

Uchwała nr 67/2024
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach
z dnia 19 lipca 2024 roku

w sprawie stwierdzenia nieważności w części uchwały nr III/30/24 Rady Miejskiej w Nowej Słupi z dnia 26 czerwca 2024 r. w sprawie dopłat dla taryfowych grup odbiorców usług zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków na terenie Gminy Nowa Słupia.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach w składzie:

Przewodniczący: Damian Grzelka – Prezes Izby

Członkowie: Wojciech Czerw, Iwona Kudła (sprawozdawca), Ewa Midura, Zbigniew Rękas, 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 III/30/24 Rady Miejskiej w Nowej Słupi z dnia 26 czerwca 2024 roku w sprawie dopłat dla taryfowych grup odbiorców usług zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków na terenie Gminy Nowa Słupia w części tj. w § 6 w zakresie słów „po upływie 14 dni od dnia opublikowania w Dzienniku Urzędowym Województwa Świętokrzyskiego i ma zastosowanie do rozliczeń usług zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków na terenie Gminy Nowa Słupia począwszy” z powodu naruszenia art. 4 ust. 1 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 III/30/24 Rady Miejskiej w Nowej Słupi z dnia 26 czerwca 2024 roku w sprawie dopłat dla taryfowych grup odbiorców usług zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków na terenie Gminy Nowa Słupia wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach w dniu 10 lipca 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 19 lipca 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 uczestniczyli przedstawiciele Gminy Nowa Słupia.

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

Podstawą rozstrzygnięcia był opisany poniżej stan faktyczny i prawny.

Rada Miejska w Nowej Słupi, wskazując w podstawie prawnej m.in. art. 24 ust. 6 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków w przedmiotowej uchwale w § 1 i § 2 ustaliła dopłaty dla taryfowych grup odbiorców zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków na terenie Gminy Nowa Słupia.

Z treści § 6 badanej uchwały wynika, że uchwała wchodzi w życie i po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Świętokrzyskiego i ma zastosowanie do rozliczeń usług zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków na terenie Gminy Nowa Słupia począwszy od 11.06.2024 r.

Kolegium Izby wskazuje, że badana uchwała, stosownie do art 40 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r o samorządzie gminnym, jest aktem prawa miejscowego, podejmowanym na podstawie upoważnienia ustawowego i wprowadzającym regulacje powszechnie obowiązujące na terenie gminy, zaś zasady wejścia w życie m.in. aktów prawa miejscowego normuje art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych. Zgodnie z brzmieniem wskazanego przepisu, 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 z ust. 2 tegoż art., wynika że "W uzasadnionych przypadkach akty normatywne 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 w art. 4 ust. 3 w/w ustawy ustawodawca wskazał, iż "Przepisy porządkowe wchodzi w życie po upływie trzech dni od dnia ich ogłoszenia. W uzasadnionych przypadkach przepisy porządkowe mogą wchodzić w życie w terminie krótszym niż trzy dni, a jeżeli zwłoka w wejściu w życie przepisów porządkowych mogłaby spowodować nieodwracalne szkody lub poważne zagrożenia życia, zdrowia lub mienia, można zarządzić wejście w życie takich przepisów z dniem ich ogłoszenia". Z kolei art. 5 tej ustawy stanowi, że przepisy art. 4 nie wyłączają możliwości nadania aktowi normatywnemu wstecznej mocy obowiązującej, jeżeli zasady demokratycznego państwa prawnego nie stoją temu na przeszkodzie.

Konstruując akt prawa miejscowego należy mieć również na względzie regulacje rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie "Zasad techniki prawodawczej" (Dz. U. z 2016 r. poz. 283). W myśl § 6 załącznika do wskazanego rozporządzenia, przepisy ustawy redaguje się tak, aby dokładnie i w sposób zrozumiały dla adresatów zawartych w nich norm wyrażały intencje prawodawcy. Zasada ta jest aktualna również w odniesieniu do aktów stanowionych przez Radę Miejską, bowiem zgodnie z § 143 załącznika do rozporządzenia, do projektów aktów prawa miejscowego stosuje się odpowiednio zasady wyrażone m.in. w dziale I, w rozdziałach 1-7 załącznika.

