

Uchwała nr 47/2025
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach
z dnia 10 marca 2025 roku

w sprawie stwierdzenia nieważności w części uchwały nr XX/68/2025 Rady Miejskiej w Bodzentynie z dnia 31 stycznia 2025 r. w sprawie dopłat do ceny dostarczanej wody i odprowadzanych 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.)

stwierdza nieważność uchwały nr XX/68/2025 Rady Miejskiej w Bodzentynie z dnia 31 stycznia 2025 r. w sprawie dopłat do ceny dostarczanej wody i odprowadzanych ścieków w części dotyczącej § 6 z powodu naruszenia art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78 poz. 483 ze zm.).

Uzasadnienie

Uchwała nr XX/68/2025 Rady Miejskiej w Bodzentynie z dnia 31 stycznia 2025 r. w sprawie dopłat do ceny dostarczanej wody i odprowadzanych ścieków wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach za pośrednictwem Wojewody Świętokrzyskiego w dniu 12 lutego 2025 roku i na podstawie art. 11 ust. 1 pkt 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych została objęta postępowaniem nadzorczym. Przedmiotowa uchwała wydana została przez Komisarza Rządowego dla Miasta i Gminy Bodzentyn, powołanego przez Prezesa Rady Ministrów.

W dniu 10 marca 2025 roku Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach przeprowadziło badanie nadzorcze tego aktu.

O powyższym terminie posiedzenia Kolegium powiadomiono Komisarza Rządowego, z pouczeniem stosownie do treści art. 18 ust. 3 ww. ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych.

W posiedzeniu Kolegium nie uczestniczyli przedstawiciele Gminy Bodzentyn.

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

U podstaw tego rozstrzygnięcia znajdują się niżej opisane ustalenia faktyczne i prawne.

Przedmiotową uchwałą w § 1, 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 (Dz.U.

z 2024 r. poz. 757), ustalono dopłatę dla odbiorców usług zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków w ramach taryfowej grupy odbiorców Grupa 1.

Z kolei w § 6 badanej uchwały postanowiono, że: „Traci moc Uchwała Nr XIII/46/2025 Rady Miejskiej w Bodzentynie z dnia 07 stycznia 2025 roku w sprawie dopłat do ceny dostarczanej wody i odprowadzanych ścieków”, a w § 7, że: „Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.”.

Kolegium Izby oceniając zgodność z prawem przedmiotowej uchwały stwierdziło, że zawarta w § 6 uchwały regulacja została wprowadzona bez podstawy prawnej, ponieważ Radzie Miejskiej nie przysługuje kompetencja do uchylecia przepisów, poprzez zapis „traci moc”, co do bytu których wypowiedział się organ nadzoru – uchwałą nr 29/2025 z dnia 30 stycznia 2025 roku Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach stwierdziło nieważność w całości uchwały nr XIII/46/2025 Rady Miejskiej w Bodzentynie z dnia 7 stycznia 2025 r. w sprawie dopłat do ceny dostarczanej wody i odprowadzanych ścieków. A zatem postanawiając w przedmiotowej uchwale, że traci moc uchwała nr XIII/46/2025 Komisarz Rządowy działał bez podstawy prawnej, bowiem uchwała ta została już wyeliminowana z obrotu prawnego przez organ nadzoru.

