

Uchwała nr 63/2024
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach
z dnia 12 czerwca 2024 roku

w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały nr II/18/2024 Rady Miejskiej w Busku-Zdroju z dnia 23 maja 2024 r. w sprawie ustalenia dopłat do wybranych grup taryfowych

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach w składzie:

Przewodniczący: Damian Grzelka – Prezes Izby (sprawozdawca),

Członkowie: Wojciech Czerw, Monika Dębowska-Sołtyk, Iwona Kudła, Ewa Midura, Zbigniew Rękas, Monika Różycka, Agnieszka Zarębska

na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 11 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1325) oraz art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2024 r. poz. 609 ze zm.)

stwierdza nieważność

uchwały nr II/18/2024 Rady Miejskiej w Busku-Zdroju z dnia 23 maja 2024 r. w sprawie ustalenia dopłat do wybranych grup taryfowych z powodu naruszenia art. 2 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).

Uzasadnienie

Uchwała nr II/18/2024 Rady Miejskiej w Busku-Zdroju z dnia 23 maja 2024 r. w sprawie ustalenia dopłat do wybranych grup taryfowych wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach w dniu 31 maja 2024 roku i na podstawie art. 11 ust. 1 pkt 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych została objęta postępowaniem nadzorczym.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach przeprowadziło badanie nadzorcze tego aktu w dniu 12 czerwca 2024 roku.

O terminie posiedzenia powiadomiono organy jednostki samorządu terytorialnego z pouczeniem, że w posiedzeniu mogą uczestniczyć przedstawiciele podmiotu, którego sprawa jest rozpatrywana, co wynika z art. 18 ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych. W posiedzeniu nie wzięli udziału przedstawiciele Gminy Busko-Zdrój.

W toku postępowania nadzorczego Kolegium stwierdziło, że przy podejmowaniu przedmiotowej uchwały wystąpiło istotne naruszenie prawa, które stanowiło podstawę do stwierdzenia jej nieważności.

Podstawą rozstrzygnięcia był opisany poniżej stan faktyczny i prawny.

W ocenie organu nadzoru, badającego legalność przedmiotowej uchwały, zawarte w § 1 nadzorowanego aktu postanowienia o przyznaniu z budżetu gminy dopłaty do świadczonych na rzecz mieszkańców gminy usług, mają walor aktu prawa miejscowego.

Zgodnie z art. 24 ust. 6 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (Dz. U. z 2024 r. poz. 757) rada gminy może podjąć uchwałę o

dopłacie dla jednej, wybranych lub wszystkich taryfowych grup odbiorców usług. Dopłatę gmina przekazuje przedsiębiorstwu wodociągowo-kanalizacyjnemu.

Z treści tego przepisu wynika, że uchwała tego rodzaju jest aktem prawa miejscowego, ponieważ zawiera normy generalne i abstrakcyjne, odnoszące się m.in. do mieszkańców gminy, nadając im określone uprawnienia, a krąg tych osób może być zmienny w czasie (Wyrok WSA w Gliwicach z 19 grudnia 2018 r., II SA/Gl 982/18, LEX nr 2608283). Charakter generalny mają te normy, które określają adresata poprzez wskazanie cech, nie zaś poprzez wymienienie go z imienia (nazwy). Abstrakcyjność normy wyraża się natomiast w tym, że nakazywane, zakazywane albo dozwolone postępowanie ma mieć miejsce w pewnych, z reguły powtarzalnych, okolicznościach, nie zaś w jednej konkretnej sytuacji. Powszechnie obowiązujące oznacza prawną możliwość regulowania postępowania wszystkich kategorii adresatów prawa i obywateli, organów państwowych, osób prawnych i organizacji społecznych. W rezultacie cechą odróżniającą akt normatywny generalny od aktu indywidualnego jest to, iż akt administracyjny indywidualny reguluje prawne stosunki między organem a daną jednostką (adresatem aktu) w indywidualnym przypadku, zaś akt normatywny generalny ustala normę prawną mającą regulować stosunek społeczny pewnej kategorii, mogący powstać między organem a każdą nieznaną z góry jednostką (B. Dolnicki (w:) M. Augustyniak, R. Cybulska, J. Glumińska-Pawlic, J. Jagoda, R. Marchaj, C. Martysz, A. Matan, T. Moll, A. Wierzbica, B. Dolnicki, Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz, wyd. III, Warszawa 2021, art. 40, art. 41).

Uchwała ma wszelkie cechy aktu prawa miejscowego, ponieważ odnosi się do niezindywidualizowanego podmiotu (gospodarstwa domowe z terenu gminy Busko-Zdrój) i nie ma skonkretyzowanego, lecz abstrakcyjny przedmiot (dopłata do cen wody, cen odprowadzania ścieków). W związku z tym, zgodnie z 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), podlegała ogłoszeniu w wojewódzkim dzienniku urzędowym. Zgodnie z art. 4 ust. 1 tej ustawy, akty normatywne, zawierające przepisy powszechnie obowiązujące (w tym akty prawa miejscowego), ogłaszane w dziennikach urzędowych wchodzi w życie po upływie czternastu dni od dnia ich ogłoszenia, chyba że dany akt normatywny określi dłuższy termin. Skoro uchwała stanowi akt prawa miejscowego, to brak jej opublikowania w wojewódzkim dzienniku urzędowym stanowi istotne naruszenie prawa (zob. np. wyrok NSA z 1 grudnia 2021 r., III OSK 728/21, LEX nr 3344678).

W związku z powyższym uchwała obejmująca regulacje dotyczące dopłat do wybranych grup taryfowych zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków na terenie Gminy Busko-Zdrój, aby obowiązywała, powinna zostać ogłoszona jako akt prawa miejscowego w Dzienniku Urzędowym Województwa Świętokrzyskiego.

Wskazane powyżej naruszenie prawa ma istotny charakter i w związku z tym, stwierdzenie nieważności uchwały w całości jest uzasadnione.

Pouczenie

Od niniejszej uchwały Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach przysługuje skarga za pośrednictwem Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach w terminie 30 dni od dnia doręczenia.

Przewodniczący Kolegium
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach
Damian Grzelka