

Łódź, 23 grudnia 2021 r.

PNIK-I.4131.983.2021

Rada Gminy w Pątnów

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 XXXIX/218/21 Rady Gminy Pątnów z dnia 29 listopada 2021 r. w sprawie uchwalenia Regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków obowiązującego na terenie gminy Pątnów, która wpłynęła do Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi w dniu 8 grudnia 2021 r.

Uzasadnienie

W toku kontroli uchwały Nr XXXIX/218/21 Rady Gminy Pątnów z dnia 29 listopada 2021 r. w sprawie uchwalenia Regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków obowiązującego na terenie gminy Pątnów, 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 2 lit. b regulaminu Rada nałożyła na przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne obowiązek zapewnienia zdolności urządzeń kanalizacyjnych do odbioru ścieków o stanie i składzie zgodnym z przepisami i zawartą umową i odprowadzania tych ścieków do urządzeń kanalizacyjnych, 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 stanowiący odsyłając do 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 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. 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).
- 2) w § 4 ust. 1 regulaminu postanowiono, że "Dostawca prowadzi regularną wewnętrzną kontrolę jakości dostarczanej wody oraz jakości odprowadzanych ścieków bytowych". Powołany przepis stanowi powtórzenie regulacji ustawowych wraz z ich modyfikacją tj. art. 5 ust. 1a ustawy. oraz art. 7 pkt 4 ustawy jednakże z pominięciem obowiązku kontroli ilości odprowadzanych ścieków bytowych i przemysłowych, a także obowiązku kontroli przestrzegania warunków wprowadzania ścieków do urządzeń kanalizacyjnych (art. 9 ust. 3 ustawy.) Tym samym w sposób nieuprawniony zawężono ustawowe obowiązki ciążące na przedsiębiorcy.
- 3) w § 5 ust. 2 regulaminu określono, że "przedsiębiorstwo zapewnia niezawodne działanie przyłączy wodociągowych i kanalizacyjnych, o ile znajdują się w jego posiadaniu na podstawie tytułu prawnego (własność, prawa obligacyjne)". Zagadnienie ponoszenia odpowiedzialności za zapewnienie niezawodnego działania przyłączy wodociągowych lub kanalizacyjnych zostało uregulowane ustawowo. Z art. 5 ust. 1 i 2 ustawy wynika, że kwestia odpowiedzialności w zakresie działania przyłączy wodociągowych lub kanalizacyjnych została przede

wszystkim poddana regulacjom umownym, a w przypadku ich braku zastosowanie ma powołany przepis ustawowy. Zatem w wyniku uzgodnień umownych może wręcz dojść do rozszerzenia odpowiedzialności przedsiębiorstwa na instalacje i przyłącza posiadane przez odbiorcę, łącznie z urządzeniem pomiarowym. W związku z powyższym organ nadzoru wskazuje, że akt prawa miejscowego nie może regulować zakresu odpowiedzialności stron stosunku prawnego, podległemu reżimowi umowy lub ustawy. Takie działanie jest przekroczeniem zakresu upoważnienia ustawowego udzielonego radzie gminy na podstawie art. 19 ust. 5 ustawy.

- 4) w § 11 regulaminu Rada określiła, że długość okresu obrotowego określa umowa. Organ nadzoru wskazuje, że ustawodawca w art. 19 ust. 5 pkt 2 oddelegował prawodawcy miejscowemu wyłącznie uregulowanie szczegółowych warunków i trybu zawierania umów z odbiorcami usług. Brak tam uprawnienia rady gminy do uregulowania Delegacja ustawowa nie zawiera kompetencji do określenia treści umów.
- 5) w § 16 ust. 1 i 2 regulaminu Rada wskazała, że „Dostęp do usług wodociągowo-kanalizacyjnych wyznaczają realizowane przez Przedsiębiorstwo wieloletnie plany rozwoju i modernizacji urządzeń wodociągowych i kanalizacyjnych uchwalane przez radę gminy” (ust. 1) oraz „dostęp do usług Przedsiębiorstwa wyznaczają także techniczne możliwości istniejących urządzeń wodociągowych i urządzeń kanalizacyjnych: ich stan techniczny, przepustowość, zdolność produkcyjna i lokalizacja nieruchomości”. Organ nadzoru wskazuje, że jeżeli ustawodawca wprost wskazał, iż należy określić warunki techniczne, to przyjęć należy, iż celem tego upoważnienia było zobligowanie organu gminy do wskazania przesłanek (czynników wyznaczających lub warunkujących, elementów, cech koniecznych), po spełnieniu których zaistnieje możliwość skorzystania z usług wodociągowo-kanalizacyjnych. Organ stanowiący gminy powinien określić w regulaminie w sposób precyzyjny i konkretny warunki techniczne określające możliwość dostępu do ww. usług. Tymczasem w niniejszym regulaminie (w rozdziale 6, § 16 i 17) brak jest wskazania warunków technicznych. Z treści regulaminu nie sposób wywieść, jakie są warunki techniczne określające możliwości dostępu do usług wodociągowo-kanalizacyjnych. Ponadto, zdaniem organu nadzoru, odesłanie do poziomu usług w przyszłości nie zawiera się w pojęciu „warunków technicznych określających możliwości dostępu do usług wodociągowo-kanalizacyjnych”. Powyżej wskazane stanowisko organu nadzoru

jest spójne z wyrokiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 14 marca 2018 r., sygn. akt VIII SA/Wa 896/17, w którym Sąd stwierdził, iż: „Treścią regulaminu nie może być określanie reguł dostępu do sieci w przyszłości, zwłaszcza poprzez odesłanie do wieloletnich planów rozwoju i modernizacji urządzeń wodociągowych i kanalizacyjnych. Regulamin, jako akt prawa miejscowego, powinien zawierać normy generalne i abstrakcyjne, a charakteru takiego nie mają wypowiedzi programowe i prognostyczne, obecne w planach. Poza tym takie odesłania do planów nie mieszczą się w pojęciu "technicznych warunków określających możliwość dostępu do usług wodociągowo - kanalizacyjnych", a poza tym są nieprecyzyjne.

- 6) w § 17 ust. 3 i 5 regulaminu Rada określiła, że „odbiorcy zabrania się lokalizacji budynków i budowli oraz nasadzania drzew i krzewów na sieciach wodociągowych w pasie o szerokości 2 m oraz na sieciach kanalizacyjnych w pasie o szerokości 2 m, chyba że przedsiębiorstwo wyda pisemną zgodę na odstępstwo (ust. 3) oraz „Odbiorca udostępnia nieodpłatnie powierzchnię elewacji budynku lub ogrodzenia w celu umieszczenia tabliczek z oznaczeniem armatury wodociągowej”(ust. 5). W ocenie organu nadzoru zapisy powyższe ingerują w treść prawa własności, poprzez ograniczenie swobody w korzystaniu z nieruchomości, gdy tymczasem delegacja ustawowa zawarta w art. 19 ustawy nie obejmuje uprawnienia do wprowadzania ograniczeń w prawo własności. Zauważyć trzeba też, że zasady usytuowania budynków normuje ustawa Prawo budowlane oraz rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie. Formułowanie zatem takich zakazów, jak zawarty w zakwestionowanym zapisie wykracza poza delegację ustawową.

Wobec powyższego, w terminie do dnia 29 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:
Wójt Gminy Pątnów