



WOJEWODA ŁÓDZKI

PNIK-I.4131.249.2026

Łódź, dnia 29 kwietnia 2026 r.

Rada Gminy Aleksandrów

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2025 r. poz. 1153 i 1436 oraz z 2026 r. poz. 252)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XXIV/120/2026 Rady Gminy Aleksandrów z dnia 25 marca 2026 r. w sprawie przyjęcia Regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków na terenie Gminy Aleksandrów

Uzasadnienie

Rada Gminy Aleksandrów na sesji w dniu 25 marca 2026 r. podjęła uchwałę Nr XXIV/120/2026 w sprawie przyjęcia Regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków na terenie Gminy Aleksandrów. Uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 1 kwietnia 2026 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 16 kwietnia 2026 r. znak: PNIK-I.4131.249.2026.

Pismem z 24 kwietnia 2026 r., znak: OS.0711.17.2026 Przewodnicząca Rady Gminy Aleksandrów poinformowała organ nadzoru, że „uchwała zostanie zmieniona przez Radę Gminy Aleksandrów we własnym zakresie na najbliższej sesji Rady Gminy Aleksandrów”. W piśmie tym Przewodnicząca nie odniosła się do żadnego z zastrzeżeń organu nadzoru. Jednocześnie dołączono opinię organu regulacyjnego - Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej Państwowego

ŁÓDZKI URZĄD WOJEWÓDZKI W ŁODZI

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.

Id: 9B2F6505-A55A-45A1-8B58-51151E7DCE92

Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie w Warszawie. Tym samym rada potwierdziła przeprowadzenie etapu opiniowania projektu uchwały w sprawie Regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków na terenie Gminy Aleksandrów.

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 niezgodnych z prawem postanowień uchwały.

Organ nadzoru przedstawia następujące stanowisko w sprawie.

Podstawę podjęcia uchwały Nr XXIV/120/2026 Rady Gminy Aleksandrów stanowił art. 19 ust. 1 ustawy z dnia 7 czerwca 2001r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (Dz. U. z 2024 r. poz. 757) 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-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 przyłączania 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 uznane 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

LÓDZKI URZĄD WOJEWÓDZKI W ŁODZI

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.

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.

Ponadto należy wskazać, że zgodnie z art. 19 ust. 4 u.z.z.w.o.ś. regulamin dostarczania wody i odprowadzania ścieków jest aktem prawa miejscowego. Zmiana ta została wprowadzona ustawą z dnia 22 kwietnia 2005 r. o zmianie ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 729). Na mocy tej zmiany usunięto postanowienie, zgodnie z którym regulamin dostarczania wody i odprowadzania ścieków obowiązywał na obszarze gminy i przyjęto rozwiązanie, w świetle którego regulamin jest aktem prawa miejscowego.

Natomiast Rada Gminy Aleksandrów w § 4 ww. uchwały postanowiła, że „Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia”. W ocenie organu nadzoru ustalenie takiego terminu wejścia w życie przedmiotowej uchwały istotnie narusza art. 2 w zw. z art. 4 ust. 1 i art. 13 pkt 2 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1461) dalej jako ustawa o ogłaszaniu aktów normatywnych. Zgodnie z art. 88 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, warunkiem wejścia w życie ustaw, rozporządzeń oraz aktów prawa miejscowego jest ich ogłoszenie (ust. 1). Zasady i tryb ogłaszania aktów normatywnych określa ustawa (ust. 2). Zgodnie z art. 2 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych ogłoszenie aktu normatywnego w dzienniku urzędowym jest obowiązkowe. Przepis art. 4 ust. 1 ww. ustawy, stanowi zaś, że akty normatywne, zawierające przepisy powszechnie obowiązujące, ogłaszane w dziennikach urzędowych wchodzi w życie po upływie czternastu dni od dnia ich ogłoszenia, chyba że dany akt normatywny określi termin dłuższy. Z kolei art. 4 ust. 2 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych stanowi, że w uzasadnionych przypadkach akty normatywne, z zastrzeżeniem ust. 3, mogą wchodzić w życie w terminie krótszym niż czternaście dni, a jeżeli ważny interes państwa wymaga natychmiastowego wejścia w życie aktu normatywnego i zasady demokratycznego państwa prawnego nie stoją temu na przeszkodzie, dniem wejścia w życie może być dzień ogłoszenia tego aktu w dzienniku urzędowym. Natomiast art. 13 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych zawiera katalog aktów prawnych podlegających publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym. W myśl art. 13 pkt 2 ww. ustawy, w wojewódzkim dzienniku urzędowym ogłasza się akty prawa miejscowego stanowione przez sejmik województwa, organ powiatu oraz organ gminy, w tym statuty województwa, powiatu i gminy. Jak już wskazano wyżej w art. 19 ust. 4 u.z.z.w.o.ś. jednoznacznie stanowi, że uchwalany przez radę gminy regulamin dostarczania wody i odprowadzania ścieków jest aktem prawa miejscowego. W konsekwencji, uchwała taka podlega ogłoszeniu w wojewódzkim dzienniku urzędowym i wchodzi w życie w trybie określonym dla tej kategorii aktów prawnych, tj. z zachowaniem odpowiedniego *vacatio legis*.

