



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA KUJAWSKO-POMORSKIEGO

---

Bydgoszcz, dnia 7 lipca 2023 r.

Poz. 4593

### **ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE Nr 55/2023 WOJEWODY KUJAWSKO-POMORSKIEGO**

z dnia 21 czerwca 2023 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40, z późn. zm.)

#### **stwierdzam nieważność**

uchwały nr LII/313/2023 Rady Gminy Kikół z dnia 11 maja 2023 r. w sprawie przyjęcia „Regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków na terenie Gminy Kikół”.

#### **UZASADNIENIE**

W dniu 11 maja 2023 r. Rada Gminy Kikół podjęła uchwałę nr LII/313/2023 w sprawie przyjęcia „Regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków na terenie Gminy Kikół”, zwanego dalej „Regulaminem”. Uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 22 maja 2023 r. Zawiadomieniem z dnia 7 czerwca 2023 r., znak: WNK.DW.IV.4131.24.2023.JK organ nadzoru wszczął postępowanie nadzorcze w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały. Wójt Gminy Kikół w piśmie z dnia 14 czerwca 2023 r., znak: Or.0711.171.2023.AW poinformował, że „(...) podjęte zostały działania zmierzające do doprecyzowania treści oraz wyeliminowania występujących w niej błędnych zapisów”.

Dokonując oceny zgodności z prawem przedmiotowej uchwały, organ nadzoru stwierdził, co następuje.

Jako podstawę prawną uchwały powołano przepis art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym w związku z 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), zwaną dalej „ustawą”. W niniejszej sprawie zastosowanie znajdzie przepis art. 19 ust. 5 ustawy, w którym określono, elementy regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków. Na uwagę zasługuje także przepis art. 19 ust. 6 ustawy, zgodnie z którym, rada gminy przekazuje wojewodzie uchwałę w sprawie regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków wraz z opinią, o której mowa w ust. 2. Opinia organu regulacyjnego nie została jednak przekazana do organu nadzoru, a zatem prawodawca lokalny nie wypełnił dyspozycji art. 19 ust. 6 ustawy.

Organ nadzoru wskazuje, że Regulamin jest aktem prawa miejscowego, wydanym z upoważnienia określonego w art. 19 ust. 3 i ust. 5 ustawy. Organ stanowiący musi zatem ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu ustawowym. Zgodnie ze stanowiskiem sądów administracyjnych „(...) posłużenie się w art. 19 ust. 5 ustawy 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. Wskazując natomiast 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 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 (...). Taką samą wadą dotknięte są te z postanowień aktu prawa miejscowego, które wprawdzie odnoszą się do materii wskazanej w art. 19 ustawy, ale w zakresie uregulowanym już wyczerpująco w ustawie, bądź

w rozporządzeniu wykonawczym i albo stanowią powtórzenie rozwiązań ustawowych albo je modyfikują lub regulują te same kwestie w sposób odmienny”. (vide: wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 19 stycznia 2023 r., sygn. akt VII SA/Wa 1434/22, publ. LEX nr 3506456, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 23 lutego 2023 r., sygn. akt VII SA/Wa 1920/22, publ. LEX nr 3519977).

