



WOJEWODA MAZOWIECKI

WNP-I.4131.6.2019.MW

Warszawa, 24 stycznia 2019 r.



Rada Miejska w Karczewie  
ul. Warszawska 28,  
05-480 Karczew

Otrzymałem  
i zapoznałem się.  
Przekazano d. w. Radnych  
29.01.2019r.  
P. Marhe



#### Rozstrzygnięcie nadzorcze

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym  
(Dz. U. z 2018 r. poz. 994, z późn. zm.)

#### stwierdzam nieważność

Załącznika do uchwały Rady Miejskiej Karczewie z dnia 27 grudnia 2018 r. Nr III/23/2018  
w sprawie uchwalenia Regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków na terenie  
Gminy Karczew przez spółkę Komunalne Przedsiębiorstwo Energetyki Ciepłej Sp. z o.o.,  
w zakresie ustaleń Rozdziału XI „Przepisy karne i kary pieniężne” (§ 51 Regulaminu)

#### Uzasadnienie

W dniu 27 grudnia 2018 r. Rada Miejska w Karczewie podjęła uchwałę Nr III/23/2018  
w sprawie uchwalenia Regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków na terenie  
Gminy Karczew przez spółkę Komunalne Przedsiębiorstwo Energetyki Ciepłej Sp. z o.o.  
Przedmiotowa uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 2 stycznia 2019 r.

W uchwale wskazano, że podstawę prawną do jej podjęcia stanowią przepisy art. 18  
ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 19 ust. 3 i 4 ustawy z dnia 7 czerwca  
2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (Dz. U.  
z 2018 r. poz. 1152 i poz. 1629), zwanej dalej „ustawą”.

Podkreślić w tym miejscu należy, iż podjęcie uchwały nastąpiło po uzyskaniu  
pozytywnej opinii Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Warszawie

Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie (postanowienie z dnia 9 listopada 2018 r. znak: WA.RET.070.2.77.4.2018).

W rozdziale XI „Przepisy karne i kary pieniężne” (§ 51 ust. 1 – 6 Regulaminu) kwestionowanej uchwały Rada Miejska w Karczewie postanowiła wprowadzić regulację dotyczącą sankcji karnych. Wprowadzenie tejże regulacji do treści regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków stanowi niewątpliwie istotne naruszenie prawa, skutkujące stwierdzeniem nieważności uchwały w części.

W art. 19 ust. 5 ustawy został określony zakres przedmiotowy regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków, zwany dalej „regulaminem”. Ustawodawca enumeratywnie wymienia elementy, jakie powinien zawierać w swej treści regulamin, a zatem zgodnie z dyspozycją art. 19 ust. 5 regulamin powinien określać 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.

Regulamin dostarczania wody nie może wykraczać poza materię przewidzianą w art. 19 ust. 2 ustawy. Regulacja ta ma charakter wyczerpujący i określa, co oznacza, że treść regulaminu musi bezwzględnie odpowiadać delegacji ustawowej. Zatem, wszelkie odstępstwa od katalogu sformułowanego w art. 19 ust. 5 ustawy przesądzają 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.

Rada Miejska w Karczewie wprowadzając regulację dotyczącą przepisów karnych i kar pieniężnych dokonała powtórzeń zapisów ustawy, a mianowicie art. 28 („Rozdział 6 Przepisy karne i kary pieniężne”).

Zgodnie z utrwalonym w orzecznictwie sądowym poglądem (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 30 sierpnia 2018 r. sygn. akt VIII SA/Wa 243/18) taką samą wadą dotknięte są te z postanowień prawa miejscowego, które wprawdzie odnoszą się do materii wskazanej w cytowanym art. 19 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. Należy pamiętać o unormowaniach z § 137 i § 143 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2016 r. poz. 283), zgodnie z którymi w uchwale i zarządzeniu nie powtarza się przepisów ustaw, umów międzynarodowych i rozporządzeń.

Podkreślenia wymaga również fakt, że stosownie do brzmienia § 118 w zw. z § 148 wspomnianego wyżej rozporządzenia niedopuszczalnym jest, aby akt prawa miejscowego zawierał powtórzenia z ustawy upoważniającej oraz przepisów innych aktów normatywnych (por. G. Wierczyński, Redagowanie i ogłaszanie aktów normatywnych. Komentarz, Warszawa 2010, s. 633). Użycie w akcie prawnym powtórzeń, o których wyżej mowa uznane jest w dominującym nurcie orzecznictwa sądów administracyjnych i Trybunału Konstytucyjnego za rażące naruszenie prawa.

Istotnym jest, że unormowania aktu prawa miejscowego, które zawierają powtórzenia regulacji ustawowych naruszają nie tylko przepisy ww. rozporządzenia, lecz także art. 7 i art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Takie stanowisko zostało zawarte w linii orzeczniczej sądów administracyjnych (por. wyrok NSA z dnia 30 stycznia 2003 r., sygn. akt II SA/Ka 1831/02, wyrok NSA z dnia 19 sierpnia 2002 r., sygn. akt II SA/Ks 508/02).

Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z 14 października 1999 r., sygn. akt II SA/Wr 1179/90 uznał, że *„uchwała organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego nie może regulować jeszcze raz tego, co zostało zawarte w obowiązującej ustawie. Taka uchwała jako istotnie naruszająca prawo, jest nieważna. Trzeba liczyć się*

*bowiem z tym, że powtórzony przepis będzie interpretowany w kontekście uchwały, w której go powtórzono, co może prowadzić do częściowej lub całkowitej intencji prawodawcy".*

Dochodząc do konkluzji, uznać należy, że regulamin dostarczania wody i odprowadzania ścieków nie może wykraczać poza materie przewidziane w art. 19 ust. 5 ustawy. Rada Miejska w Karczewie uchwalając na podstawie tego przepisu regulamin, powinna zawrzeć w nim postanowienia odnoszące się do wszystkich enumeratywnie wymienionych w art. 19 ust. 5 zagadnień. Spełnienie wymogów ustawowych wypełni zakres delegacji ustawowej.

Mając na uwadze powyższe, stwierdzenie nieważności załącznika do przedmiotowej uchwały Rady Miejskiej w Karczewie, we wskazanej w petitum części, jest w pełni uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze Gminie przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, wnoszona za pośrednictwem organu, który skarżone orzeczenie wydał.

Informuję, że rozstrzygnięcie nadzorcze wstrzymuje wykonanie uchwały z mocy prawa, w części objętej orzeczeniem, z dniem jego doręczenia.

WOJEWODA MAZOWIECKI

Zdzisław Szipera