W kontekście powyższego należy stwierdzić, że przedmiotowa uchwała Rady Gminy Aleksandrów, jako akt prawa miejscowego, powinna wejść w życie po upływie 14 dni od daty jej ogłoszenia w

LÓDZKI URZĄD WOJEWÓDZKI W ŁODZI

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.

wojewódzkim dzienniku urzędowym. Niewypełnienie wymogów publikacji aktu prawa miejscowego, wynikających z przepisów art. 4 i art. 13 pkt 2 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, stanowi istotne naruszenie prawa i powoduje, że uchwała nie nabywa mocy prawnej i nie staje się prawem obowiązującym. Jak już wskazano wyżej, zgodnie z art. 88 ust. 1 Konstytucji RP, warunkiem wejścia w życie aktów prawa miejscowego jest ich ogłoszenie. Konstytucja RP wyklucza zatem możliwość wejścia w życie aktu prawnego o charakterze normatywnym bez ogłoszenia go w ustawowo przewidzianym trybie. Skoro bowiem przedmiotowa uchwała jest aktem prawa miejscowego, to podlega ona ogłoszeniu w dzienniku urzędowym. Zaniechanie takiej publikacji przesądza o naruszeniu art. 2 ust. 1 w zw. z art. 4 i art. 13 pkt 2 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych i stanowi samoistną podstawę do stwierdzenia nieważności tej uchwały w całości (zob. wyrok WSA w Krakowie z dnia 23 marca 2018 r., sygn. akt II SA/Kr 131/18).

Ponadto, należy wskazać, że regulamin dostarczania wody i odprowadzania ścieków stanowiący załącznik do uchwały Nr XXIV/120/2026 Rady Gminy Aleksandrów z dnia 25 marca 2026 r. (zwany dalej regulaminem), zawiera także inne przepisy, które naruszają prawo w sposób istotny.

W § 13 ust. 1 oraz w § 13 ust. 2 regulaminu rada postanowiła, że: „1. Dostępność usług wodociągowo-kanalizacyjnych jest uzależniona od: 1) istnienia urządzeń wodociągowych lub urządzeń kanalizacyjnych będących w posiadaniu przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego; 2) możliwości technicznych urządzeń przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego wynikających z technologii dostarczania wody i odprowadzania ścieków, przez co rozumie się faktyczne możliwości pozyskania przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne wody nadającej się do spożycia przez ludzi (wydajność stacji uzdatniania wody) lub jej dostawy, jak również możliwości odbioru i oczyszczania ścieków (wydajność oczyszczalni); 3) możliwości zachowania minimalnego poziomu świadczonych usług dla wcześniej podłączonych odbiorców; 4) posiadania tytułu prawnego do urządzeń wodociągowych lub kanalizacyjnych przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne. 2. Przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne wydaje „Warunki przyłączenia do sieci wodociągowej lub sieci kanalizacyjnej”, o ile spełnione są przesłanki określone w ust.” W ocenie organu nadzoru powyższe postanowienia nie zawierają warunków technicznych określających możliwości dostępu do usług wodociągowo-kanalizacyjnych, które są jednym z elementów obligatoryjnych regulaminu. Zgodnie z art. 19 ust. 5 pkt 5 u.z.z.w.o.ś. regulamin dostarczania wody i odprowadzania ścieków określa prawa i obowiązki przedsiębiorstwa wodno-kanalizacyjnego oraz odbiorców tych usług, w tym warunki techniczne określające możliwości dostępu do usług wodociągowo-kanalizacyjnych. Analiza treści regulaminu prowadzi do wniosku, że nie zawiera on żadnych norm w tym zakresie. W ocenie organu nadzoru dyspozycji przepisu art. 19 ust. 5 pkt 5 u.z.z.w.o.ś. nie wypełniają regulacje zawarte w § 13 ust. 1 oraz § 13 ust. 2 regulaminu. Zawarty w art. 19 ust. 5 pkt 5 u.z.z.w.o.ś. zwrot „warunki techniczne” obejmuje swoim zakresem znaczeniowym określenie przesłanek (czynników wyznaczających lub warunkujących, elementów, cech

