

Sosnowiec, 07 marca 2019 r.

Sz. P.

Mateusz Bochenek

Przewodniczący

Rady Miejskiej w Sosnowcu



W odpowiedzi na pismo z dnia 04 marca 2019 r., w przedmiocie wydania opinii, co do stanowiska prezentowanego przez pełnomocnika spółki ArcelorMittal Poland S.A. z siedzibą w Dąbrowie Górniczej radcy prawnego Mariusza Kamyka wskazuję jak niżej.

W pierwszej kolejności podnieść należy, że stanowisko pełnomocnika ArcelorMittal Poland S.A. zdaje się dotyczyć poprzedniej wersji regulaminu, co do której organ regulacyjny „Wody Polskie” wniósł zastrzeżenia. Zastrzeżenia te zasadniczo zostały uwzględnione w toku prac nad aktualnie przedłożonym regulaminem, wobec czego są częściowo nieaktualne.

Niemniej zwracam uwagę, że pełnomocnik może mieć rację w zakresie przekroczenia delegacji ustawowej w zakresie treści regulaminu tj. w zakresie Rozdziału 5. Zgodnie z aktualnie obowiązującym orzecznictwem: *„Regulamin dostarczania wody i odprowadzania ścieków nie może wykraczać poza materie przewidziane w art. 19 ust. 2 ustawy z 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków. **Regulacja ta ma charakter wyczerpujący, co należy rozumieć, że uchwalając na jego podstawie regulamin, rada powinna zawrzeć w nim postanowienia odnoszące się do wszystkich enumeratywnie wymienionych w ustawie zagadnień. Wskazując zakres zagadnień ustawodawca posłużył się sformułowaniem "regulamin określa", co prowadzi do wniosku, że treść tego regulaminu musi odpowiadać zakresowi delegacji ustawowej.**”* (wyrok z dnia 11 października 2018 r. WSA w Warszawie sygn. akt VIII SA/Wa 565/18 oraz wiele innych w załączeniu).

Judykatura bardzo jednolicie stoi na stanowisku, że regulacja art. 19 ust 5 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków – ma charakter wyczerpujący.

W tym miejscu zaznaczyć należy, że aktualne są tezy orzeczeń wydawane na kanwie poprzednio obowiązującego stanu prawnego, kiedy to katalog opisujący treść regulaminu znajdował się w art. 19 ust 2 ustawy.

Wyczerpującego charakteru regulacji art. 19 ust 5 nie niweczy nawet zwrot „w tym”, rozumiany przez judykaturę w następujący sposób:

„Posłużenie się w przepisie art. 19 ust. 2 ustawy z 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków zwrotem "w tym" należy rozumieć w ten sposób, że w

uchwalanym przez radę gminy regulaminie obligatoryjnie zamieszczone muszą zostać postanowienia odnoszące się do wszystkich kwestii wymienionych w tym przepisie. Przepis art. 19 ust. 2 ustawy z 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków nie pozostawia radzie gminy możliwości dokonania oceny, które kwestie z zakresu przedmiotowego regulaminu należy określić i ująć w regulaminie, a które można pominąć. Pomięcie obligatoryjnego elementu regulaminu skutkuje brakiem pełnej realizacji upoważnienia ustawowego, bowiem nie wyczerpuje zakresu przedmiotowego przekazanego przez ustawodawcę do uregulowania przez gminę. Brak jest bowiem delegacji ustawowej pozwalającej radzie gminy na określenie pominiętych elementów regulaminu w odrębnej uchwale. Skoro ustawodawca w art. 19 ust. 2 ustawy z 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków wskazał zakres unormowań, jakie powinien zawierać regulamin, stąd pominięcie niektórych unormowań wymaganych tym przepisem, należy zaliczyć do istotnego naruszenia prawa.” (wyrok WSA w Bydgoszczy z dnia 7 marca 2018 r. sygn. akt II SA/Bd 1256/17).

