

Łódź, 19 maja 2023 r.

PNIK-I.4131.478.2023

**Rada Gminy Kluki**

**Zawiadomienie o wszczęciu postępowania**

Na podstawie art. 91 ust. 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40 z późn. zm.) w związku z art. 61 § 1 i 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2023 r. poz. 775 z późn. zm.)

**zawiadamiam**

o wszczęciu z urzędu postępowania określonego w rozdziale 10 ustawy o samorządzie gminnym w celu kontroli legalności uchwały Nr 312/LIX/2023 Rady Gminy Kluki z dnia 25 kwietnia 2023 r. w sprawie przyjęcia „Regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków na terenie Gminy Kluki”, która wpłynęła do Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi w dniu 10 maja 2023 r.

**Uzasadnienie**

Uchwała Nr 312/LIX/2023 została podjęta, między innymi, na podstawie art. 19 ust. 1 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (Dz. U. z 2023 r. poz. 537), zgodnie z którym rada gminy, na podstawie projektów regulaminów dostarczania wody i odprowadzania ścieków opracowanych przez przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjne, przygotowuje projekt regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków oraz przekazuje go do zaopiniowania organowi regulacyjnemu, zawiadamiając o tym przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjne.

W ocenie organu nadzoru Rada, w § 4 Regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków na terenie gminy Kluki stanowiącym załącznik do uchwały Nr 312/LIX/2023 zwany dalej Regulaminem, nie określiła parametrów jakości dopuszczalnego poziomu zanieczyszczeń wprowadzanych do sieci kanalizacyjnej ścieków przedsiębiorstwa

wodociągowo – kanalizacyjnego, tym samym nie wypełnia treści delegacji ustawowej określonej w art. 19 ust. 5 pkt 1 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków, tj. obowiązku określenia minimalnego poziomu usług świadczonych przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne w zakresie dopuszczalnych parametrów zanieczyszczeń wprowadzanych do sieci kanalizacyjnej ścieków. W § 4 pkt 1 i 2 Regulaminu Rada określiła jedynie, że dostawca zobowiązany jest do odbierania od odbiorcy ścieków w sposób ciągły i niezawodny, oraz do utrzymania i prawidłowego funkcjonowania urządzeń kanalizacyjnych będących w jego posiadaniu. Podkreślenia wymaga, że w § 3 Regulaminu została określona minimalna jakość dostarczanej wody. Pominięcie powyższego elementu sprawia, że uregulowania zawarte w rozdziale 2 Regulaminu są niekompletne, a tym samym w sposób istotny zostały naruszone przepisy prawa.

Wątpliwości organu nadzoru budzi zapis § 5 ust. 2 Regulaminu, że „Odbiorca usług z którym ma być zawarta umowa udziela przedsiębiorstwu wodociągowo-kanalizacyjnemu informacji istotnych dla treści przyszłej umowy, w szczególności dotyczących przeznaczenia dostarczanej wody i rodzaju odprowadzanych ścieków”. Zgodnie z art. 6 ust. 2 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne jest obowiązane do zawarcia umowy o zaopatrzenie w wodę lub odprowadzanie ścieków z osobą, której nieruchomość została przyłączona do sieci i która wystąpiła z pisemnym wnioskiem o zawarcie umowy. W świetle tego przepisu jedynym wymogiem dotyczącym zawarcia powyższej umowy jest złożenie wniosku o zawarcie tej umowy w formie pisemnej. Nie jest zatem dopuszczalne, aby rada wprowadzała w akcie prawa miejscowego dodatkowe elementy, od istnienia których uzależnia się zawarcie przedmiotowej umowy. W powyższym zapisie posłużono się również nieostrym pojęciem „informacje istotne dla treści przyszłej umowy”.

Podobnie w § 13 Regulaminu Rada nie określiła wymaganego przepisem art. 19 ust. 5 pkt 7 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków elementu obligatoryjnego dotyczącego sposobu postępowania w przypadku niedotrzymania ciągłości usług i odpowiednich parametrów dostarczanej wody i wprowadzanych do sieci kanalizacyjnej ścieków. Regulamin zawiera wprawdzie „Rozdział 8” zatytułowany "Sposób postępowania w przypadku niedotrzymania ciągłości usług i odpowiednich parametrów dostarczanej wody i wprowadzanych do sieci kanalizacyjnej ścieków", jednakże trudno uznać, że zawarte tam regulacje stanowią wspomniany "sposób postępowania". Uregulowania zawarte w kwestionowanym przepisie dotyczą wyłącznie sposobu postępowania w przypadku niedotrzymania ciągłości usług w zakresie dostarczanej wody, natomiast nie określają w żaden

sposób postępowania w przypadku niedotrzymania odpowiednich parametrów dostarczanej wody i odprowadzanych do sieci kanalizacyjnej ścieków. Co prawda w § 13 ust. 5 Regulaminu Rada ustaliła, że dostawca usług może odciąć dostawę wody lub zamknąć przyłącze kanalizacyjne z przyczyn i w trybie, które zostało określone w art. 8 ww. ustawy, to jest również w sytuacji gdy jakość wprowadzanych ścieków nie spełnia wymogów określonych w przepisach prawa lub stwierdzono celowe uszkodzenie albo pominięcie urządzenia pomiarowego (art. 8 ust. 1 pkt 3 ustawy). W ocenie organu nadzoru Rada w Regulaminie nie ustaliła jakie inne jeszcze obowiązki spoczywają na przedsiębiorstwie wodno-kanalizacyjnym, oprócz odcięcia dostawy wody, w przypadku gdy ścieki nie spełniają ww. wymogów.

