



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA DOLNOŚLĄSKIEGO

Wrocław, dnia 28 października 2025 r.

Poz. 4341

WYROK NR SYGN. AKT III SA/WR 447/24
WOJEWÓDZKIEGO SĄDU ADMINISTRACYJNEGO WE WROCŁAWIU

z dnia 3 lipca 2025 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu
w składzie następującym:

Przewodniczący Sędzia WSA
Sędziowie Sędzia WSA
Sędzia WSA

Magdalena Jankowska-Szostak
Katarzyna Borońska (sprawozdawca)
Kamila Paszowska-Wojnar

po rozpoznaniu w Wydziale III w dniu 3 lipca 2025 r.
na posiedzeniu niejawnym w trybie uproszczonym
sprawy ze skargi Wojewody Dolnośląskiego
na uchwałę Rady Miejskiej w Ścinawie
z dnia 29 maja 2024 r. nr III/15/24
w przedmiocie dopłat do taryf dla zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego
odprowadzania ścieków na terenie Miasta i Gminy Ścinawa

stwierdza nieważność zaskarżonej uchwały.

Uzasadnienie

Wojewoda Dolnośląski (dalej: Wojewoda, organ nadzoru), działając na podstawie art. 93 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 609 ze zm.) – dalej: u.s.g. oraz art. 54 § 1 i art. 200 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2024 r. poz. 935) – dalej: p.p.s.a., wniósł skargę na uchwałę nr 111/15/24 Rady Miejskiej w Ścinawie z dnia 29 maja 2024 r. w sprawie dopłat do taryf dla zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków na terenie Miasta i Gminy Ścinawa (dalej: uchwała).

W skardze wniósł o:

1. stwierdzenie nieważności uchwały;
2. zasądzenie kosztów postępowania według norm przepisanych.

Organ nadzoru zarzucił Radzie Miejskiej w Ścinawie podjęcie uchwały w zakresie:

- § 4 z istotnym naruszeniem 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) – dalej: ustawa o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę, w związku z art. 58 ust. 1 u.s.g., polegającym na wadliwym i niezgodnym ze stanem faktycznym wskazaniu źródła pokrycia zobowiązania finansowego wynikającego z uchwały;
- § 2 we fragmencie: „w terminach miesięcznych, do 15 dnia każdego kolejnego miesiąca na podstawie wystawionej przez spółkę faktury VAT za faktyczną ilość dostarczonej wody do gospodarstw domowych i odprowadzeniu ścieków od gospodarstw domowych na terenie Gminy Ścinawa” z istotnym naruszeniem art. 24 ust. 6 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę, polegającym na wykroczeniu poza ramy upoważnienia ustawowego;
- § 6 z istotnym naruszeniem art. 13 pkt 2 i pkt 10 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1461) – dalej: ustawa o ogłaszaniu aktów normatywnych, polegającym na skierowaniu uchwały do publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego.

W skardze organ nadzoru zaznaczył, że nie podziela stanowiska zaprezentowanego przez Naczelny Sąd Administracyjny dotyczącego właściwości organu nadzoru w zakresie badania legalności uchwał podejmowanych na podstawie art. 24 ust. 6 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę, wyrażonym w postanowieniu z dnia 24 stycznia 2023 r. (sygn. akt. I GSK 2000/22), gdzie wskazano - „Wbrew zarzutom skargi kasacyjnej zaskarżona uchwała w sprawie dopłat wypełnia zakres określony w art. 11 ust. 1 r.i.o., tj. stanowi uchwałę określającą zasady i zakres przyznawania dotacji z budżetu jednostek samorządu terytorialnego. Dotacje przedmiotowe definiowane są jako dopłaty do określonych rodzajów wyrobów lub usług, kalkulowanych według stawek jednostkowych. Podstawę ich przyznania z budżetu jednostki samorządu terytorialnego stanowi art. 219 ustawy o finansach publicznych. Uzasadnieniem przedmiotowego dotowania jest założenie, że cena usługi komunalnej lub socjalnej nie kompensuje kosztów jej wytworzenia. Część kosztów pokrywana jest zatem dopłatami z budżetu.”