W § 4 pkt 4 Regulaminu postanowiono: „zapewnić należyta jakość dostarczanej wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi, odpowiadającej wymaganiom określonym w Rozporządzeniu Ministra Zdrowia z dnia 7 grudnia 2017 r. w sprawie jakości wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi (...). Dostarczana woda powinna być bezpieczna dla zdrowia ludzkiego, czyli spełniać wymagania bakteriologiczne, fizykochemiczne i organoleptyczne”. Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 27 października 2021 r., sygn. akt III OSK 4244/21 (publ. LEX nr 3248478) stwierdził: „(...) ustawodawca nałożył na radę gminy obowiązek określenia w regulaminie minimalnego poziomu usług świadczonych przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne w zakresie dostarczania wody i odprowadzania ścieków. Dlatego odpowiednie regulacje stanowiącego regulaminu winny zobowiązywać przedsiębiorstwo do zapewnienia usługobiorcom minimalnego ciśnienia wody, minimalnej ilości dostarczanej wody oraz określać minimalne wymagania dotyczące jakości dostarczanej wody. W orzecnictwie sądowym wielokrotnie podkreślano, że pod ustawowym pojęciem "minimalny poziom usług" należy rozumieć zarówno ilość dostarczanej wody, jej ciśnienie, ciągłość dostaw, a także jej jakość (por. wyrok WSA w Szczecinie z dnia 30 maja 2018 r., sygn. II SA/Sz 257/18, WSA w Szczecinie z dnia 21 czerwca 2018 r., o sygn. II SA/Sz 300/18). Jednocześnie zaniechania prawodawczego polegającego na niewypełnieniu art. 19 ust. 5 pkt 1 u.z.z.w., nie sanuje to, że wymagania dotyczące jakości wody regulowane są odrębnymi rozporządzeniami wydawanymi na podstawie przepisów u.z.z.w. Ustalenia uchwały podejmowanej w przedmiocie dostarczania wody i odprowadzania ścieków winny regulować kwestię, o której mowa w art. 19 ust. 5 pkt 1 u.z.z.w., z uwzględnieniem obowiązujących standardów przy określeniu obowiązków przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego w zakresie zapewnienia minimalnego poziomu świadczeń usług (por. wyrok NSA z dnia 12 lutego 2008 r., sygn. akt II OSK 2033/06, LEX, wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 16 października 2018 r., sygn. II SA/Wr 118/18).” Podobne stanowisko zajął Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu w wyroku z dnia 10 stycznia 2023 r., sygn. akt II SA/Wr 633/22 (publ. LEX nr 3483303), Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z dnia 29 marca 2023 r., sygn. akt VII SA/Wa 2449/22 (publ. LEX nr 3554899). Z kolei Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 14 czerwca 2022 r. sygn. akt III OSK 5233/21 (publ. LEX nr 3355620) zauważył: „(...) że wymagany minimalny poziom jakości wody został określony poprzez przepisy wydane na podstawie art. 13 u.z.z.w. tj. w rozporządzeniu Ministra Zdrowia z dnia 7 grudnia 2017 r. (...) w sprawie jakości wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi. Przepisy te wyznaczają pewien minimalny poziom świadczonych usług, co jednakże nie oznacza jakości wody dostarczanej na terenie gminy, a tym samym braku konieczności uszczegółowienia jej parametrów jakościowych. Z przepisów ww. rozporządzenia wynika jedynie, jaki musi być zachowany minimalny poziom jakościowy wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi. Czym innym jest zaś określenie w ramach stosownej uchwały, określonych parametrów jakościowych wody, dostarczanej już końcowemu odbiorcy, której to jakość musi być co najmniej równa minimalnym wskaźnikom wskazanym w powyższym rozporządzeniu, ale też może być wyższa, w zależności od konkretnego ujęcia wody. Dana gmina może bowiem wprowadzić - lub nie - zaostrzone wymagania jakościowe dla wody, która ma być dostarczana na terenie obowiązywania regulaminu, jednakże w każdym przypadku ma ona obowiązek określić stosowany na jej terenie poziom jakościowy wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi, poprzez wskazanie jej konkretnych parametrów jakościowych”. Tymczasem, jak wynika z treści § 4 pkt 4 Regulaminu nie wskazano koniecznych z punktu widzenia minimalnego poziomu usług dostarczania wody konkretnych parametrów dotyczących jakości wody.

Mocą § 4 pkt 5 Regulaminu przewidziano, że przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne zobowiązane jest „prowadzić regularną wewnętrzną kontrolę jakości dostarczanej wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi”. W ocenie organu nadzoru, zapis ten stanowi powtórzenie treści art. 5 ust. 1a ustawy, ponieważ to w tym przepisie ustawodawca przewidział obowiązek przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego do prowadzenia regularnej wewnętrznej kontroli jakości wody. Jak wskazał Wojewódzki Sąd Administracyjny w Łodzi w wyroku z dnia 25 listopada 2022 r., sygn. akt II SA/Łd 675/22 (publ. LEX nr 3444711) „Za uzasadniony uznać należy (...) zarzut dotyczący wprowadzenia w poszczególnych przepisach (...) Regulaminu powtórzeń modyfikacji przepisów art. 5 ust. 1 i ust. 1a ustawy. Zdaniem Sądu stanowi to o przekroczeniu delegacji ustawowej i skutkuje rażącym naruszeniem prawa (por. wyroki: WSA w Warszawie z 12 grudnia 2019 r., sygn. akt VIII SA/Wa 570/10; WSA w Łodzi z 26 kwietnia 2016 r., sygn. akt II SA/Łd 212/16 (...)).” Powyższe uwagi mają zastosowanie do przepisu § 17 pkt 1 Regulaminu, który stanowi modyfikację art. 24f ust. 3 ustawy.