Powyższe oznacza, że zapisy regulaminu, dotyczące kontroli (Rozdział V) mogą zostać skutecznie zakwestionowane przez organ nadzoru (ewentualnie także organ regulacyjny „Wody Polskie”), a to z uwagi na fakt, że kwestie te nie są wymienione w katalogu art. 19 ust 5 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków oraz regulowane są przepisami prawa powszechnie obowiązującego rangi rozporządzenia. W przypadku zakwestionowania zapisów Rozdziału V organ nadzoru będzie mógł stwierdzić nieważność uchwały właśnie w zakresie tychże postanowień. Zasadniczo bowiem uchwała może funkcjonować w obrocie nawet po wyeliminowaniu Rozdziału V.

Zwrócić także należy uwagę na fakt, że **nawet gdyby** organ nadzoru prawnego uznał, że nastąpiło przekroczenie delegacji ustawowej i konieczne jest stwierdzenie nieważności całej uchwały, wówczas obowiązywać będzie dotychczasowy regulamin, który w zasadniczych kwestiach nie różni się od przedmiotowego regulaminu. **Stwierdzenie zatem nieważności nawet całej uchwały, nie spowoduje negatywnych konsekwencji dla gminy lub mieszkańców.**

Odnosząc się zaś do kwestii rozstrzygnięcia, czy pismo pełnomocnika ArcelorMittal Poland S.A. należy rozpoznać jako wniosek w trybie kpa czy też petycję w trybie ustawy o petycjach. Zaznaczam, że w mojej ocenie pismo spełnia przesłanki ustawy o Petycjach – i może zostać rozpoznane jako petycja. Spełnione są bowiem przesłanki podmiotowe, gdyż petycja została wniesiona przez osobę prawną, posiadającą interes prawny oraz dotyczy podjęcia działania przez Radę w dziedzinie życia, dotyczącej mieszkańców i zainteresowanego podmiotu.

W załączeniu przedstawiam wyciąg z orzecznictwa.

KI-3131
RADCA PRAWNY
Radosław Dvospit
Radosław Dvospit

VIII SA/Wa 613/18, Dozwolona treść regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków. - Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie

LEX nr 2608367 - wyrok z dnia 29 listopada 2018 r.

TEZA | aktualna

Regulacja ma charakter wyczerpujący i określa, co oznacza, że treść regulaminu musi bezwzględnie odpowiadać delegacji ustawowej. Wszelkie odstępstwa od katalogu sformułowanego w przepisie art. 19 ustawy z 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków przesądzą o naruszeniu przepisu upoważniającego, jak i konstytucyjnej zasady praworządności w zakresie legalności aktu prawa miejscowego, co stanowi istotne naruszenie prawa, którego skutkiem jest stwierdzenie jego nieważności w całości, bądź w części. Taką samą wadą dotknięte są te z postanowień prawa miejscowego, które wprawdzie odnoszą się do materii wskazanej w art. 19 powyższej ustawy, ale w zakresie uregulowanym już wyczerpująco w ustawie, bądź rozporządzeniu wykonawczym i albo stanowią powtórzenie rozwiązań ustawowych albo regulują te same kwestie w sposób odmienny.

VIII SA/Wa 565/18, Regulamin dostarczania wody i odprowadzania ścieków. - Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie

LEX nr 2568190 - wyrok z dnia 11 października 2018 r.

TEZA | aktualna

Regulamin dostarczania wody i odprowadzania ścieków nie może wykraczać poza materie przewidziane w art. 19 ust. 2 ustawy z 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków. Regulacja ta ma charakter wyczerpujący, co należy rozumieć, że uchwalając na jego podstawie regulamin, rada powinna zawrzeć w nim postanowienia odnoszące się do wszystkich enumeratywnie wymienionych w ustawie zagadnień. Wskazując zakres zagadnień ustawodawca posłużył się sformułowaniem "regulamin określa", co prowadzi do wniosku, że treść tego regulaminu musi odpowiadać zakresowi delegacji ustawowej.

VIII SA/Wa 243/18, Zakres przedmiotowy regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków. - Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie

LEX nr 2541608 - wyrok z dnia 30 sierpnia 2018 r.