Dalej organ nadzoru zarzucił istotne naruszenie art. 24 ust. 6 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę w związku z art. 58 ust. 1 u.s.g. wskazując, że Rada Miejska w Ścinawie w § 4 przedmiotowej uchwały wskazała, że „Źródłem pokrycia dopłaty będą środki finansowe z budżetu Miasta i Gminy Ścinawa”. W dniu 13 czerwca 2024 r. wpłynęło do Wojewody pismo Burmistrza Ścinawy z dnia 12 czerwca 2024 r., znak sprawy IR.0711.1.2024, informujące organ nadzoru, m.in. cyt. „W aktualnym budżecie Gminy Ścinawa brak zabezpieczenia środków na dopłaty przewidziane w uchwale. Tym samym uchwalając wydatek, bez odwołania się do konkretnych zapisów uchwały budżetowej (wymóg ten wywodzi się z art. 219 ust. 3 ustawy o finansach publicznych, który stanowi, że kwoty i zakres dotacji określa uchwała budżetowa) Rada Miejska w Ścinawie naruszyła prawo i doprowadziła do sytuacji, w której powstało zobowiązanie do uiszczenia dopłaty, które nie może zostać wykonane jako, że nie jest przewidziane w budżecie. Sytuacja ta powoduje, że organ wykonawczy nie może w zgodzie z prawem (i bez narażenia się na odpowiedzialność z tytułu naruszenia dyscypliny finansów publicznych) dokonać wydatku do jakiego obliguje go uchwała. Innymi słowy aby właściwie zrealizować uchwałę i aby nie doszło do sytuacji, w której nie ma środków na faktyczną realizację dopłat (lub wręcz nie doszło do niedozwolonej z punktu widzenia art. 240 ust. 2 ustawy o finansach publicznych faktycznej zmiany uchwały budżetowej), koniecznym jest aby najpierw zostały one zabezpieczone w budżecie.”. W tej sytuacji, zdaniem skarżącego organu nadzoru, należy uznać, iż Rada Miejska w Ścinawie

de facto nie wskazała źródła natomiast pokrycia zobowiązania finansowego, w uchwale która dotyczy dopłat do taryf dla zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków i rodzi niewątpliwie zobowiązania finansowe po stronie jednostki samorządowej. W istocie brak jest zabezpieczenia takich środków w budżecie Miasta i Gminy Ścinawa na 2024 rok.

Ponadto w trakcie analizy przedmiotowej uchwały organ nadzoru zauważył także poniższe naruszenia prawa.

W § 2 uchwały nr 111/15/24 Rada Miejska postanowiła: „dopłata określona w § 1, będzie przekazywana na konto Zakładu Gospodarki Komunalnej w Ścinawie sp. z o. o. w terminach miesięcznych do 15 dnia każdego kolejnego miesiąca na podstawie wystawionej przez spółkę faktury VAT za faktyczną ilość dostarczonej wody do gospodarstw domowych i odprowadzeniu ścieków od gospodarstw domowych na terenie Gminy Ścinawa”.

Materialnoprawną podstawę podjętej przez Radę Miejską w Ścinawie uchwały stanowiło upoważnienie zawarte w art. 24 ust. 6 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków. Zgodnie z brzmieniem tego przepisu „Rada gminy może podjąć uchwałę o dopłacie dla jednej, wybranych lub wszystkich taryfowych grup odbiorców usług. Dopłatę gmina przekazuje przedsiębiorstwu wodociągowo - kanalizacyjnemu.” Jak zauważył Wojewoda, kwestia dopłat pozostawiona została wyłącznemu uznaniu gminy. Nie może jednak budzić wątpliwości, że norma upoważniająca do ustanowienia przez radę gminy dopłat do cen usług dostarczania wody i odprowadzania ścieków dla wybranych lub wszystkich grup odbiorców ma charakter zamknięty. Oznacza to, że jedyną materią podejmowanej uchwały powinna być wysokość dopłaty dla wszystkich lub niektórych grup odbiorców. W ocenie organu nadzoru brak jest podstaw do przyjęcia stanowiska, że przepis art. 24 ust. 6 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę ma charakter ogólny, w związku z czym treść uchwały mogłaby być kształtowana z większym marginesem swobody, o ile pozostaje w związku z dopłatami. W konsekwencji kwestia charakteru dopłaty (dotacja przedmiotowa) oraz sposobu jej przekazywania i rozliczania leży poza zakresem upoważnienia wynikającego z art. 24 ust. 6 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z dnia 18 maja 2017 r., sygn. akt ISA/OI 238/17).