LÓDZKI URZĄD WOJEWÓDZKI W ŁODZI

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.

koniecznych) po spełnieniu których zaistnieje możliwość skorzystania z usług wodociągowych i kanalizacyjnych (zob. wyrok WSA w Opolu z dnia 4 grudnia 2019 r., sygn. akt I SA/Op 359/19, wyrok WSA w Kielcach z dnia 11 marca 2021 r., sygn. akt I SA/Ke 54/21). Tym samym w § 13 ust. 1 i 2 regulaminu nie zostało uregulowane warunki techniczne określające możliwość dostępu do usług wodociągowo - kanalizacyjnych. Rada Gminy Aleksandrów powołała się jedynie na bliżej nieokreślone istnienie urządzeń wodociągowych lub urządzeń kanalizacyjnych oraz na istnienie możliwości technicznych przedsiębiorstwa wodociągowo-wodociągowo-wodociągowo-kanalizacyjnego wynikających z technologii dostarczania wody i odprowadzania ścieków. Treścią regulaminu nie może być bowiem określanie reguł dostępu do sieci w przyszłości. Na podstawie tak sformułowanego przepisu nie sposób określić, jakie konkretne okoliczności, stany i wartości decydują o możliwości świadczenia usług. Poza tym, § 13 ust. 1 pkt 4 regulaminu, w którym dostępność do usług uzależniona jest od tytułu prawnego do urządzeń wodociągowych lub kanalizacyjnych, stanowi sprzeczność z kompetencyjnym przepisem ustawowym art. 19 ust. 5 pkt 5 u.z.z.o.w.ś., bowiem kwestie własnościowe nie mieszczą się w określaniu warunków technicznych. Wymaganie dotyczące posiadania prawa własności do urządzeń wodociągowych lub kanalizacyjnych przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne nie stanowi warunku technicznego. Taki pogląd jest powszechnie przyjmowany w orzecznictwie sądowym (zob. wyrok NSA z 4 lipca 2023 r., sygn. akt III OSK 2504/21, wyrok NSA z 1 lipca 2025 r., sygn. III OSK 347/23).

W § 16 regulaminu, rada nie określiła wymaganego przepisem art. 19 ust. 5 pkt 7 u.z.z.w.o.ś. elementu obligatoryjnego regulaminu, a mianowicie określenia sposobu postępowania w przypadku niedotrzymania odpowiednich parametrów 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”, ponieważ normy tam zawarte dotyczą wyłącznie sposobu postępowania w przypadku niedotrzymania ciągłości usług i odpowiednich parametrów w zakresie dostarczanej wody, natomiast nie określają sposobu postępowania w przypadku niedotrzymania ciągłości usług i odpowiednich parametrów wprowadzanych do sieci kanalizacyjnej ścieków. Trudno bowiem uznać za wypełnienie delegacji ustawowej z art. 19 ust. 5 pkt 7 u.z.z.w.o.ś. regulacji § 16 ust. 6 pkt 1-3 regulaminu, w którym rada postanowiła, że "W przypadku wystąpienia przerw lub ograniczeń w dostawie wody lub odprowadzaniu ścieków przedsiębiorstwo: 1) niezwłocznie podejmuje działania w celu ich usunięcia; 2) informuje odbiorców o przyczynach i przewidywanym czasie trwania przerwy lub ograniczenia; 3) zapewnia, w miarę możliwości technicznych, zastępczy punkt poboru wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi." Organ nadzoru wskazuje, że regulamin poza określeniem sposobu postępowania w przypadku niedotrzymania ciągłości usług i odpowiednich parametrów dostarczanej wody musi także określać sposób postępowania w przypadku niedotrzymania ciągłości usług i odpowiednich parametrów wprowadzanych do sieci kanalizacyjnej ścieków. Zgodnie z upoważnieniem ustawowym zawartym w tym