W § 7 § 8 Regulaminu wprowadzono regulacje dotyczące wniosku o zawarcie umowy w sprawie zaopatrzenia w wodę lub odprowadzanie ścieków. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Olsztynie w wyroku z dnia 17 sierpnia 2022 r., sygn. akt II SA/OI 498/22 (publ. LEX nr 3430031) stwierdził „(...) że organ stanowiący nie może sam określać elementów wniosku ani co do formy, ani co do treści. Jak wynika z art. 6 ust. 2 u.z.z.w., przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne jest obowiązane do zawarcia umowy o zaopatrzenie w wodę lub odprowadzanie ścieków z osobą, której nieruchomości została przyłączona do sieci i która wystąpiła z pisemnym wnioskiem o zawarcie umowy; ustawodawca nie dał natomiast organowi uchwałodawczemu kompetencji do określania treści wniosku. Regulowanie tej materii w regulaminie wykracza więc poza delegację ustawową. (...) Skoro więc w art. 19 ust. 5 u.z.z.w., ustawodawca nie przewidział, że regulamin dostarczania wody i odprowadzania ścieków winien zawierać określenie elementów wniosków, to unormowania w tym przedmiocie zawarte w Regulaminie naruszają prawo”. W tym miejscu zasadnym jest powołanie także stanowiska Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, wyrażonego w wyroku z dnia 19 stycznia 2023 r., sygn. akt VII SA/Wa 1434/22 (publ. LEX nr 3506456), zgodnie z którym „(...) przywołane w art. 19 ust. 5 pkt 2 ustawy "warunki i tryb zawierania umów z odbiorcami usług" należy rozumieć jako określenie warunków niezbędnych do zawarcia umowy, czyli takich, które muszą zostać spełnione, by strony mogły skutecznie zawrzeć umowę. Zakres delegacji ustawowej nie obejmuje uprawnień do określenia w regulaminie formy i treści wniosku o zawarcie umowy. (...) Co więcej, określenie w Regulaminie treści wniosku o zawarcie umowy stanowi jednocześnie ingerencję Gminy w treść stosunków umownych między odbiorcą usług z przedsiębiorstwem wodociągowo-kanalizacyjnym”. Wobec powyższego, zdaniem organu nadzoru regulacja § 7 i § 8 Regulaminu wykracza poza zakres delegacji ustawowej wynikającej z art. 19 ust. 5 pkt 2 ustawy. Uwagi mają zastosowanie do postanowień § 9 ust. 2 Regulaminu. Na marginesie sprawy organ nadzoru zauważa, że § 6 ust. 2 oraz § 8 Regulaminu odsyłający do § 6 Regulaminu, dotyczy innych uregulowań.

W § 9 ust. 1 Regulaminu postanowiono, że „Podstawą ustalenia ilości pobranej wody lub wprowadzonych ścieków stanowią: wodomierz główny, urządzenie pomiarowe, przeciętne normy zużycia oraz ilości ustalone w umowie, zgodnie z ustawą i rozporządzeniem”. Tymczasem, jak wskazał Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gorzowie Wielkopolskim w wyroku z dnia 20 stycznia 2022 r., sygn. akt II SA/Go 1032/21 (publ. LEX nr 3315869) „(...) sposób ustalania ilości pobranej wody i przeciętne normy zużycia wody został już wyczerpujący sposób uregulowany w ustawie, a mianowicie w art. 27 u.z.z.w. oraz w § 17 i 18 rozporządzenia Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej z dnia 27 lutego 2018 r. w sprawie określenia taryf wzorów wniosku o zatwierdzenie taryfy oraz warunków rozliczeń za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków (...). Wskazane przepisy ustalają metody i ich kolejność, które należy zastosować w przypadku, gdy jedna jest nieskuteczna. Tymczasem kwestionowany zapis regulaminu zrównuje podstawy ustalania ilości pobranej wody w sytuacji, gdy przepis u.z.z.w. przyznaje priorytet pomiarowi ilości zużytej wody na podstawie wskazań wodomierza głównego a dopiero w jego braku przy zastosowaniu przeciętnych norm zużycia, określonych rozporządzeniem ministra właściwego do spraw gospodarki wodnej (...) (por. wyrok WSA w Białymstoku z 9 września 2021 r., II SA/Bk 578/21)”. Zbieżne stanowisko zajął Wojewódzki Sąd Administracyjny w Olsztynie w wyroku z dnia 26 kwietnia 2022 r., sygn. akt II SA/OI 212/22 (publ. LEX nr 3343250).