Poza delegacją ustawową jest więc określanie terminu w jakim dopłata ma być comiesięcznie przekazywana Zakładowi Gospodarki Komunalnej w Ścinawie oraz, że ma to następować „na podstawie wystawionej przez spółkę faktury VAT za faktyczną ilość dostarczonej wody do gospodarstw domowych i odprowadzeniu ścieków od gospodarstw domowych na terenie Gminy Ścinawa” (§ 2 uchwały).

Zdaniem organu nadzoru istotnie narusza prawo również § 6 uchwały w brzmieniu: „Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od jej ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego, z mocą obowiązującą od dnia 1 lipca 2024 roku”. Obowiązek opublikowania w wojewódzkim dzienniku urzędowym uchwały rady gminy ustawodawca przewidział w szczególności w sytuacjach, gdy ma ona charakter aktu prawa miejscowego (art 13 pkt 2 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych) oraz gdy stanowią tak przepisy szczególne (art. 13 pkt 10 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych). Pozostałe przypadki przewidziane w art. 13 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych nie znajdują zastosowania w rozpatrywanej sprawie. Natomiast charakter analizowanej uchwały nie pozwala przyjąć, że stanowi ona akt prawa miejscowego. Akt prawa miejscowego, będąc źródłem prawa powszechnie obowiązującego, musi zawierać wypowiedzi wyznaczające adresatom pewien sposób zachowania, tj. zawierać zakazy, nakazy lub uprawnienia. Akty prawa miejscowego skierowane są do podmiotów (adresatów) pozostających poza strukturą administracji. Jako źródła prawa powszechnie obowiązującego mogą one regulować postępowanie wszystkich kategorii adresatów (obywateli, organów, organizacji publicznych i prywatnych, przedsiębiorców) - tak też Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 24 stycznia 2023 r., sygn. akt III OSK 2023/21. Tymczasem uchwała Rady Miejskiej w Ścinawie nie zawiera cech aktu generalnego abstrakcyjnego. Ze zdania drugiego przepisu art. 24 ust. 6 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków wynika wprost, że dopłatę gmina przekazuje przedsiębiorstwu wodociągowo-kanalizacyjnemu. Uchwała w sprawie dopłat jest więc aktem wewnętrznym, w którym organ stanowiący gminy decyduje o dystrybuowaniu środków budżetowych na częściowe pokrycie kosztów dostarczanej (do konkretnej grupy taryfowej) wody i odprowadzanych (od konkretnej grupy taryfowej) ścieków, przy czym dopłata może obejmować więcej niż jedną grupę taryfową. W związku z tym, uchwała w sprawie dopłat do taryf dla zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzanie ścieków ma charakter indywidualny i konkretny (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z dnia 11 lipca 2019 r. sygn. akt I SA/OI 362/19). Ponieważ uchwała taka nie ma cechy aktu normatywnego,

pozwalających uznać ją za akt prawa miejscowego, jej publikacja w wojewódzkim dzienniku urzędowym jest niedopuszczalna.

Odpowiadając na skargę Burmistrz Gminy Ścinawa uznał skargę za zasadną, przychylając się do stanowiska Wojewody.

Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu zważył, co następuje:

W myśl art. 1 § 1 ustawy z dnia 25 lipca 2002 roku – Prawo o ustroju sądów administracyjnych (t.j. Dz. U. z 2017 r., poz. 2188 ze zm.) sądy administracyjne sprawują wymiar sprawiedliwości m. in. przez kontrolę działalności administracji publicznej, przy czym zgodnie z § 2 tegoż artykułu kontrola, o której mowa, jest sprawowana pod względem zgodności z prawem, jeżeli ustawy nie stanowią inaczej. Nadto zgodnie z art. 134 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 roku – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j. Dz. U. z 2024 r., poz. 935 z późn. zm., dalej p.p.s.a.) sąd rozstrzyga w granicach danej sprawy nie będąc związany zarzutami i wnioskami skargi oraz wskazaną podstawą prawną. Jednocześnie, w świetle art. 3 § 2 pkt 5 i 6 p.p.s.a. sądy administracyjne właściwe są do kontroli zgodności z prawem aktów prawa miejscowego organów jednostek samorządu terytorialnego oraz aktów innych niż określone w pkt 5, podejmowanych w sprawach z zakresu administracji publicznej.

