

**UCHWAŁA NR
RADY MIASTA NOWEGO SĄCZA
z dnia**

w sprawie przekazania do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie skargi na Uchwałę Nr XXI/208/2019 Rady Miasta Nowego Sącza z dnia 15 października 2019 r. w sprawie uchylenia uchwały Nr XVIII/187/2019 Rady Miasta Nowego Sącza z dnia 2 sierpnia 2019 r., w sprawie uchylenia uchwały Nr V/48/2018 Rady Miasta Nowego Sącza z dnia 28 grudnia 2018 r., w sprawie ustalenia dopłaty do taryfy za zbiorowe zaopatrzenie w wodę oraz do taryfy za zbiorowe odprowadzanie ścieków w okresie od dnia 1 stycznia 2019 r. do dnia 31 grudnia 2019 r.

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r., o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz. U. z 2019 r., poz. 506 z późn. zm.) oraz art. 32, 35 § 4 i art. 54 § 1 i § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r., Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (tekst jednolity: Dz. U. z 2019 r., poz. 2325), Rada Miasta Nowego Sącza na wniosek grupy radnych uchwala, co następuje:

§ 1. 1. Postanawia się przekazać do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie skargę na Uchwałę Nr XXI/208/2019 Rady Miasta Nowego Sącza z dnia 15 października 2019 r. w sprawie uchylenia uchwały Nr XVIII/187/2019 Rady Miasta Nowego Sącza z dnia 2 sierpnia 2019 r., w sprawie uchylenia uchwały Nr V/48/2018 Rady Miasta Nowego Sącza z dnia 28 grudnia 2018 r., w sprawie ustalenia dopłaty do taryfy za zbiorowe zaopatrzenie w wodę oraz do taryfy za zbiorowe odprowadzanie ścieków w okresie od dnia 1 stycznia 2019 r. do dnia 31 grudnia 2019 r., wraz z odpowiedzią na skargę.

2. Treść odpowiedzi na skargę, o której mowa w ust. 1 stanowi załącznik do uchwały.

§ 2. Upoważnia się Przewodniczącą Rady Miasta Nowego Sącza Panią Iwonę Mularczyk do przekazania skargi, o której mowa w § 1, wraz z odpowiedzią na skargę Wojewódzkiemu Sądowi Administracyjnemu w Krakowie a także do reprezentowania Rady Miasta Nowego Sącza w postępowaniu przed Wojewódzkim Sądem Administracyjnym w Krakowie.

§ 3. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodnicząca Rady Miasta

(-) *Iwona Mularczyk*

UZASADNIENIE

W dniu 14 listopada 2019 r., do Biura Rady Miasta wpłynęła skarga na Uchwałę Nr XXI/208/2019 Rady Miasta Nowego Sącza z dnia 15 października 2019 r. w sprawie uchylenia uchwały Nr XVIII/187/2019 Rady Miasta Nowego Sącza z dnia 2 sierpnia 2019 r., w sprawie uchylenia uchwały Nr V/48/2018 Rady Miasta Nowego Sącza z dnia 28 grudnia 2018 r., w sprawie ustalenia dopłaty do taryfy za zbiorowe zaopatrzenie w wodę oraz do taryfy za zbiorowe odprowadzanie ścieków w okresie od dnia 1 stycznia 2019 r. do dnia 31 grudnia 2019 r.

Zgodnie z treścią art. 54 § 1 i § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r., Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (tekst jednolity: Dz. U. z 2019 r., poz. 2325), skargę do sądu administracyjnego wnosi się za pośrednictwem organu, którego działanie lub bezczynność są przedmiotem skargi. Jednocześnie organ za pośrednictwem, którego skarga jest składana zobowiązany jest do przekazania skargi sądowi wraz z aktami sprawy i odpowiedzią na skargę w terminie 30 dni od dnia jej wniesienia.

Wsluchując się w głos mieszkańców Miasta Nowego Sącza, którzy oczekiwali przywrócenia dopłat do rachunków za wodę i ścieki grupa radnych przygotowała projekt uchwały w sprawie uchylenia uchwały Nr XVIII/187/2019 Rady Miasta Nowego Sącza z dnia 2 sierpnia 2019 r., w sprawie uchylenia uchwały Nr V/48/2018 Rady Miasta Nowego Sącza z dnia 28 grudnia 2018 r., w sprawie ustalenia dopłaty do taryfy za zbiorowe zaopatrzenie w wodę oraz do taryfy za zbiorowe odprowadzanie ścieków w okresie od dnia 1 stycznia 2019 r. do dnia 31 grudnia 2019 r.

