

Uchwała nr 17/2025
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach
z dnia 21 stycznia 2025 roku

w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały nr X/58/24 Rady Gminy Samborzec z dnia 27 grudnia 2024 r. w sprawie dopłaty do taryfy za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach w składzie:

Przewodniczący: Damian Grzelka – Prezes Izby

Członkowie: Wojciech Czerw, Monika Dębowska-Sołtyk, Iwona Kudła, Ewa Midura, Zbigniew Rękas, Monika Różycka (sprawozdawca), 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 2025 r. poz. 7) oraz art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2024 r. poz. 1465 ze zm.) po zbadaniu w dniu 21 stycznia 2025 roku uchwały nr X/58/24 Rady Gminy Samborzec z dnia 27 grudnia 2024 r. w sprawie dopłaty do taryfy za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków

stwierdza nieważność ww. uchwały z powodu naruszenia 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).

Uzasadnienie

Uchwała nr X/58/24 Rady Gminy Samborzec z dnia 27 grudnia 2024 r. w sprawie dopłaty do taryfy za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach w dniu 31 grudnia 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 21 stycznia 2025 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 Kolegium w wyznaczonym terminie badania przedmiotowej uchwały nie uczestniczyli przedstawiciele Gminy Samborzec.

W toku postępowania nadzorczego Kolegium stwierdziło w przedmiotowej uchwale istotne naruszenie prawa, które stanowiło podstawę do stwierdzenia jej nieważności.

Podstawą rozstrzygnięcia był opisany poniżej stan faktyczny i prawny.

Jako podstawę prawną podjęcia uchwały powołano art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (t.j. Dz.U. z 2024 roku, poz.1465) oraz art. 24 ust. 6 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 roku o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzeniu ścieków (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 757 z późn. zm.). Badaną uchwałą Rada Gminy Samborzec w §1 ustaliła dopłatę do taryfy za zbiorowe zaopatrzenie w wodę dla odbiorców z miejscowości Milczany i Kobierniki w wysokości 4,99 zł do 1m³ dostarczonej wody w okresie od 01-go stycznia 2025 r. do 04-go września 2025 roku. Zgodnie z §2 uchwały Rada Gminy ustaliła dopłatę do taryfy za zbiorowe odprowadzanie ścieków dla dostawców ścieków bytowych z Gminy Samborzec w wysokości 9,14 zł do 1m³ odprowadzonych ścieków na okres od 01-go stycznia 2025 r. do 04-go września 2025 roku. W §3 przedmiotowej uchwały Rada Gminy postanowiła, że „Dopłata, o której mowa w §1 i §2 będzie przekazywana na konto Zakładu Gospodarki Komunalnej w Samborcu po przedstawieniu dokumentów o ilości dostarczonej wody i ilości odprowadzonych ścieków.”

Zgodnie z art. 24 ust. 6 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków rada gminy może podjąć uchwałę o dopłacie dla jednej, wybranych lub wszystkich taryfowych grup odbiorców usług. Dopłatę gmina przekazuje przedsiębiorstwu wodociągowo-kanalizacyjnemu. Zgodnie z art. 24b ww. ustawy taryfa podlega zatwierdzeniu przez organ regulacyjny z wyłączeniem taryfy zmienionej w związku ze zmianą stawki podatku od towarów i usług. Natomiast z przepisu art. 24c ust. 2 tej ustawy wynika, iż organ regulujący zatwierdza taryfę w drodze decyzji. Jak stanowi art. 27a ustawy, organem regulacyjnym jest dyrektor regionalnego zarządu gospodarki wodnej Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie. Zgodnie z art. 2 pkt 13 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków, taryfowa grupa odbiorców usług – to grupa odbiorców wyodrębnionych na podstawie charakterystyki zużycia wody lub odprowadzanych ścieków, warunków zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków, a także na podstawie sposobu rozliczeń za świadczone usługi. Zgodnie z ww. przepisami Dyrektor Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Krakowie Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie wydał w dniu 8 sierpnia 2024 r. decyzję K.RZT.70.119.2024, w której z wniosku Zakładu Gospodarki Komunalnej w Samborcu zatwierdził taryfę dla zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków na terenie Gminy Samborzec, na okres 3 lat. Zgodnie z załącznikiem do tej decyzji, w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę wyłoniono 7 taryfowych grup odbiorców usług:

1. Grupa 1 - gospodarstwa domowe z gminnego ujęcia wody i rozliczane na podstawie wskazań wodomierza głównego,
2. Grupa 1a - pozostali odbiorcy zaopatrywani z gminnego ujęcia wody i rozliczane na podstawie wskazań wodomierza głównego,
3. Grupa 2 - gospodarstwa domowe zaopatrywane z obcych ujęć wody i rozliczane na podstawie wskazań wodomierza głównego,
4. Grupa 2a - pozostali odbiorcy zaopatrywani z obcych ujęć wody i rozliczane na podstawie wskazań wodomierza głównego,

5. Grupa 3 - odbiorcy przemysłowi zaopatrywani z gminnego ujęcia wody i rozliczani co miesiąc na podstawie wskazań wodomierza głównego,
6. Grupa 4 - Gmina Samborzec za wodę zużytą do celów przeciwpożarowych rozliczana co miesiąc na podstawie wskazań wodomierza głównego,
7. Grupa 5 - odbiorcy usług pobierający wodę i rozliczani na podstawie przepisów o jednostkowym zużyciu wody (tzw. ryczałt).