W rozpoznawanej sprawie Rada Miejska w Ścinawie na sesji w dniu 29 maja 2024 r., działając na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 609 ze zm.) i art. 24 ust. 6 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (Dz. U. z 2023 r. poz. 537), podjęła uchwałę nr III/15/24 w sprawie dopłat do taryf dla zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków na terenie Miasta i Gminy Ścinawa (Uchwała). Przedmiotowa uchwała została przedłożona Wojewodzie dnia 18 czerwca 2024 r. za pośrednictwem Elektronicznej Platformy Usług Administracji Publicznej. Ze względu na fakt, iż upłynął 30 dniowy termin od doręczenia organowi nadzoru przedmiotowej uchwały, zgodnie z art. 93 ust. 1 u.s.g., organ nadzoru nie stwierdził we własnym zakresie nieważności przedmiotowej uchwały, ale wniósł skargę do tutejszego Sądu.

Art. 86 u.s.g. stanowi, że organami nadzoru są Prezes Rady Ministrów i wojewoda, a w zakresie spraw finansowych - regionalna izba obrachunkowa (dalej RIO).

Zauważyć należy, że w orzecnictwie pojawiły się rozbieżności dotyczące właściwości organu nadzoru w sprawach dotyczących dopłat do taryf dla zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków. Sąd w orzekającym składzie podzielił stanowisko WSA w Gliwicach, zawarte w wyroku z 19 grudnia 2018 r., sygn. akt II SA/Gl 982/18 (dostępny w internetowej bazie orzeczeń CBOSA), iż zaskarżona uchwała nie została wydana na podstawie ustaw regulujących finanse publiczne, a na podstawie przepisów odnoszących się do kwestii zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków. W świetle art. 3 ust. 1 u.z.z.w. zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków jest zadaniem własnym gminy. Jednocześnie art. 24 ust. 6 u.z.z.w. winien być analizowany w kontekście zakresu i celu ustawy. Art. 1 u.z.z.w. stwierdza tymczasem (w brzmieniu na dzień wydania uchwały), że „ustawa określa zasady i warunki zbiorowego zaopatrzenia w wodę przeznaczoną do spożycia przez ludzi oraz zbiorowego odprowadzania ścieków, w tym zasady działalności przedsiębiorstw wodociągowo-kanalizacyjnych, zasady tworzenia warunków do zapewnienia ciągłości dostaw i odpowiedniej jakości wody, niezawodnego odprowadzania i oczyszczania ścieków, wymagania dotyczące jakości wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi, a także zasady ochrony interesów odbiorców usług, z uwzględnieniem wymagań ochrony środowiska i optymalizacji kosztów.” Problematyka taryf i dopłat wiąże się więc ściśle z powyższymi zagadnieniami, nad którymi nadzór w świetle art. 86 u.s.g. sprawuje Wojewoda, a nie RIO. Chodzi tu zasadniczo o prawo mieszkańców gminy do zaopatrzenia w wodę na określonych warunkach, a zatem m. in. o „ochronę interesów odbiorców usług”. Zagadnienie zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków obejmuje wiele aspektów, nie tylko kwestie finansowania i są to zagadnienia ściśle ze sobą powiązane, w wielu przypadkach trudne do rozdzielenia. Tym samym Sąd uznał właściwość Wojewody do sprawowania nadzoru nad zaskarżoną uchwałą, a w konsekwencji do wniesienia na nią skargi do sądu administracyjnego.

