



WOJEWODA ŁÓDZKI

PNIK-I.4131.149.2022

Łódź, 24 lutego 2022 r.

Rada Miejska w Sieradzu

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2021 r. poz. 1372, 1834)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr LVIII/388/2022 Rady Miejskiej w Sieradzu z dnia 25 stycznia 2022 r. w sprawie przyjęcia Regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków na terenie Miasta Sieradza.

Uzasadnienie

Rada Miejska w Sieradzu na sesji w dniu 25 stycznia 2022 r. podjęła uchwałę Nr LVIII/388/2022 w sprawie przyjęcia Regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków na terenie Miasta Sieradza. Uchwała ta została doręczona organowi nadzoru w dniu 27 stycznia 2022 r.

W toku kontroli legalności przedmiotowej uchwały, organ nadzoru stwierdził, że narusza ona obowiązujące przepisy prawa i przedstawił swoje zastrzeżenia w uzasadnieniu do zawiadomienia z 4 lutego 2022 r. znak: PNIK-I.4131.149.2022.

W odpowiedzi na powyższe zawiadomienie, pismem z 9 lutego 2022 r., znak: WOR.O.0711.3.2022 Przewodnicząca Rady Miejskiej w Sieradzu poinformowała, że kwestionowana uchwała zostanie zmieniona w najbliższym możliwym terminie, z uwzględnieniem procedury wynikającej z art. 19 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o

ŁÓDZKI URZĄD WOJEWÓDZKI W ŁÓDZI

90-926 Łódź, ul. Piotrkowska 104, tel.: (+48) 42 664 10 00, fax: (+48) 42 664 10 40Elektroniczna 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.

zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków. Ponadto, Przewodnicząca w wyjaśnieniach wskazała nową treść zakwestionowanych przepisów uchwały.

Mimo powyższego oświadczenia organ nadzoru uznał za zasadne wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego, z uwagi na wiążący go termin trzydziestodniowy do wydania stosownego aktu nadzoru, a tym samym wyeliminowania z obrotu prawnego niezgodnej z prawem uchwały.

Organ nadzoru przedstawia następujące stanowisko w sprawie.

Podstawę podjęcia uchwały Nr LVIII/388/2022 Rady Miejskiej w Sieradzu stanowił art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 19 ust. 3 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (Dz. U. z 2020 r. poz. 2028) zwanej dalej „u.z.z.w.o.ś.”.

Zgodnie z treścią art. 19 ust. 5 u.z.z.w.o.ś. regulamin dostarczania wody i odprowadzania ścieków określa prawa i obowiązki przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego oraz odbiorców usług, w tym:

- 1) minimalny poziom usług świadczonych przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne w zakresie dostarczania wody i odprowadzania ścieków;
- 2) warunki i tryb zawierania umów z odbiorcami usług;
- 3) sposób rozliczeń w oparciu o ceny i stawki opłat ustalone w taryfach;
- 4) warunki przyłączenia do sieci;
- 5) warunki techniczne określające możliwości dostępu do usług wodociągowo-kanalizacyjnych;
- 6) sposób dokonywania przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne odbioru wykonanego przyłącza;
- 7) sposób postępowania w przypadku niedotrzymania ciągłości usług i odpowiednich parametrów dostarczanej wody i wprowadzanych do sieci kanalizacyjnej ścieków;
- 8) standardy obsługi odbiorców usług, w tym sposoby załatwiania reklamacji oraz wymiany informacji dotyczących w szczególności zakłóceń w dostawie wody i odprowadzaniu ścieków;
- 9) warunki dostarczania wody na cele przeciwpożarowe.

Użyty przez ustawodawcę zwrot „określa” oznacza, że wskazane tym przepisem elementy stanowią obligatoryjne i niezbędne minimum, które musi zostać zawarte w regulaminie. Niewypełnienie delegacji ustawowej uznawane jest, tak w orzecznictwie sądowoadministracyjnym, jak i w literaturze przedmiotu, za istotne naruszenie prawa.