W zakresie zbiorowego odprowadzania ścieków wyłoniono 3 taryfowe grupy odbiorców usług:

1. Grupa 1 - gospodarstwa domowe rozliczane na podstawie ilości wody dostarczonej określonej w umowie w oparciu o wskazania wodomierza głównego,
2. Grupa 1a - inni dostawcy ścieków bytowych rozliczane na podstawie ilości wody dostarczonej określonej w umowie w oparciu o wskazania wodomierza głównego,
3. Grupa 3 - pozostali dostawcy ścieków - ścieki przemysłowe z zakładu przetwórczego rozliczane na podstawie ilości wody dostarczonej określonej w oparciu o wskazania wodomierza głównego.

Kolegium Izby wskazuje, że w ww. taryfach zatwierdzonych przez PGW-Wody Polskie nie zróżnicowano odbiorców według kryterium miejscowości. Zdaniem Kolegium, określenie dopłaty do taryf za zbiorowe zaopatrzenie w wodę dla odbiorców z miejscowości Milczany i Kobierniki oraz dopłaty do taryfy za zbiorowe odprowadzanie ścieków dla dostawców ścieków bytowych z Gminy Samborzec pozostaje w sprzeczności z dyspozycją art. 24 ust. 6 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków. Stosownie do ww. przepisu, upoważnienie do podjęcia uchwały o dopłacie dotyczy jednej, wybranych lub wszystkich taryfowych grup odbiorców usług. W ocenie Kolegium ustawodawca nie bez powodu posłużył się w ustawie wyrażeniem „taryfowych grup odbiorców”. Taka redakcja w sposób wyraźny sugeruje, że przekazywane z budżetu jednostki samorządu terytorialnego dopłaty winny być przekazywane dla grup odbiorców wynikających wprost z taryf dla zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków. Zatem, zdaniem Kolegium Izby, ustanowione przez Radę Gminy Samborzec dopłaty pozostają w sprzeczności z przepisem art. 24 ust. 6 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków, zgodnie z którym rada gminy może podjąć uchwałę o dopłacie dla jednej, wybranych lub wszystkich taryfowych grup odbiorców usług.

Zdaniem Kolegium Izby, w świetle przywołanej regulacji stanowiącej podstawę podjęcia uchwały, nie jest możliwe ustalanie dopłat dla odbiorców w ramach określonej grupy, jeśli grupa taka nie została przewidziana w taryfie zatwierdzonej przez organ regulacyjny. Podobne stanowisko wyrażono np. w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi z dnia 3 października 2023 r., sygn. I SA/Łd 549/23, LEX nr 3618549.

W badanej sprawie, w taryfach zatwierdzonych dla Gminy Samborzec nie określono jako odrębnej grupy, czy grup, odbiorców z miejscowości Milczany, Kobierniki, czy Gminy Samborzec.

Ponadto Kolegium Izby zwraca uwagę na zapis zawarty w §5 przedmiotowej uchwały dotyczący jej wejścia w życie, o następującej treści: „Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia z mocą obowiązującą od 01-go stycznia 2025 roku i podlega ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Świętokrzyskiego”.

Taka treść §5 uchwały skutkuje tym, że istnieją uzasadnione wątpliwości co do tego od jakiej daty obowiązują postanowienia określone w badanym akcie prawa miejscowego. W uchwale zawarto bowiem dwie sprzeczne normy prawne: pierwsza, wedle której uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia, tj. 27 grudnia 2024 r. i druga — wedle której uchwała nabiera mocy obowiązującej od 01-01-go stycznia 2025 r. „Wejście w życie” i „moc obowiązująca” to terminy o tożsamym znaczeniu przedmiotowym. W piśmiennictwie używa się dwóch różnych nazw oznaczających dokładnie to samo, tj. moment, w którym normy prawne zawarte w akcie normatywnym zaczynają wiązać adresatów oraz organy stosujące prawo.

Omawiane zagadnienie było przedmiotem rozważań Trybunału Konstytucyjnego, który w wyroku z dnia 30.03.1999 r., sygn. akt K 5/98, wyraźnie wskazał, iż akt prawny nie może wejść w życie i nie posiadać mocy obowiązującej, nie może też posiadać mocy obowiązującej przed wejściem w życie. To samo stanowisko zajął NSA w wyroku z dnia 7 kwietnia 2022 r., sygn. akt III FSK 2713/21 wskazując, że: „W ocenie Naczelnego Sądu Administracyjnego wejście w życie i uzyskanie mocy przez akt prawny są zdarzeniami tożsamymi. Wejście w życie przepisu oznacza, że uzyskuje on moc prawną i w konsekwencji ma zastosowanie do określonych zdarzeń i stosunków. Akt prawny (przepis) nie może bowiem wejść w życie bez uzyskania przez niego mocy obowiązującej a uzyskanie mocy obowiązującej oznacza jego wejście w życie”.

Należy podkreślić, że z punktu widzenia zasad przyzwoitej legislacji precyzyjne określenie daty wejścia w życie aktu prawa miejscowego ma fundamentalne znaczenia dla jego prawidłowego funkcjonowania w obrocie prawnym. Termin wejścia w życia aktu prawa miejscowego niewątpliwie powinien być wskazany w tym akcie w sposób jednoznaczny i nie budzący wątpliwości.

Mając na względzie powyższe ustalenia faktyczne i prawne Kolegium RIO w Kielcach postanowiło 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
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach
Damian Grzelka