Zgodnie z art. 91 ust. 1 usg uchwała lub zarządzenie organu gminy sprzeczne z prawem są nieważne. Ustawodawca nie wprowadził jednak definicji pojęcia „sprzeczności z prawem”, nie typizuje też istotnych naruszeń prawa, podobnie jak nie charakteryzuje nieistotnych naruszeń prawa, które ustawodawca uwzględnił w art. 91 ust. 4 u.s.g. W orzecnictwie wskazuje się, że przez sprzeczność z prawem należy rozumieć

niezgodność z aktami prawa powszechnie obowiązującego, a więc Konstytucją, ustawami, aktami wykonawczymi, oraz powszechnie obowiązującymi aktami prawa miejscowego (por. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 9 grudnia 2003 r. P 9/02, OTK–A 2003, nr 9, poz. 100). Za „istotne” naruszenie prawa należy uznać uchybienie, prowadzące do skutków, które nie mogą być tolerowane w demokratycznym państwie prawnym. W wyroku NSA z dnia 17 lutego 2016 r., II FSK 3595/13, stwierdzono natomiast, że „Do takich istotnych naruszeń, skutkujących nieważnością uchwały, zalicza się naruszenie: przepisów wyznaczających kompetencję do podejmowania uchwał, podstawy prawnej podejmowania uchwał, przepisów prawa ustrojowego, przepisów prawa materialnego przez wadliwą ich wykładnię, a także przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwał.”

Podstawę prawną przedmiotowej uchwały stanowi art. 24 ust. 6 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę, 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.

Upoważnienie do podjęcia uchwały przez radę gminy uchwały w przedmiocie dopłat, bezpośrednio wiąże się z zasadniczym przedmiotem regulacji zawartej w poszczególnych ustępach art. 24 ustawy tj. kwestią cen usług (taryf) stosowanych przez przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjne, zatwierdzanych przez radę gminy w drodze uchwały. Dla ustanowienia dopłaty konieczne jest obowiązywanie w danym okresie na terenie gminy taryfy (ustalającej taryfową grupę odbiorców). Uchwała o dopłacie dotyczy bowiem taryfowych grup odbiorców, pozostaje więc w związku z istnieniem na terenie gminy zatwierdzonej taryfy, a więc w związku z uchwałą w sprawie taryf. Określone uchwałą dopłaty, mimo że przekazywane są przedsiębiorstwu wodociągowo-kanalizacyjnemu, to w efekcie kształtują ceny brutto pobranej wody dla mieszkańców gminy zaliczanych do poszczególnych grup taryfowych - co wynika wprost z zapisów zawartych w uchwale tabeli, w których ustalono ceny dla mieszkańców po uzyskanej dopłacie. Określenie „taryfowa grupa odbiorców” winno być rozpatrywane w kontekście art. 2 pkt 13 ustawy o zaopatrzeniu w wodę, zgodnie z którym to przepisem 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. Mając na uwadze powyższe Sąd w niniejszej sprawie nie podziela stanowiska Wojewody, że zaskarżona uchwała nie jest aktem prawa miejscowego, skoro kształtuje ona de facto ceny wody dla mieszkańców po uzyskanej przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne dopłacie, której dostarczanie należy do zadań własnych gminy. Sąd zgadza się z oceną WSA w Gliwicach z 19 grudnia 2018 r., (wyrok o sygn. akt II SA/Gl 982/18), że uchwała tego rodzaju jest aktem prawa miejscowego, skoro zawiera normy generalne i abstrakcyjne, odnoszące się m. in. do mieszkańców gminy, nadając im określone uprawnienia, a krąg tych osób może być zmienny w czasie. Realizowanie ww. zadań co prawda jest ograniczone w uchwale czasowo, jednak dotyczy powtarzalnych zachowań i sytuacji, związanych z zaopatrzeniem w wodę (art. 3 § 2 pkt 5 p.p.s.a. – por. wyrok WSA w Krakowie z 6 kwietnia 2018 r., sygn. II SA/Kr 262/18).

O ile przy tym zatwierdzanie taryf w drodze uchwały rady gminy jest obligatoryjne, to kwestia dopłat pozostawiona została wyłącznemu uznaniu gminy, co nie oznacza, że może ona kształtować wszelkie zagadnienia dotyczące ww. dopłat. Norma upoważniająca do ustanowienia przez radę gminy dopłat do cen usług dostarczania wody i odprowadzania ścieków dla wybranych lub wszystkich grup odbiorców ma charakter zamknięty. Oznacza to, że jedyną materią podejmowanej uchwały powinna być wysokość dopłaty dla wszystkich lub niektórych grup odbiorców. Tym samym zgodzić się należy z organem nadzoru, że zapisy § 2 uchwały, określające sposób, warunki i termin przekazania dopłaty wykraczają poza delegację wynikającą z art. 24 ust. 6 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę.

