycie w regulaminie nieuzasadnionych powtórzeń i modyfikacji. W § 3 ust. 1 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. 26 ustawy, § 11 ust. 4, który stanowi powtórzenie art. 19a ust. 6 ustawy, § 12 ust. 3, 5 i 6 regulaminu jest powtórzeniem odpowiednio art. 19a ust. 10 pkt 2, ust. 8 i ust. 9 ustawy oraz § 13 ust. 2 pkt 1-4 stanowi powtórzenie art. 8 ust. 1 pkt 1-4. 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.

- 9) w § 6 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 § 10 ust. 2 regulaminu, w którym Rada określiła elementy wniosku o wydanie warunków przyłączenia do sieci wodociągowej lub kanalizacyjnej. Regulacje powyższe w zakresie zwrotu „w szczególności” nie mieszczą się w granicach upoważnienia wynikającego z art. 19 ust. 5 pkt 2 i 4 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).

Wobec powyższego, w terminie do dnia 27 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

Ewa Wardęga
**Dyrektor Wydziału Prawnego, Nadzoru
i Kontroli**

Do wiadomości:
Burmistrz Drzewicy