LÓDZKI URZĄD WOJEWÓDZKI W ŁODZI

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.

przepisie, przedmiotem regulaminu ma być regulacja dotycząca zachowania przedsiębiorstwa w sytuacji, o której mowa w przepisie tj. gdy dojdzie już do niedotrzymania ciągłości usług lub obniżenia jakości świadczonych usług, także w zakresie wprowadzanych do sieci kanalizacyjnej ścieków. Mając na uwadze powyższe rada nie wypełniła obowiązku wynikającego z art. 19 ust. 5 pkt 7 ustawy, co w konsekwencji stanowi o istotnym naruszeniu prawa (por. wyrok WSA w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 10 kwietnia 2019 r., sygn. akt II SA/Go 157/19).

Tym samym wskazane powyżej nieprawidłowości, polegające na niewypełnieniu delegacji ustawowej, uznawane są za istotne naruszenie prawa, co skutkuje również w tym przypadku podstawę do stwierdzenia nieważności uchwały w całości.

Dodatkowo, regulamin dostarczania wody i odprowadzania ścieków, stanowiący załącznik do uchwały Nr XXIV/120/2026 Rady Gminy Aleksandrów z dnia 25 marca 2026 r., zawiera istotne naruszenia prawa innego rodzaju.

W § 3 ust. 3 regulaminu rada postanowiła, że „W zakresie dostarczania wody i odbioru ścieków przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne ma prawo: 1) wstępu na teren nieruchomości lub do obiektu budowlanego odbiorcy usług w celach określonych w art. 7 ustawy; 2) przeprowadzania kontroli prawidłowości realizacji robót zgodnie z warunkami przyłączenia do sieci; 3) przeprowadzania kontroli technicznego stanu przyłącza w czasie jego użytkowania”. Przytoczone postanowienia regulaminu stanowią niedopuszczalną modyfikację art. 7 u.z.z.w.o.ś oraz przekroczenie przez radę gminy upoważnienia ustawowego z art. 19 ust. 5 pkt 1 u.z.z.w.o.ś. Rada gminy nie jest upoważniona do zmiany lub modyfikacji przepisów ustawowych.

Następnie organ nadzoru wskazuje, że nałożenie w § 3 ust. 4 regulaminu na odbiorcę usług szeregu obowiązków, wykraczają poza zakres spraw wymienionych w art. 19 ust. 5 u.z.z.w.o.ś. W § 3 ust. 4 pkt 1-4 regulaminu rada postanowiła bowiem, że „Odbiorca usług ma obowiązek: 1) korzystać z instalacji wodociągowej w sposób uniemożliwiający występowanie zakłóceń w funkcjonowaniu sieci, a w szczególności eliminować możliwości wystąpienia skażenia wody w sieci, w tym wskutek cofnięcia się wody z instalacji wodociągowej lub powrotu ciepłej wody z instalacji centralnego ogrzewania, jak również utrzymywać urządzenia będące w jego posiadaniu w należytym stanie; 2) korzystać z instalacji kanalizacyjnej w sposób uniemożliwiający występowanie zakłóceń w funkcjonowaniu sieci oraz nie wprowadzać do urządzeń kanalizacyjnych odpadów i substancji wskazanych w art. 9 ust. 2 ustawy, a w przypadku dostarczania ścieków przemysłowych spełniać warunki wskazane w przepisach wykonawczych wydanych na podstawie art. 11 ustawy; 3) umożliwić realizację uprawnień przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego, o których mowa w art. 7 ustawy zawiadomić przedsiębiorstwo wodociągowo – kanalizacyjne o planowanych zmianach technicznych w instalacji wewnętrznej, które mogą mieć wpływ na działanie sieci oraz ilość pobieranej wody i odprowadzanych ścieków, a także przeznaczenie wody; 4) zawiadomić przedsiębiorstwo wodociągowo – kanalizacyjne o posiadanych własnych ujęciach wody w celu umożliwienia prawidłowego obliczenia należności z tytułu odprowadzania ścieków.” W ocenie organu nadzoru regulacje dotyczące praw i obowiązków przedsiębiorstwa i odbiorców

