

Uchwała nr 89/2025
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach
z dnia 18 czerwca 2025 roku

w sprawie stwierdzenia nieważności w części uchwały nr XVIII/40/25 Rady Miejskiej w Nowej Słupi z dnia 28 maja 2025 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,
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 XVIII/40/25 Rady Miejskiej w Nowej Słupi z dnia 28 maja 2025 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),

- w § 1 ust. 1 i 2 oraz w § 2 ust. 1 i 2 w zakresie słów „netto” oraz § 1 ust. 3 i § 2 ust. 3 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 XVIII/40/25 Rady Miejskiej w Nowej Słupi z dnia 28 maja 2025 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 2 czerwca 2025 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 18 czerwca 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 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 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 11.06.2025 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.

Z treści wyżej przywołanych przepisów wynika, że prawodawca może kształtować terminy wejścia w życie aktów prawa miejscowego w sposób dwojaki - jako termin domyślny zależny od dnia ogłoszenia danego aktu w dzienniku urzędowym albo jako termin ustalony w formie konkretnej daty kalendarzowej określonej przez prawodawcę w ww. akcie.

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 30 maja 2025 r. pod poz. 1968 i oznacza wejście w życie z dniem 14 czerwca 2025 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 11.06.2025 r.

Kolegium Izby zauważa, że Rada Miejska w Nowej Słupi w badanej uchwale, skorzystała z uregulowań wskazanych w ustawie o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych i wskazała konkretną datę obowiązywania dopłat tj. 11 czerwca 2025 roku jednocześnie wskazując wejście w życie uchwały po upływie 14 dni od daty ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Świętokrzyskiego. A zatem zastosowała 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 2025 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...”.

Jednocześnie Kolegium Izby wskazuje, iż postanowienia zawarte w § 1 ust. 1, 2 i 3 oraz w § 2 ust. 1, 2 i 3 badanej uchwały w zakresie słów, cyt. „netto”, „VAT” wykraczają poza zakres upoważnienia ustawowego udzielonego organowi stanowiącemu w 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. Dopłatę gmina przekazuje przedsiębiorstwu wodociągowo-kanalizacyjnemu. Z przepisu tego nie wynika upoważnienie do decydowania o sposobie i metodologii wyliczania dopłaty dla taryfowych grup odbiorców usług, tj. netto lub VAT, co stanowi naruszenie art. 24 ust. 6 ww. ustawy. Z uwagi na stwierdzenie nieważności w § 1 ust. 1 i 2 oraz w § 2 ust. 1 i 2 słów "netto" bezprzedmiotowe stają się zapisy w § 1 ust. 3 i w § 2 ust. 3, które w zakresie słowa "VAT" mają bezpośrednie odniesienie do ww. wyrażen dopłat netto i należało stwierdzić nieważność również w całości ust. 3 tych paragrafów.

Należy mieć na uwadze, że istotna wadliwość aktu prawnego nie przesądza każdorazowo o konieczności stwierdzenia jego nieważności w całości. 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.

Damian Grzelka
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach
Damian Grzelka