Uchybienie wymogom zawarcia pełnej regulacji, przez brak zawarcia w treści uchwały chociażby jednego z elementów obligatoryjnych, skutkuje bezwzględną nieważnością całej uchwały, co ma miejsce w niniejszej sprawie (por. wyrok WSA w Gliwicach z dnia 15 maja 2014 r., sygn. akt II SA/GI 1777/13; wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 12 grudnia 2012 r., sygn., akt IV SA/Wr 567/12; wyrok WSA w Gdańsku z dnia 9 maja 2012 r., sygn. akt II SA/Gd 120/12).

Jednocześnie, dokonując analizy przepisu art. 19 ust. 5 u.z.z.w.o.ś., nie można mieć wątpliwości, że regulamin dostarczania wody i odprowadzania ścieków na terenie gminy nie powinien wykraczać poza materię przewidzianą w tymże artykule. 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 natomiast radzie gminy prawa do podejmowania regulacji w inny, niż wskazany przez ustawodawcę sposób.

Mając powyższe na uwadze, w ocenie organu nadzoru regulamin dostarczania wody i odprowadzania ścieków stanowiący załącznik do uchwały Nr LVIII/388/2022 Rady Miejskiej w Sieradzu z dnia 25 stycznia 2022 r. (zwany dalej regulaminem), narusza prawo w sposób istotny.

W § 3 regulaminu Rada nie określiła parametrów jakości dotyczących dopuszczalnego poziomu zanieczyszczeń wprowadzanych do sieci kanalizacyjnej ścieków przedsiębiorstwa wodociągowo – kanalizacyjnego. W ocenie organu nadzoru parametry w tym zakresie powinny być w regulaminie skonkretyzowane. Zatem zapis § 3 regulaminu nie wypełnia treści delegacji ustawowej z art. 19 ust. 5 pkt 1 u.z.z.w.o.ś. Powołany przepis nakłada na radę gminy obowiązek określenia minimalnego poziomu usług świadczonych przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne także w zakresie jakości odprowadzanych ścieków. Zgodnie z ugruntowanym już orzecnictwem sądowniczym, pod pojęciem "minimalny poziom usług" należy rozumieć konkretne parametry tych usług. Regulamin winien określać co najmniej minimalne ciśnienie wody, minimalną ilość dostarczanej wody, minimalną ilość odprowadzanych ścieków, jak również minimalną jakość dostarczanej wody i odprowadzanych ścieków (por. wyrok WSA w Szczecinie z dnia 21 czerwca 2018 r., sygn. akt II SA/Sz 308/18).

Tym samym wskazana powyżej nieprawidłowość, polegająca na niewypełnieniu delegacji ustawowej, uznawana jest za istotne naruszenie prawa, co skutkuje stwierdzeniem nieważności uchwały w całości.

Dodatkowo, regulamin dostarczania wody i odprowadzania ścieków, stanowiący załącznik do uchwały Nr LVIII/388/2022 Rady Miejskiej w Sieradzu z dnia 25 stycznia 2022 r., zawiera naruszenia prawa innego rodzaju.

