

**Uchwała nr 106/2024**  
**Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach**  
**z dnia 27 września 2024 roku**

w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały nr VI/37/24 Rady Miejskiej Oleśnica z dnia 11 września 2024 r. w sprawie ustalenia dopłat do taryf dla zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach w składzie:

Przewodniczący: Damian Grzelka – Prezes Izby

Członkowie: Wojciech Czerw, Iwona Kudła (sprawozdawca), Ewa Midura, 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 VI/37/24 Rady Miejskiej Oleśnica z dnia 11 września 2024 r. w sprawie ustalenia dopłat do taryf dla zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków 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 VI/37/24 Rady Miejskiej Oleśnica z dnia 11 września 2024 r. w sprawie ustalenia dopłat do taryf dla zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach w dniu 16 września 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 27 września 2024 roku.

O terminie posiedzenia powiadomiono organy jednostki samorządu terytorialnego z pouczeniem, że w posiedzeniu mogą uczestniczyć przedstawiciele podmiotu, którego sprawajest 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 Oleśnica.

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.

Rada Miejska Oleśnica w § 1 przedmiotowej uchwały ustaliła dopłatę dla I taryfowej grupy odbiorców usług określonej jako W1-Gospodarstwa domowe do 1m<sup>3</sup> dostarczanej wody i w § 2 ustaliła dopłatę dla I taryfowej grupy odbiorców usług określonej jako K1-Gospodarstwa domowe do 1m<sup>3</sup> odprowadzanych ścieków. Z kolei w § 4 tego aktu, Rada Miejska postanowiła, że „uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia z mocą obowiązującą od 24 sierpnia 2024 r”.

W ocenie organu nadzoru, badającego legalność przedmiotowej uchwały, zawarte w § 1 i § 2 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/GI 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. Powszechne obowiązywanie 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 osamorządzie gminnym. Komentarz, wyd. III, Warszawa 2021, art. 40, art. 41).

Badana uchwała ma wszelkie cechy aktu prawa miejscowego, ponieważ odnosi się do niezindywidualizowanego podmiotu (gospodarstwa domowe) i nie ma skonkretyzowanego, lecz

abstrakcyjny przedmiot (dopłata do cen wody, cen odprowadzania ścieków). W związku z tym zgodnie z 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, warunkiem wejścia w życie ustaw, rozporządzeń oraz aktów prawa miejscowego jest ich ogłoszenie w wojewódzkim dzienniku urzędowym. Stosownie do uregulowań wynikających 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. W orzecznictwie sądów administracyjnych ugruntowane jest stanowisko, iż akt prawa miejscowego to taki akt, który zawiera co najmniej jedną normę o charakterze generalnym i abstrakcyjnym (por. wyrok WSA w Poznaniu z dnia 10 września 2008 r., sygn. akt IV SA/Po 256/08; wyrok WSA w Krakowie z dnia 12 grudnia 2011 r., sygn. akt II SA/Kr 1686/11; wyrok NSA z dnia 18 lipca 2006 r., sygn. akt I OSK 669/06).

Skoro uchwała stanowi akt prawa miejscowego, to brak jej opublikowania w wojewódzkim dzienniku urzędowym, co wynika z treści § 4 tej uchwały, stanowi istotne naruszenie prawa (zob. np. wyrok NSA z 1 grudnia 2021 r., III OSK 728/21, LEX nr 3344678).

Ponadto Kolegium Izby wskazuje na nieprawidłowe określenie przez Radę Miejską w § 4 terminu wejścia w życie niniejszej uchwały, bowiem wskazano dwie daty obowiązywania tego aktu tj. że uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia i druga data z mocą obowiązującą od 24 sierpnia 2024 r. Takie określenie dat wejścia w życie jest wadliwe. Na tle stosowania aktu prawa miejscowego mogą bowiem powstać wątpliwości, czy ten akt wszedł w życie z dniem podjęcia, czy też od 22 sierpnia 2024 r. Zawarcie w § 4 uchwały dwóch różnych dat wejścia w życie aktu prawa miejscowego powoduje, że przepis ten jest niewątpliwie wewnętrznie sprzeczny, co stanowi istotne naruszenie art. 4 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych. Pogląd taki prezentuje również orzecznictwo sądowe, np. wyrok WSA w Kielcach z dnia 11 lutego 2021 r., sygn. I SA/Ke 422/20, wyrok WSA w Kielcach z dnia 22 września 2022 r., sygn. I SA/Ke 303/22.

W związku z powyższym uchwała obejmująca regulacje dotyczące dopłat do wybranych grup taryfowych zbiorowego zaopatrzenie w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków na terenie Gminy, 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***