TEZA | aktualna

Treść regulaminu musi bezwzględnie odpowiadać delegacji ustawowej. Wszelkie odstępstwa od katalogu przesądzą o naruszeniu przepisu upoważniającego, jak i konstytucyjnej zasady praworządności w zakresie legalności aktu prawa miejscowego, co stanowi istotne naruszenie prawa, którego skutkiem jest stwierdzenie jego nieważności w całości, bądź w części. Taką samą wadą dotknięte są te z postanowień prawa miejscowego, które wprowadzie odnoszą się do materii wskazanej w art. 19 ustawy z 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków, ale w zakresie uregulowanym już wyczerpująco w ustawie, bądź rozporządzeniu wykonawczym i albo stanowią powtórzenie rozwiązań ustawowych albo regulują te same kwestie w sposób odmienny.

IV SA/Po 580/18, Zakres przedmiotowy regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków. - Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu

LEX nr 2547471 - wyrok z dnia 29 sierpnia 2018 r.

TEZA | aktualna

Regulamin dostarczania wody i odprowadzania ścieków nie może wykraczać poza materie przewidziane w art. 19 ust. 2 ustawy z 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków. Przepis ten stanowi bowiem delegację ustawową dla wydania aktu prawa niższej rangi, ściśle określając zakres spraw, które mogą być przedmiotem unormowania uchwały rady gminy. Nie daje on prawa radzie gminy ani do stanowienia aktów prawa miejscowego, regulujących zagadnienia inne niż wymienione w przywołanym przepisie, ani podejmowania regulacji w inny sposób niż wskazany przez ustawodawcę, gdyż oznaczałoby to wykroczenie poza zakres delegacji ustawowej.

II SA/Sz 349/18, Obligatoryjne elementy regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków. - Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie

LEX nr 2549116 - wyrok z dnia 23 sierpnia 2018 r.

TEZA | aktualna

Regulamin dostarczania wody i odprowadzania ścieków, jako akt prawa miejscowego, nie może wykraczać poza materię przewidzianą w art. 19 ust. 2 ustawy z 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków, gdyż regulacja ta ma charakter wyczerpujący. Wskazując zakres zagadnień, które mogą być objęte regulaminem, ustawodawca w skonstruowaniu delegacji ustawowej posłużył się sformułowaniem "regulamin określa", co oznacza, że treść tego regulaminu musi bezwzględnie odpowiadać zakresowi delegacji ustawowej.

II SA/Go 235/18, Zakres przedmiotowy regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków. - Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim

LEX nr 2505577 - wyrok z dnia 5 czerwca 2018 r.

TEZA | aktualna

Odstępstwa od katalogu sformułowanego w przepisie art. 19 ust. 2 ustawy z 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków przesądzą o naruszeniu przepisu upoważniającego, jak i konstytucyjnej zasady praworządności w zakresie

legalności aktu prawa miejscowego, co stanowi istotne naruszenie prawa, którego skutkiem jest stwierdzenie jego nieważności w całości bądź w części.

II SA/Sz 217/18, Regulamin dostarczania wody i odprowadzania ścieków. - Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie

LEX nr 2505201 - wyrok z dnia 24 maja 2018 r.

TEZA | aktualna

Samo powtórzenie zapisów ustawy nie stanowi istotnego naruszenia prawa. Zabiegi takie wprowadzając naruszają zasady legislacji prawodawczej, jednak o ile nie prowadzą do modyfikacji regulacji ustawowych, to samo tylko powtórzenie przepisów ustawowych nie uzasadnia stwierdzenia nieważności uchwały.

II SA/Kr 448/18, Nieważność aktu prawa miejscowego z uwagi na istotne naruszenie prawa. Zakres przedmiotowy regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków. - Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie

LEX nr 2502289 - wyrok z dnia 18 maja 2018 r.

2. Regulamin dostarczania wody i odprowadzania ścieków, jak wskazano już wyżej, nie może wykraczać poza materię przewidzianą w art. 19 ust. 2 u.z.z.w. Regulacja ta ma bowiem charakter wyczerpujący. Wskazując zakres zagadnień, które mogą być objęte regulaminem, ustawodawca w skonstruowaniu delegacji ustawowej posłużył się sformułowaniem "regulamin określa", co oznacza, że treść tego regulaminu musi bezwzględnie odpowiadać zakresowi delegacji ustawowej. Przyjęta enumeracja pozytywna kwestii przekazanych do określenia regulaminem sprzeciwia się umieszczaniu zapisów, których przedmiot wykracza poza katalog spraw poddanych kompetencji prawodawczej rady gminy. Tym samym odstępstwa od katalogu sformułowanego w tym przepisie przesadzają o naruszeniu przepisu upoważniającego, jak i konstytucyjnej zasady praworządności w zakresie legalności aktu prawa miejscowego, co stanowi istotne naruszenie prawa, którego skutkiem jest stwierdzenie jego nieważności w całości bądź w części.