LÓDZKI URZĄD WOJEWÓDZKI W ŁODZI

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.

nieobjęte normą upoważniającą art. 19 ust. 5 ustawy powinny zostać uregulowane w zawartej pomiędzy tymi podmiotami umowie. Powyższe wynika z treści art. 6 ust. 1 i 3 u.z.z.w.o.ś. Analogiczna sytuacja dotyczy treści § 4 ust. 5 regulaminu, w którym to rada postanowiła, że „Wszelkie zmiany faktyczne i prawne skutkujące zmianą treści umowy, Odbiorca powinien zgłaszać Przedsiębiorstwu w ciągu 7 dni od ich wystąpienia” oraz § 4 ust. 6 regulaminu, w którym rada postanowiła, że „Nie wymaga zmiany umowy zastosowanie przez Przedsiębiorstwo nowej taryfy lub grupy taryfowej.” Należy wskazać, że dostarczanie wody lub odprowadzanie ścieków odbywa się na podstawie pisemnej umowy o zaopatrzenie w wodę lub odprowadzanie ścieków zawartej między przedsiębiorstwem wodociągowo - kanalizacyjnym a odbiorcą usług. W art. 6 ust. 2 – 8 u.z.z.w.o.ś. ustawodawca określił warunki zawarcia umowy oraz niezbędne elementy umowy o dostarczanie wody lub odprowadzanie ścieków. Zatem, to ustawodawca zdecydował, że to wola stron umowy ma decydujące znaczenie dla wyznaczenia zakresu „praw i obowiązków” w szczególności odbiorców usług świadczonych przez przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjne. Intencją ustawodawcy było pozostawienie stronom umowy o przyłączenie do sieci wodociągowej lub kanalizacyjnej swobody w ustalaniu treści tej umowy, z uwzględnieniem pozostałych zasad ustawy. Określenie elementów umowy przez radę gminy stanowi niedozwoloną ingerencję w treść umowy pomiędzy odbiorcą, a przedsiębiorstwem wodociągowo-kanalizacyjnym. Oznacza to więc, że kwestie dotyczące m.in. określenia szczegółowych praw i obowiązków stron umowy, winny być uregulowane w umowie o świadczenie usług wodociągowo-kanalizacyjnych, a nie w regulaminie dostarczania wody i odprowadzania ścieków, będącym aktem prawa miejscowego. Określenie tych elementów przez radę gminy stanowi ingerencję w treść umowy pomiędzy odbiorcą a przedsiębiorstwem wodociągowo-kanalizacyjnym, do czego rada gminy nie jest upoważniona. Treść takiej umowy podlega przepisom prawa cywilnego, a podmiot zewnętrzny, jakim jest rada gminy uchwalająca regulamin dostarczania wody i odprowadzania ścieków, nie ma podstaw prawnych, aby na zapisy tej umowy wpływać. Zatem źródłem praw i obowiązków stron powinna być przede wszystkim umowa, a regulamin winien określać jedynie te kwestie, które zostały wskazane w art. 19 u.z.z.w.o.ś. (zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku z dnia 27 maja 2021 r., sygn. akt II SA/Bk 331/21, wyrok WSA w Kielcach z 20 marca 2025 r., sygn. akt I SA/Ke 6/25). Tym samym postanowienia § 3 ust. 4, § 4 ust. 5 i 6 regulaminu odnoszące się do treści umowy, w tym także praw i obowiązków przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego i odbiorcy usług, wykraczają poza zakres delegacji ustawowej.