W § 7 ust. 1 zdanie pierwsze regulaminu Rada postanowiła, że „podstawę ustalenia ilości pobranej wody i(lub) wprowadzanych ścieków stanowią: wodomierz główny, urządzenie pomiarowe oraz przeciętne normy zużycia”. W ocenie organu nadzoru, powyższa regulacja prowadzi do wniosku, że wymienione sposoby rozliczenia ilości pobranej wody oraz wprowadzonych ścieków mogą być stosowane alternatywnie, zamiennie. Takie zapisy stanowią niedozwoloną modyfikację przepisów ustawowych. Zgodnie z treścią art. 27 ust. 1 u.z.z.w.o.ś. ilość wody dostarczonej do nieruchomości ustala się na podstawie wskazania wodomierza głównego, a w przypadku jego braku – w oparciu o przeciętne normy zużycia wody. Zatem dopiero w sytuacji, gdy nie ma wodomierza głównego można skorzystać z innego sposobu rozliczenia, tj. w oparciu o przeciętne normy zużycia. Przy czym, przepis ten odnosi się wyłącznie do pobranej wody, bowiem ilość odprowadzanych ścieków, ustala się na podstawie wskazań urządzeń pomiarowych (art. 27 ust. 4 u.z.z.w.o.ś.). Zatem ustawodawca, odrębnie uregulował kwestię norm zużycia wody i odprowadzania ścieków, świadczy o tym treść przytoczonych przepisów. W świetle powołanego przepisu art. 27 ust. 1 i ust. 2 u.z.z.w.o.ś, rada gminy nie może bez istotnego naruszenia tego przepisu stosować alternatywnie, zamiennie podstaw w oparciu, o które ustala się ilość pobranej wody i jednocześnie ilość odprowadzonych ścieków. Przedstawiona w tym przepisie kolejność sposobu rozliczenia ilości wody także powinna zostać zachowana, bez jego modyfikacji ze strony organu stanowiącego. Ponadto, organ nadzoru wskazuje, że pojęć "wodomierz główny" i "urządzenia pomiarowe" nie można używać zamiennie, jak to uczyniła Rada Miejska. Ustawodawca dla tych pojęć przewidział w art. 2 pkt 15 i 19 u.z.z.w.o.ś. odrębne znaczenie i tak według: pkt 19, wodomierz główny - to przyrząd pomiarowy mierzący ilość pobranej wody, znajdujący się na każdym przyłączy wodociągowym. Natomiast pkt 15, określa urządzenie pomiarowe jako przyrząd pomiarowy mierzący ilość odprowadzanych ścieków, znajdujący się na przyłączy kanalizacyjnym. Każdy z tych przyrządów pomiarowych ma inne zastosowanie, wodomierz główny mierzy ilość pobranej wody, a urządzenie pomiarowe mierzy ilość odprowadzonych ścieków. Organ stanowiący był zatem zobowiązany przy stanowieniu zapisów zawartych w § 7 ust. 1 zdanie pierwsze regulaminu, do ścisłego stosowania normy prawnej zawartej ww. przepisie ustawy oraz definicji pojęć tam użytych. W § 2 ust. 2 regulaminu bowiem podano, że „Pojęcia użyte w Regulaminie mają znaczenia wskazane w ustawie” czyli pojęciom tym należy przypisywać znaczenie, jakie nadają im akty

prawne wyższego rzędu, w tym w szczególności ustawa. W związku z powyższym, określając wbrew przepisowi art. 27 ust. 1 i ust. 4 u.z.z.w.o.ś. podstawę ilości pobranej wody lub wprowadzonych ścieków, Rada naruszyła w sposób istotny przepisy ustawy.

W związku z tym organ nadzoru podziela stanowisko zaprezentowane w wyroku WSA w Białymstoku z dnia 9 września 2021 r., sygn. II SA/Bk 578/21, że „wadą kwalifikowaną dotknięte są te z postanowień aktu prawa miejscowego, które wprowadzie odnoszą się do materii wskazanej w art. 19 ust. 5 u.z.z.w.o.ś., ale w zakresie uregulowanym już wyczerpująco w ustawie, bądź w rozporządzeniu wykonawczym albo stanowią powtórzenie rozwiązań ustawowych albo je modyfikują lub regulują te same kwestie w sposób odmienny”.

W konsekwencji należy stwierdzić, że przedmiotowy regulamin nie wypełnia zakresu upoważnienia wynikającego z art. 19 ust. 5 pkt 1 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i odprowadzaniu ścieków, co uzasadnia stwierdzenie w całości nieważności uchwały Nr LVIII/388/2022 Rady Miejskiej w Sieradzu z dnia 25 stycznia 2022 r. w sprawie przyjęcia Regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków na terenie Miasta Sieradza.

Rozstrzygnięcie nadzorcze może zostać zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi (90-434 Łódź, ul. Piotrkowska 135) za pośrednictwem Wojewody Łódzkiego, w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia. Skargę wnosi się w dwóch egzemplarzach.

WOJEWODA ŁÓDZKI

Tobiasz Bocheński

Do wiadomości:

Prezydent Miasta Sieradza