II SA/Sz 1383/17, Dopuszczalna treść regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków. - Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie

LEX nr 2496965 - wyrok z dnia 9 maja 2018 r.

TEZA | aktualna

Regulamin dostarczania wody i odprowadzania ścieków, jako akt prawa miejscowego, nie może wykraczać poza materię przewidzianą w art. 19 ust. 2 ustawy z 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków, gdyż regulacja ta ma charakter wyczerpujący. Wskazując zakres zagadnień, które mogą być objęte regulaminem, ustawodawca w skonstruowaniu delegacji ustawowej posłużył się sformułowaniem "regulamin określa", co oznacza, że treść tego regulaminu musi bezwzględnie odpowiadać zakresowi delegacji ustawowej. Jednocześnie wszelkie odstępstwa od katalogu

sformułowanego w tym przepisie przesądzą o naruszeniu przepisu upoważniającego, jak i konstytucyjnej zasady praworządności w zakresie legalności aktu prawa miejscowego, co stanowi istotne naruszenie prawa, którego skutkiem jest stwierdzenie jego nieważności w całości bądź w części. Taką samą wadą dotknięte są te z postanowień aktu prawa miejscowego, które wprowadzie odnoszą się do materii wskazanej w powołanym art. 19 u.z.z.w., ale w zakresie uregulowanym już wyczerpująco w ustawie bądź rozporządzeniu wykonawczym i albo stanowią powtórzenie rozwiązań ustawowych, albo je modyfikują lub regulują te same kwestie w sposób odmienny.

II SA/Go 155/18, Zakres przedmiotowy regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków. - Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim

LEX nr 2482733 - wyrok z dnia 19 kwietnia 2018 r.

TEZA | **aktualna**

Przyjęta enumeracja pozytywna kwestii przekazanych do określenia regulaminem sprzeciwia się umieszczaniu zapisów, których przedmiot wykracza poza katalog spraw poddanych kompetencji prawodawczej rady gminy. Tym samym odstępstwa od katalogu sformułowanego w przepisie art. 19 ust. 2 ustawy z 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków przesądzą o naruszeniu przepisu upoważniającego, jak i konstytucyjnej zasady praworządności w zakresie legalności aktu prawa miejscowego, co stanowi istotne naruszenie prawa, którego skutkiem jest stwierdzenie jego nieważności w całości bądź w części.

II SA/Bd 1256/17, Regulamin dostarczania wody i odprowadzania ścieków. - Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy

LEX nr 2467900 - wyrok z dnia 7 marca 2018 r.

TEZA | **aktualna**

Posłużenie się w przepisie art. 19 ust. 2 ustawy z 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków zwrotem "w tym" należy rozumieć w ten sposób, że w uchwalanym przez radę gminy regulaminie obligatoryjnie zamieszczone muszą zostać postanowienia odnoszące się do wszystkich kwestii wymienionych w tym przepisie. Przepis art. 19 ust. 2 ustawy z 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków nie pozostawia radzie gminy możliwości dokonania oceny, które kwestie z zakresu przedmiotowego regulaminu należy określić i ująć w regulaminie, a które można pominąć. Pomińnięcie obligatoryjnego elementu regulaminu skutkuje brakiem pełnej realizacji upoważnienia ustawowego, bowiem nie wyczerpuje zakresu przedmiotowego przekazanego przez ustawodawcę do uregulowania przez gminę. Brak jest bowiem delegacji ustawowej pozwalającej radzie gminy na określenie pominiętych elementów regulaminu w odrębnej uchwale. Skoro ustawodawca w art. 19 ust. 2 ustawy z 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków wskazał zakres unormowań, jakie powinien zawierać regulamin, stąd pominięcie niektórych unormowań wymaganych tym przepisem, należy zaliczyć do istotnego naruszenia prawa.