Następnie w § 15 ust. 1 zdaniu drugim rada postanowiła, że „Przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne ma prawo odmówić przyłączenia nieruchomości do sieci, jeśli przyłączy zostało wykonane z wydanymi warunkami przyłączenia do sieci.” Organ nadzoru wskazuje, że przepis art. 15 ust. 4 u.z.z.w.o.ś. stanowi iż przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne jest obowiązane przyłączyć do sieci nieruchomość osoby ubiegającej się o przyłączenie nieruchomości do sieci, jeżeli są spełnione warunki przyłączenia określone w regulaminie, o którym mowa w art. 19, oraz istnieją techniczne możliwości świadczenia usług. Z treści przytoczonych przepisów wynika istniejący po

LÓDZKI URZĄD WOJEWÓDZKI W ŁODZI

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.

stronie przedsiębiorcy obowiązek przyłączenia do sieci, w sytuacji gdy określone warunki zostały spełnione. Organ stanowiący nie ma uprawnień do ustalania w regulaminie przesłanek stanowiących przeszkodę w przyłączeniu nieruchomości do sieci, lecz do określenia warunków, które należy spełnić aby nieruchomość została do sieci przyłączona. Powyższe rozróżnienie ma znaczenie, szczególnie dla odbiorcy usług, który w wypadku spełnienia określonych w regulaminie warunków ma podstawy oraz prawo oczekiwać, że jego wniosek o przyłączenie do sieci zostanie zrealizowany. Rada gminy nie ma zatem upoważnienia do określania w regulaminie przesłanek negatywnych odmowy przyłączenia do sieci (zob. wyroki NSA z 27 lutego 2020 r., sygn. akt II OSK 63/19, z dnia 8 grudnia 2020 r., sygn. akt II OSK 1943/18).

Z kolei w § 15 ust. 6 regulaminu, rada postanowiła, że „6. Protokół odbioru technicznego przyłącza powinien zawierać, co najmniej: 1) datę odbioru; 2) przedmiot odbioru z wyszczególnieniem przeznaczenia przyłącza (rodzaju: wodociągowe, kanalizacyjne), średnicy, materiałów i długości, rodzaj odprowadzanych ścieków dla przyłącza kanalizacyjnego; 3) skład komisji, w tym: wykonawcę i użytkownika; 4) adres nieruchomości, do której wykonano podłączenie; 5) podpisy członków komisji.” W ocenie organu nadzoru regulacja ta nie znajduje oparcia w delegacji ustawowej z art. 19 ust. 5 pkt 6 u.z.z.w.o.ś., ponieważ regulamin powinien określać sposób dokonywania przez przedsiębiorstwo odbioru wykonanego przyłącza. Norma kompetencyjna zawarta w tym przepisie nie obejmuje uprawnień do określenia w regulaminie treści protokołu technicznego przyłącza. W świetle tego przepisu, rada gminy ma kompetencje do określenia w regulaminie sposobu dokonywania przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne odbioru wykonanego przyłącza, gdyż jest to wyłączną kompetencją przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego (zob. wyrok NSA z 9 czerwca 2017 r., sygn. akt II OSK 2605/15, wyrok WSA w Warszawie z 23.05.2024 r., sygn. akt VIII SA/Wa 230/24).

Następnie organ nadzoru wskazuje na nieprawidłowość postanowień § 15 ust. 7 regulaminu, w którym rada określiła, że „Protokół końcowy stanowi potwierdzenie prawidłowości wykonania podłączenia i jego podpisanie przez strony upoważnia Odbiorcę do złożenia pisemnego wniosku o zawarcie Umowy”. Zgodnie z treścią art. 6 ust. 2 u.z.z.w.o.ś. 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. Uprawnienie to nie może być ograniczone poprzez wystąpienie z takim wnioskiem od uprzedniego podpisania protokołu końcowego. Zatem przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne nie może uzależniać zawarcia umowy od warunków nieprzewidzianych w wyżej powołanym przepisie ustawy. Ustawodawca nie sformułował bowiem delegacji dla konstytuowania w regulaminie nowych warunków zawarcia umowy, odmiennych od warunków określonych w ustawie. Stanowisko to jest zgodne z orzecznictwem sądów administracyjnych (zob. wyrok NSA z dnia 17 października 2007 r., sygn. akt. II OSK 1309/07, oraz wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 23 stycznia 2014 r., sygn. akt II SA/Wr 824/13). Zatem do zawarcia umowy wystarczy spełnić wyłącznie dwie przesłanki tj. techniczną w postaci fizycznego połączenia z siecią

LÓDZKI URZĄD WOJEWÓDZKI W ŁODZI

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.

oraz formalną – w postaci złożenia pisemnego wniosku o zawarcie umowy. Organ nadzoru wskazuje, że ustawodawca nie sformułował delegacji dla stanowienia w regulaminu nowych warunków zawarcia umowy, odmiennych od tych określonych w ustawie. Zatem powyższa regulacja § 15 ust. 7 regulaminu stanowi naruszenie przepisu art. 6 ust. 2 u.z.z.w.o.ś. Skoro bowiem wskazany wyżej przepis ustawy wymaga do zawarcia umowy wyłącznie przyłączenia nieruchomości do sieci oraz złożenia pisemnego wniosku, to naruszeniem tego przepisu będzie uzależnienie możliwości wystąpienia z takim wnioskiem od uprzedniego podpisania protokołu końcowego.