Uchylenie zatem zapisów uchwały, poprzez treść § 6 „traci moc...” które zostały uprzednio unieważnione przez organ nadzoru, w sposób istotny narusza art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 18 ust. 1 pkt 1 w zw. z art. 11 ust. 1 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych. Zgodnie z art. 91 ust. 1 ww. ustawy uchwała lub zarządzenie organu gminy sprzeczne z prawem są nieważne. O nieważności uchwały lub zarządzenia w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia doręczenia uchwały lub zarządzenia, w trybie określonym w art. 90 ww. ustawy. Kompetencje Kolegium Izby do stwierdzenia nieważności uchwały obarczonej istotnym naruszeniem prawa wynikają także z art. 18 ust. 1 pkt 1 w zw. z art. 11 ust. 1 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych. W tym miejscu wskazać należy, że sankcję nieważności cechuje działanie *ex tunc*, czyli dotknięty nią akt traktowany jest jako niebyły. Stwierdzenie nieważności ma zatem charakter deklaratoryjny, potwierdzając to, co wynika bezpośrednio z ustawy (por. R. Hauser, Z. Niewiadomski (red.), Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz. Warszawa 2011, Legalis). Podkreślić także należy, że uchylenie określonego aktu przez organ go wydający różni się od stwierdzenia jego nieważności, bowiem jego skutkiem jest wyeliminowanie aktu z obrotu prawnego dopiero z datą uchylenia, ma ono zatem charakter konstytutywny. Powyższe oznacza także, że wcześniejsze skutki uchylonego aktu pozostają w mocy. Skoro stwierdzenie nieważności rozstrzygnięcia przez organ nadzoru ma skutek wsteczny, to niemożliwe jest podejmowanie uchwały przez organ stanowiący (ze skutkiem od daty podjęcia - czyli *ex nunc*), której przedmiotem są te rozstrzygnięcia, co do których stwierdzona została nieważność. Tym samym nie jest możliwe uchylenie postanowień uchwały, które już nie obowiązują. Działanie takie musi zostać uznane za naruszenie podstawowych zasad polskiego systemu prawnego wyrażonych w art. 2 i 7 Konstytucji RP. Zgodnie z art. 2 Konstytucji Rzeczpospolita jest demokratycznym państwem prawnym urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej. Przepis ten stanowi gwarancję trwałości ustalonego reżimu prawnego i ma zastosowanie nie tylko do ustalonego przez ustawodawcę porządku, ale również do wszelkich

prawomocnych orzeczeń odpowiednich organów. Jeżeli chodzi o organy władzy publicznej odnosi się do nich także zasada wyrażona w art. 7 Konstytucji, wedle której działają one na podstawie i w granicach prawa.

W kwestii uchylania przepisów, których nieważność stwierdził wcześniej organ nadzoru, wypowiedziały się sądy administracyjne. Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu w wyroku z dnia 25 września 2009 r. sygn. akt II SA/Wr 325/09 zauważył, że "stwierdzenie nieważności zawsze wskazuje, że akt został podjęty z istotnym naruszeniem prawa, obarczającym go od dnia jego podjęcia (z mocą *ex tunc*) zaś uchylenie przepisów na skutek wydania innego aktu oznacza wyeliminowanie ich z obrotu prawnego ze skutkiem od daty wejścia w życie aktu derogującego, czyli ze skutkiem *ex nunc*". Skoro skutki prawne uchylenia aktu i stwierdzenia jego nieważności są odmienne, to zapis derogujący akt, którego nieważność stwierdzono, nie może ostać się w obrocie prawnym. Utrzymanie go w mocy wywołałoby bowiem swoistą niepewność dla adresatów norm prawnych tam zawartych, od kiedy tenże akt nie wywołuje skutków prawnych: od chwili ustanowienia czy uchylenia. Sąd powołał się także na orzecznictwo Naczelnego Sądu Administracyjnego uznającego, że "samo uchylenie aktu przez organ, który go wydał, nie niweluje skutków, które taki quasi akt prawa miejscowego mógł wywołać, gdy jeszcze obowiązywał (postanowienie NSA z dnia 13 września 2006 r. II OSK 758/06, postanowienie NSA z dnia 27 września 2007 r. II OSK 1046/07, wyrok z dnia 30 września 2009 r. I OSK 1275/09)".

Zatem nie ma możliwości uchylenia zapisów, które już zostały wyeliminowane z obrotu prawnego przez Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach, w ramach posiadanych kompetencji ustawowych.

Przedmiotowa uchwała nr XX/68/2025 obejmuje regulacje dotyczące dopłat do świadczonych na rzecz mieszkańców gminy usług (dopłata dla odbiorców usług zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków), w związku z tym, aby obowiązywała, powinna zostać ogłoszona jako akt prawa miejscowego w Dzienniku Urzędowym Województwa Świętokrzyskiego.

Badana uchwała nr XX/68/2025 została ogłoszona w Dzienniku Urzędowym Województwa Świętokrzyskiego w dniu 25 lutego 2025 r. pod poz. 747.

Mając powyższe na względzie, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach orzekło jak w sentencji niniejszej uchwały.

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