W przepisie § 10 ust. 1 i ust. 2 Regulaminu określono, że podstawą obciążenia odbiorcy usług należnościami za usługi dostarczania wody i odprowadzania ścieków świadczone przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne jest faktura. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gdańsku w wyroku z dnia 28 stycznia 2021 r., sygn. akt III SA/Gd 677/20 stwierdził, że „(...) regulacje pozostają poza zakresem upoważnienia z art. 19 ust. 5 pkt 2 i 3 u.z.z.w.o.ś., bowiem nie dotyczą ani warunków i trybu zawierania umów, ani sposobu rozliczeń w oparciu o ceny i stawki opłat ustalone w taryfach (...) lecz odnoszą się do sposobu i formy dokumentowania wzajemnych rozliczeń (...), wkraczając na grunt przepisów podatkowych, w szczególności ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług (...)”. Mając na względzie wyżej zakwestionowane przepisy § 9 ust. 1 i ust. 2 oraz § 10 ust. 1 i ust. 2 Regulaminu, w ocenie organu nadzoru Rada Gminy Kikół w Rozdziale 4 Regulaminu nie wypełniła upoważnienia ustawowego wynikającego z art. 19 ust. 5 pkt 3 ustawy.

Lokalny prawodawca nie wypełnił także prawidłowo delegacji ustawowej wynikającej z art. 19 ust. 5 pkt 4 ustawy. W § 11 ust. 4 Regulaminu określono warunki przyłączenia do sieci, posługując się sformułowaniem "co najmniej". Użycie powyższego zwrotu powoduje, że określone w nim elementy warunków przyłączenia do sieci mają charakter wyliczenia otwartego. Zagadnienia te powinny być skonkretyzowane, a przyjęta regulacja sformułowana w taki sposób, aby podmioty, a także przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne, nie miały wątpliwości, jakie elementy warunków przyłączenia do sieci powinny zawierać. Jak wskazał Wojewódzki Sąd Administracyjny w Białymstoku w wyroku z dnia 23 lutego 2021 r., sygn. akt II SA/Bk 112/21 „(...) normę z art. 19 ust. 5 pkt 4 u.z.z.w. należy wyklądać w ten sposób, że zobowiązuje radę gminy do określenia wszystkich

warunków pozwalających na przyłączenie do sieci. Wprowadzenie katalogu otwartego poprzez użycie określenia "co najmniej" wprowadza, w sposób oczywisty, niepewność obywateli, czy podjęte przez nich działania pozwolą na osiągnięcie celu w postaci podłączenia nieruchomości do sieci wodociągowej lub kanalizacyjnej". Powyższe ma zastosowanie do postanowień § 13 ust. 5 Regulaminu w zakresie zwrotu „w szczególności”.

Kolejnym przepisem niezgodnym z prawem, w kontekście art. 19 ust. 5 pkt 4 ustawy jest § 11 ust. 5 Regulaminu. Zgodnie w/w przepisem Regulaminu „Przedsiębiorstwo udostępnia wzór wniosku”. W ocenie organu nadzoru, brak jest podstawy prawnej do zobowiązania przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego w Regulaminie, stanowiącym akt prawa miejscowego do udostępniania wzoru wniosku, co Rada Gminy Kikół uczyniła. Tym samym prawodawca lokalny działał bez upoważnienia ustawowego. Powyższe uwagi mają zastosowanie do § 13 ust. 1 i § 17 pkt 2 Regulaminu.