Analiza zapisu § 6 badanej uchwały prowadzi do wniosku, że organ stanowiący wprowadził w nim dwie, rozłączne regulacje w zakresie wejścia w życie. Pierwsza z nich mówi, że uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia jej ogłoszenia, co nastąpiło w dniu 28 czerwca 2024 r pod poz. 2451 i oznacza wejście w życie z dniem 13 lipca 2024 r., bowiem zgodnie z art. 6 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, przy obliczaniu terminu

wejścia w życie aktu normatywnego określonego w dniach nie uwzględnia się dnia ogłoszenia, z wyjątkiem przypadków, gdy akt normatywny wchodzi w życie z dniem ogłoszenia. Druga zaś regulacja § 6 tejże uchwały stanowi, że uchwała ma zastosowanie do rozliczeń usług zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków na terenie Gminy Nowa Słupia począwszy od 11.06.2024 r. Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego w badanej sprawie zastosował przepisy art. 5 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych. Nadanie aktowi prawnemu mocy wstecznej jest dopuszczalne tylko wówczas, gdy zasady demokratycznego państwa prawnego nie stoją temu na przeszkodzie (orzeczenie z dnia 30 listopada 1993 r. sygn. akt K18/92, wyrok z dnia 27 lutego 2002 r. sygn. akt K47/01). Dodatkowo podkreśla się, że wsteczna moc prawa może dotyczyć, co do zasady, ewentualnie tylko przyznania praw. Rada Miejska w Nowej Słupie podejmując w dniu 26 czerwca 2024 r. uchwałę w sprawie dopłat dla taryfowych grup odbiorców zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków na terenie Gminy Nowa Słupia, skorzystała z uregulowań wskazanych w art. 5 w/w ustawy i nadała badanej uchwale moc obowiązywania od 11 czerwca 2024 r. w związku z nabytym prawem dopłat dla grup taryfowych tj. z dniem obowiązywania nowych taryf, jednocześnie wskazując wejście w życie uchwały po upływie 14 dni od daty ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Świętokrzyskiego. A zatem wskazała dwie daty obowiązywania tego aktu. Takie określenie dat wejścia w życie jest wadliwe. Na tle stosowania aktu prawa miejscowego mogą bowiem powstać wątpliwości, czy ten akt wszedł w życie po upływie 14 dni od jego ogłoszenia, czy też od 11 czerwca 2024 r. Skoro w § 6 uchwały zawarto dwie różne daty wejścia w życie aktu prawa miejscowego, to 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.

Nie budzi wątpliwości Kolegium, iż badana uchwała stanowi akt prawa miejscowego i podlega ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Świętokrzyskiego, dlatego też nie kwestionuje obowiązku jej publikowania, co potwierdzają zapisy § 5 badanej uchwały, zgodnie z którym „uchwała podlega ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Świętokrzyskiego...”. Jednakże z uwagi na brak możliwości dokonania modyfikacji zapisów uchwały przez Kolegium, aby wyeliminować z jej treści normatywnej dwie daty wejścia w życie tego aktu, mając na uwadze obowiązywanie nowej taryfy za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków na terenie Gminy Nowa Słupia, konieczne było wykreślenie z treści § 6 słów "po upływie 14 dni od dnia opublikowania w Dzienniku Urzędowym Województwa Świętokrzyskiego i ma zastosowanie do rozliczeń usług zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków na terenie Gminy Nowa Słupia począwszy”.

Należy mieć na uwadze, że istotna wadliwość aktu prawnego nie przesądza każdorazowo o konieczności stwierdzenia jego nieważności w całości. Jak wskazano, uchwała została przekazana do publikacji i ogłoszona w stosownym terminie. Stąd wystarczającym dla doprowadzenia do stanu zgodności z prawem jest stwierdzenie nieważności wyłącznie w części ww. uchwały.

Mając na względzie powyższe, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach podjęło uchwałę jak w sentencji.

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

Damian Grzelka