W ocenie organu nadzoru § 6 ust. 2 Regulaminu o treści, że „Stosowanie przez Dostawcę usług cen i stawek opłat wynikających z nowych, podanych do wiadomości publicznej taryf, nie wymaga odrębnego, indywidualnego informowania Odbiorców usług o ich rodzajach ani wysokości” nie mieści się w zakresie delegacji ustawowej określonej w art. 19 ust. 5 pkt 3 ww. ustawy, zgodnie z którym w regulaminie dostarczania wody i odprowadzania ścieków określa się również sposób rozliczeń w oparciu o ceny i stawki opłat ustalone w taryfach. Ponadto ww. zapis wkracza w kwestie uregulowane ustawowo w rozdziale 5 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków, w szczególności przepisami art. 24e-24j ustawy, dotyczącymi ogłaszania taryfy, jej wejścia w życie oraz zmian i skrócenia okresu obowiązywania.

Wątpliwości organu nadzoru budzą zapisy § 6 ust. 1 oraz § 7 ust. 1 i 2 Regulaminu odpowiednio o treści: „Okresy rozliczeniowe określa umowa o zaopatrzenie w wodę lub odprowadzanie ścieków”, „Podstawą obciążenia Odbiorcy usług należnościami za usługi dostarczania wody i (lub) odprowadzania ścieków świadczone przez Dostawcę usług jest faktura”, oraz „W przypadku budynku wielolokalowego, w którym odbiorcami usług są również osoby korzystające z poszczególnych lokali, Dostawca usług wystawia odrębną fakturę zarządcy lub właścicielowi takiego budynku oraz odrębne faktury osobom korzystającym z lokali, lub wyłącznie Odbiorcom usług będących osobami korzystającymi z lokali, z którymi Dostawca usług zawarł odrębne umowy o zaopatrzenie w wodę lub odprowadzenie ścieków”. W ocenie organu nadzoru ww. zapisy naruszają art. 19 ust. 5 pkt 3 oraz art. 6 ust. 1 i 3 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków, ponieważ wskazane przepisy nie upoważniają radę gminy do określania w regulaminach dostarczania wody i odprowadzania ścieków na terenie gminy sposobu wzajemnych rozliczeń pomiędzy przedsiębiorstwem wodociągowo-kanalizacyjnym a

odbiorcą usług i sposobu ich dokumentowania. Treść takiej umowy, co podkreślić należy podlega przepisom prawa cywilnego, a podmiot zewnętrzny jakim jest rada gminy nie ma podstaw, aby na treść takiej umowy wpływać (wyrok WSA w Olsztynie z dnia 30 kwietnia 2019 r., sygn. akt II SA/Ol 161/19).

Zdaniem organu nadzoru Rady Gminy Kluki naruszyła prawo poprzez wskazanie w § 19 Regulaminu, że w sprawach nie objętych niniejszym regulaminem obowiązują przepisy prawa powszechnie obowiązujące, a w szczególności ustawy wraz z przepisami wykonawczymi wydanymi na jej podstawie. Takie odesłanie należy zakwalifikować jako istotne naruszenie prawa, albowiem może wskazywać na pierwszeństwo stosowania regulaminu przed aktami prawnymi wyższej rangi, jakimi są ustawa oraz akty wykonawcze do ustawy. Akt prawa miejscowego nie może być podstawą do obowiązywania i stosowania aktów normatywnych wyższego rzędu. W takim wypadku nastąpi odwrócenie hierarchii źródeł prawa powszechnie obowiązującego, albowiem w pierwszym rzędzie zastosowanie znajduje regulamin, a dopiero w sprawach w nim nieuregulowanych - ustawa. Stawianie przepisów aktu prawa miejscowego nad przepisami ustawy jest niekonstytucyjne, przez co stanowi to istotne naruszenie prawa i powoduje konieczność eliminacji z obrotu prawnego wadliwych regulacji. (wyrok NSA z 19.05.2021 r., sygn. akt III OSK 439/21).

Wątpliwości organu nadzoru budzi również zapis § 2 uchwały Nr 312/LIX/2023, zgodnie z którym „Z dniem wejścia w życie niniejszej uchwały traci moc uchwała nr 195/XLI/2021 Rady Gminy Kluki z dnia 24 listopada 2021 r. w sprawie przyjęcia „Regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków na terenie Gminy Kluki” (Dz. Urz. Woj. Łódz. z dnia 17.12.2021 roku, poz. 6621)”, w kontekście wydania w dniu 13 kwietnia 2023 r. wyroku przez WSA w Łodzi ze skargi Wojewody Łódzkiego na uchwałę Nr 195/XLI/2021 stwierdzającego jej nieważność w całości (sygn.. akt II SA/Łd 62/23). Mając na uwadze, że po ewentualnym uprawomocnieniu tegoż wyroku, ww. uchwała zostanie wyeliminowana z obrotu prawnego ex tunc, tym samym brak jest podstaw do zawarcia takiej regulacji w treści uchwały.

Wobec powyższego w terminie do 26 maja 2023 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-Chłędzyńska***

**Dyrektor Wydziału Prawnego, Nadzoru  
i Kontroli**

Do wiadomości:

Wójt Gminy Kluki