W przepisie § 12 ust. 1 Regulaminu przyjęto postanowienia dotyczące technicznych warunków określających możliwości dostępu do usług wodociągowo-kanalizacyjnych. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gdańsku w wyroku z dnia 11 marca 2021 r., sygn. akt III SA/Gd 648/20 (publ. LEX nr 3153015) stwierdził, że „(...) zwrot „warunki techniczne” użyty w art. 19 ust. 5 pkt 5 ustawy obejmuje swoim zakresem znaczeniowym określenie przesłanek (czynników wyznaczających lub warunkujących, elementów, cech koniecznych), po spełnieniu których zaistnieje możliwość korzystania z usług wodociągowo-kanalizacyjnych (zob. wyroki WSA: w Opolu z dnia 14 listopada 2019 r., sygn. akt I SA/Op 337/19 oraz w Łodzi z dnia 3 grudnia 2019 r., sygn. akt II SA/Łd 841/19)”. W dalszej części wyroku Sąd wskazał, że „Unormowanie art. 15 ust. 4 ustawy ustanawia dwie przesłanki, od spełnienia których zależy przyłączenie do sieci nieruchomości, a mianowicie: spełnienie warunków przyłączenia określonych w regulaminie, o którym mowa w art. 19 ustawy, a po drugie istnienie technicznych możliwości świadczenia. Możliwości świadczenia usług przez przedsiębiorstwo zależą głównie od istnienia sieci oraz od parametrów urządzeń, którymi dysponuje przedsiębiorstwo np. jej przepustowości (...)”. Mając na względzie powyższe, uzależnienie dostępności usług wodociągowo-kanalizacyjnych od „posiadania tytułu prawnego do urządzeń wodociągowych lub kanalizacyjnych przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne” (§ 12 ust. 1 pkt 4), w ocenie organu nadzoru nie stanowi elementu dyspozycji art. 19 ust. 5 pkt 5 ustawy. Ponadto, zdaniem organu nadzoru w ogólnych postanowieniach § 12 ust. 1 trudno doszukać się technicznych warunków dostępu do sieci wodociągowo-kanalizacyjnej, tj. warunków, po spełnieniu których będzie możliwy dostęp do usług wodociągowo-kanalizacyjnych. Wymogu tego nie spełnia także przepis § 12 ust. 2 Regulaminu, który stanowi przekroczenie kompetencji przez organ stanowiący Gminy Kikół.

Przekroczenie kompetencji stanowi przepis § 13 ust. 5 Regulaminu, w którym określono elementy końcowego protokołu odbioru technicznego przyłącza (katalog otwarty). Zgodnie ze stanowiskiem orzecznictwa „(...) uchwałodawca nie ma kompetencji do określania w akcie prawa miejscowego elementów protokołu odbioru technicznego, gdyż jest to wyłączną kompetencją przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego” (vide: wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 9 czerwca 2017 r., sygn. akt II OSK 2605/15, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi z dnia 24 czerwca 2021 r., sygn. akt II SA/Łd 491/20, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 19 stycznia 2023 r., sygn. akt VII SA/Wa 1434/22. Powyższe uwagi mają zastosowanie do przepisu § 13 ust. 6 Regulaminu.

Przepisy § 14 ust. 1- 4 Regulaminu, dotyczące sposobu postępowania w przypadku niedotrzymania ciągłości usług i odpowiednich parametrów dostarczonej wody (Rozdział 8) zawierają, w ocenie organu nadzoru niepełne uregulowania materii przewidzianej w art. 19 ust. 5 pkt 7 ustawy, gdyż określają, po pierwsze tylko termin poinformowania odbiorców o planowanych przerwach lub ograniczeniach, a po drugie tylko w zakresie dostarczania wody. Tymczasem, zgodnie ze stanowiskiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi, wyrażonym w wyroku z dnia 24 czerwca 2021 r., sygn. akt II SA/Łd 491/20 „(...) Rada ma obowiązek określenia w Regulaminie sposobu postępowania w przypadku niedotrzymania ciągłości usług i odpowiednich parametrów dostarczonej wody i wprowadzanych do sieci kanalizacyjnej ścieków (...). Nie określono natomiast sposobu postępowania w przypadku niedotrzymania ciągłości usług w zakresie wprowadzanych do kanalizacji ścieków, jak również w żaden sposób nie wskazano sposobu postępowania w przypadku niedotrzymania odpowiednich parametrów zarówno dostarczonej wody jak i wprowadzanych do sieci kanalizacyjnej ścieków, w związku z czym nie wypełniono delegacji zawartej w art. 19 ust. 5 pkt 7 ustawy (...)”. Pogląd ten zaprezentował także Wojewódzki Sąd Administracyjny w Łodzi w wyroku z 13 kwietnia 2023 r., sygn. akt II SA/Łd 62/23 (publ. LEX nr 3559076).