Zasadnie również Wojewoda zarzucił, że § 4 uchwały narusza normę art. 58 ust. 1 u.s.g. z uwagi na brak wskazania źródeł finansowania przedmiotowych dopłat. Przepis ten stanowi, iż „Uchwały i zarządzenia organów gminy dotyczące zobowiązań finansowych wskazują źródła, z których zobowiązania te zostaną pokryte”. Celem powyższej regulacji jest zapewnienie pokrycia nowych lub zwiększonych wydatków w środkach pozostających do dyspozycji gminy. Zasada ta realizuje gwarancję zrównoważonego budżetu oraz ochrony jednostek samorządu terytorialnego przed nadmiernymi obciążeniami (wyrok WSA w Warszawie, sygn. akt III SA/Wa 653/21). Wykładnia tego przepisu wskazuje jednoznacznie, iż każda z uchwał o jakich w nim mowa, winna konkretnie wskazywać źródła dochodów gminy, z których zostaną pokryte wynikające z niej zobowiązania finansowe gminy. Nie stanowi zatem realizacji obowiązku ustawowego uregulowanie tej kwestii w odrębnej uchwale, w szczególności w uchwale budżetowej (wyroki: WSA w Gorzowie

Wielkopolskim z 10 stycznia 2007 r., sygn. akt II SA/Go 555/06, WSA w Rzeszowie, sygn. akt II SA/Rz 787/24). Z uwagi na zakres regulacji - ustanowienie wysokości obciążających Gminę Ścinawa dopłat do taryf zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków na terenie miasta i gminy, skutkujące zmianą cen za ww. usługi dla mieszkańców – ze skarżonej uchwały, jakkolwiek nie została wydana na podstawie ustaw regulujących finanse publiczne - wynikają konkretne zobowiązania finansowe gminy. Wymagała zatem zgodnie z 58 ust. 1 u.s.g. wskazania konkretnych źródeł, z jakich finansowane będą dopłaty i zabezpieczenia tych wydatków w budżecie, tak by finalnie nie dochodziło do naruszenia art. 240 ust. 2 ustawy o finansach publicznych. Zawarte w § 4 uchwały zapisy ograniczające się do wskazania, że źródłem pokrycia dopłaty będą środki finansowe z budżetu Miasta i Gminy Ścinawa nie spełniają tego wymogu, w szczególności, że co do zasady wydatki gminy finansowane są z jej budżetu. Tak więc także i w tym zakresie uchwała w sposób istotny narusza prawo, co uzasadnia stwierdzenie jej nieważności.

Jakkolwiek Sąd nie podzielił poglądu Wojewody co do tego, że zaskarżona uchwała nie stanowi aktu prawa miejscowego, to należy uznać, że zawarty w § 6 zapis „Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od jej ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego, z mocą obowiązującą od dnia 1 lipca 2024”. W uchwale zawarto bowiem dwie sprzeczne normy prawne - pierwsza, wedle której wchodzi ona w życie po upływie 14 dni od jej ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym, druga, wedle której uchwała nabiera mocy obowiązującej od dnia 1 lipca 2024 r. Wypada się zgodzić ze stanowiskiem zawartym we wniosku Burmistrza Ścinawy z 12 czerwca 2024, iż takie sformułowanie budzi wątpliwości co do określenia rzeczywistej daty jej wejścia w życie. Trafnie powołał organ gminy w tym zakresie wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 30.03.1999 r. sygn. akt K 5/98, w którym TK wyjaśnił, 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 lii FSK 2713/21 wskazując: „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”. Zgodnie natomiast z art. 4 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych, 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.

Mając zatem na uwadze, że zaskarżoną uchwałę wydano z naruszeniem art. 58 ust. 1 u.s.g. oraz uwzględniając pozostałe stwierdzone naruszenia prawa (tj. w § 2 i § 6 uchwały), należało stwierdzić nieważność tej uchwały w całości.

Z powyższych względów na podstawie art. 147 § 1 p.p.s.a. w zw. art. 190 p.p.s.a. Sąd s orzekł, jak w sentencji wyroku.