W dalszej kolejności organ nadzoru wskazuje na nieprawidłowość regulacji § 18 ust. 2 regulaminu, w którym rada postanowiła, że „Reklamacja może być składana w dowolnej formie pisemnej lub poprzez email, po powzięciu informacji o wystąpieniu zdarzenia stanowiącego podstawę jej złożenia.” Tym zapisem rada wprowadziła ograniczenie możliwości złożenia reklamacji wyłącznie w formie pisemnej lub poprzez email. Powyższa regulacja jest sprzeczna z art. 19 ust. 5 pkt 8 u.z.z.w.o.ś., co znajduje potwierdzenie w orzecznictwie sądów administracyjnych, m.in. w wyroku WSA w Łodzi z dnia 28 października 2020 r., sygn. akt II SA/Łd 148/20. Wskazać należy, że przepis powyższy nie upoważnia rady gminy do określania formy wniesienia reklamacji, a jedynie do sprecyzowania sposobów jej załatwienia. Regulowanie w treści aktu prawa miejscowego zagadnień nie wymienionych wprost w delegacji ustawowej uznać należy za niedopuszczalne. W ocenie organu nadzoru odbiorca usług uprawniony jest do wniesienia reklamacji w dowolny sposób (osobiście, telefonicznie, pocztą tradycyjną, pisemną czy elektroniczną). Forma pisemna czy email posiada walor dowodowy, jednakże w braku precyzyjnego wskazania w treści ustawy upoważnienia do uregulowania przedmiotowej kwestii, należy zapewnić odbiorcy usług swobodę wyboru formy.

W § 17 regulaminu rada określiła w szczególności jakie informacje przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne jest zobowiązane udzielać odbiorcom usług. Analogiczna sytuacja ma miejsce w § 18 ust. 1 regulaminu, w którym rada wskazała, że „Każdy odbiorca usług ma prawo zgłaszania reklamacji dotyczących sposobu wykonywania przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne umowy, w szczególności ilości i jakości świadczonych usług oraz wysokości naliczonych należności za te usługi.” oraz w § 2 ust. 2 regulaminu, w którym rada postanowiła, że „Użytych w Regulaminie pojęciom należy przypisywać znaczenie jakie nadają im akty prawne wyższego rzędu, w tym w szczególności ustawa.” Regulacje powyższe w zakresie zwrotu „w szczególności” nie mieszczą się w granicach upoważnienia wynikającego z art. 19 ust. 5 pkt 8 u.z.z.w.o.ś., ponieważ treść tego upoważnienia wskazuje na konieczność pełnego i konkretnego uregulowania tych kwestii w uchwale (WSA w Łodzi wyrok z dnia 9 czerwca 2021 r., sygn. II SA/Łd 230/21).

Reasumując, uchwała Nr XXIV/120/2026 Rady Gminy Aleksandrów z dnia 25 marca 2026 r. w sprawie przyjęcia Regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków na terenie Gminy Aleksandrów w sposób istotny narusza ww. przepisy prawa - co skutkuje koniecznością stwierdzenia nieważności przedmiotowej uchwały w całości.

ŁÓDZKI URZĄD WOJEWÓDZKI W ŁODZI

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.

Stosownie do treści art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, uchwała organu gminy sprzeczna z prawem jest nieważna. O nieważności uchwały w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia doręczenia uchwały.

Powyższe rozstrzygnięcie nadzorcze może być 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

Dorota Ryl

Do wiadomości:

Wójt Gminy Aleksandrów

ŁÓDZKI URZĄD WOJEWÓDZKI W ŁODZI

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.

Id: 9B2F6505-A55A-45A1-8B58-51151E7DCE92