W przepisie § 16 ust. 2 Regulaminu postanowiono: „Reklamacja może być składana w dowolnej formie: ustnie, telefonicznie, pisemnie, po powzięciu informacji o wystąpieniu zdarzenia stanowiącego podstawę jej złożenia”. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Łodzi w wyroku z dnia 25 listopada 2022 r, sygn. akt II SA/d 675/22 (publ. LEX nr 3444711) stwierdził, że „(...) Rada Gminy w sposób nieuprawniony narzuciła odbiorcom usług sposób zgłaszania reklamacji dotyczących niewykonania lub nienależytego wykonania usług w zakresie

dostarczania wody i odprowadzania ścieków”. Dalej Sąd wskazał, że „(...) ustawa nie upoważnia rady gminy do określenia formy wniesienia reklamacji, a jedynie do sprecyzowania sposobów jej załatwienia, co wynika wprost z art. 19 ust. 5 pkt 8 ustawy”.

W § 21 Regulaminu wskazano, że „Rozliczenia za wodę pobraną na cele przeciwpożarowe dokonywane są za okres kwartalny na podstawie deklaracji Straży Pożarnej”. W ocenie organu nadzoru prawodawca lokalny nie jest uprawniony do określenia terminu i sposobu rozliczeń, a jedynie do ustalenia warunków dostarczania wody na cele przeciwpożarowe (vide: wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z dnia 25 sierpnia 2020 r., sygn. akt II SA/Ol 230/20, publ. LEX nr 3048344, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 23 lutego 2023 r., sygn. akt VII SA/Wa 1920/22, publ. LEX nr 3519977). Powyższe ma zastosowanie do § 18 Regulaminu.

Stosownie do brzmienia art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym „Uchwała lub zarządzenie organu gminy sprzeczne z prawem są nieważne (...)”. W wykładni cytowanego przepisu podkreśla się kryterium "istotnego" naruszenia prawa, za które uznaje się uchybienie prowadzące do skutków, które nie mogą być tolerowane w demokratycznym państwie prawnym. Do nich zalicza się między innymi naruszenie przepisów prawa ustrojowego oraz prawa materialnego, a także przepisów regulujących procedury podejmowania uchwał. Zobowiązanie do przestrzegania zakresu kompetencji wynika z art. 7 Konstytucji RP. Jak wyżej wskazano, badana uchwała, poza innymi wskazanymi wyżej wadami nie zawiera konkretnych parametrów dotyczących jakości wody, warunków technicznych określających możliwości dostępu do usług wodociągowo-kanalizacyjnych, sposobu postępowania w przypadku niedotrzymania ciągłości usług w zakresie wprowadzanych do kanalizacji ścieków oraz sposobu postępowania w przypadku niedotrzymania odpowiednich parametrów zarówno dostarczanej wody jak i wprowadzanych do sieci kanalizacyjnej ścieków. Wobec tego uchwała nr LII/313/2023 Rady Gminy Kikół z dnia 11 maja 2023 r. w sprawie przyjęcia „Regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków na terenie Gminy Kikół”, pozbawiona jest elementów obligatoryjnych. Jak wskazano wyżej, niewypełnienie delegacji ustawowej uznawane jest za istotne naruszenie prawa, skutkujące stwierdzeniem nieważności całej uchwały. Wobec powyższego zasadnym jest wyeliminowanie z obrotu prawnego badanej uchwały w całości. W tym stanie rzeczy należało orzec jak na wstępie.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy ul. Jana Kazimierza 5, 85-035 Bydgoszcz, za pośrednictwem Wojewody Kujawsko-Pomorskiego w terminie 30 dni od daty jego otrzymania.

Wojewoda Kujawsko-Pomorski  
Mikołaj Bogdanowicz