

**Uchwała nr 45/2025**  
**Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach**  
**z dnia 10 marca 2025 roku**

w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały nr VIII/2/2025 Rady Miejskiej w Gowarczowie z dnia 14 lutego 2025 r. w sprawie dopłat do taryf dla zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków na terenie gminy Gowarczów, na okres od 1 do 12 miesiąca obowiązywania zatwierdzonej taryfy przez Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Warszawie Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie

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 (sprawozdawca), 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 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.)

**stwierdza nieważność** uchwały nr VIII/2/2025 Rady Miejskiej w Gowarczowie z dnia 14 lutego 2025 r. w sprawie dopłat do taryf dla zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków na terenie gminy Gowarczów, na okres od 1 do 12 miesiąca obowiązywania zatwierdzonej taryfy przez Dyrektora regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Warszawie Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie 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).

**U z a s a d n i e**

Uchwała nr VIII/2/2025 Rady Miejskiej w Gowarczowie z dnia 14 lutego 2025 r. w sprawie dopłat do taryf dla zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków na terenie gminy Gowarczów, na okres od 1 do 12 miesiąca obowiązywania zatwierdzonej taryfy przez Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Warszawie Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie (*dalej badana uchwała*) wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach w dniu 17 lutego 2025 roku i na podstawie art. 11 ust. 1 pkt 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych została objęta postępowaniem nadzorczym, w trakcie którego w dniu 10 marca 2025 roku Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach przeprowadziło badanie nadzorcze tego aktu.

Stosownie do treści art. 18 ust. 3 ww. ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych o terminie posiedzenia Kolegium i prawie do wzięcia w nim udziału powiadomiono organy jednostki samorządu terytorialnego. W posiedzeniu Kolegium przedstawiciel Miasta i Gminy Gowarczów wziął udział.

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

Podstawą rozstrzygnięcia był opisany poniżej stan faktyczny i prawny.

Rada Miejska w Gowarczowie w § 1 ust.1 badanej uchwały ustaliła dopłatę z budżetu Gminy do ceny 1 m<sup>3</sup> dostarczonej wody i do ceny 1 m<sup>3</sup> odprowadzanych ścieków w wysokościach określonych w tej jednostce redakcyjnej.

Z kolei w §§ 4 i 5 tego aktu, Rada Miejska postanowiła, że:

§ 4. Uchwała podlega podaniu do publicznej wiadomości poprzez wywieszenie na tablicy ogłoszeń w Urzędzie Miasta i Gminy w Gowarczowie i na stronie internetowej Biuletynu Informacji Publicznej.

§ 5. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia i obowiązuje od dnia wejścia w życie nowej taryfy zatwierdzonej decyzją Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Warszawie Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie z dnia 21.01.2025 r., znak: W.RZT.70.261.2024/6.

W ocenie organu nadzoru zapisy § 1 ust. 1 i 2 badanej uchwały wprowadzone na podstawie 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) o przyznaniu z budżetu gminy dopłaty do świadczonych na rzecz mieszkańców gminy usług, mają walor aktu prawa miejscowego, ponieważ zawierają 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. 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. Głumińska-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). Zatem 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).

Biorąc powyższe Kolegium stwierdza, że 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. Skoro badana uchwała stanowi akt prawa miejscowego, to brak jej opublikowania w wojewódzkim dzienniku urzędowym, co wynika z treści § 4 badanej uchwały, stanowi istotne naruszenie prawa (zob. np. wyrok NSA z 1 grudnia 2021 r., III OSK 728/21, LEX nr 3344678) i uniemożliwia jej wejście w życie zgodnie z art. 4 ust. 1 tej ustawy, stanowiącym, że 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.

Ponadto Kolegium Izby wskazuje na nieprawidłowe określenie przez Radę Miejską w § 5 terminu wejścia w życie badanej uchwały, polegające na tym, że wskazano dwie początkowe daty obowiązywania tego aktu. Po pierwsze wskazanie, że uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia, po drugie wskazanie mocy obowiązującej od dnia wejścia nowej taryfy zatwierdzonej decyzją Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Warszawie Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie z dnia 21.01.2025 r., znak W.RZT.70.261.2024/6.

Takie określenie dat wejścia w życie jest wadliwe gdyż w trakcie stosowania badanej uchwały mogą powstać wątpliwości, czy weszła ona w życie z dniem podjęcia, czy też w dacie wejścia w życie zatwierdzonej taryfy decyzją Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Warszawie Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie z dnia 21.01.2025 r., znak W.RZT.70.261.2024/6, która zgodnie z art. 24f ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków weszła w życie po upływie 7 dni od dnia jej ogłoszenia w Biuletynie Informacji Publicznej Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie. Zatem zawarcie w § 5 uchwały dwóch różnych dat wejścia w życie aktu prawa miejscowego powoduje, że przepis ten jest niewątpliwie wewnątrznie 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.

Kolegium uznało, że wskazane powyżej naruszenia prawa mają 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*