Tym samym, Rada Miasta przywróciła na terenie Miasta Nowego Sącza dopłatę dla grupy taryfowej 1 - gospodarstwa domowe (zaopatrzenie ludności w wodę przeznaczoną do spożycia lub na cele socjalno-bytowe), która została uchwalona Uchwałą Nr V/48/2018 Rady Miasta Nowego Sącza z dnia 28 grudnia 2018 r., w sprawie ustalenia dopłaty do taryfy za zbiorowe zaopatrzenie w wodę oraz do taryfy za zbiorowe odprowadzanie ścieków w okresie od dnia 1 stycznia 2019 r. do dnia 31 grudnia 2019 r.

Podkreślamy jednocześnie, że przywrócenie tych dopłat jest dla Mieszkańców Miasta, a nie jak Prezydent Miasta Nowego Sącza uważa, do kosztów funkcjonowania Spółki „Sądeckie Wodociągi”, to są dwie różne sprawy. Pragniemy dodać, że mieszkańcy Miasta nie mogą odczuwać skutków braku porozumienia Prezydenta Miasta z Walnym Zgromadzeniem Wspólników wspomnianej Spółki.

Co najważniejsze, przywrócenie dopłat do rachunków za wodę i ścieki jest oczekiwane przez Mieszkańców naszego Miasta, których wolę, jako Rada Miasta Nowego Sącza mamy obowiązek przedstawiać i jej bronić.

Wobec powyższego właściwym jest podjęcie przedłożonej uchwały.

W imieniu grupy radnych projekt uchwały przedstawi radna Teresa Cabała.

Załącznik
do UCHWAŁY NR
RADY MIASTA NOWEGO SĄCZA
z dnia

Nowy Sącz, dn.

**Wojewódzki Sąd Administracyjny
w Krakowie**

Skarżący: [REDAKTOWANE]

Organ: Rada Miasta Nowego Sącza
Rynek 1
33-300 Nowy Sącz,
reprezentowana przez pełnomocnika:
1) Przewodniczącą Rady Miasta Iwonę Mularczyk.

ODPOWIEDŹ

na skargę [REDAKTOWANE] na uchwałę Nr XXI/208/2019 Rady Miasta Nowego Sącza z dnia 15 października 2019 r. w sprawie uchylenia uchwały Nr XVIII/187/2019 Rady Miasta Nowego Sącza z dnia 2 sierpnia 2019 r. w sprawie uchylenia uchwały Nr V/48/2018 Rady Miasta Nowego Sącza z dnia 28 grudnia 2018 r. w sprawie ustalenia dopłaty do taryfy za zbiorowe zaopatrzenie w wodę oraz taryfy za zbiorowe odprowadzanie ścieków w okresie od dnia 1 stycznia 2019 r. do dnia 31 grudnia 2019 r.

Na podstawie art. 54 par. 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (tekst jednolity: Dz. U. z 2018 r., poz. 1302 z późn. zm., dalej p.p.s.a.) Rada Miasta Nowego Sącza przekazuje Wysokiemu Sądowi ww. skargę oraz wnosi o:

- 1) odrzucenie skargi wniesionej przez [REDAKTOWANE] z uwagi na brak po jego stronie legitymacji skargowej do wniesienia skargi;
- 2) zasądzenie od skarżącego na rzecz Organu kosztów postępowania według norm przypisanych;
- 3) przeprowadzenie rozprawy także pod nieobecność przedstawiciela zaskarżonego organu;

ewentualnie w przypadku nieuwzględnienia zarzutu braku legitymacji skargowej skarżącego Rada Miasta Nowego Sącza wnosi o:

- 1) oddalenie skargi wniesionej przez [REDAKTOWANE] wobec jej bezzasadności;
- 2) zasądzenie od skarżącego na rzecz Organu kosztów postępowania według norm przypisanych;
- 3) przeprowadzenie rozprawy także pod nieobecność przedstawiciela zaskarżonego organu.

UZASADNIENIE:

W dniu 15 października 2019 r. podjęta została uchwała Nr XXI/208/2019 Rady Miasta Nowego Sącza z dnia 15 października 2019 r. w sprawie uchylenia uchwały Nr XVIII/187/2019 Rady Miasta Nowego Sącza z dnia 2 sierpnia 2019 r. w sprawie uchylenia uchwały Nr V/48/2018 Rady Miasta Nowego Sącza z dnia 28 grudnia 2018 r. w sprawie ustalenia dopłaty do taryfy za zbiorowe zaopatrzenie w wodę oraz taryfy za zbiorowe odprowadzanie ścieków w okresie od dnia 1 stycznia 2019 r. do dnia 31 grudnia 2019 r.

Organy nadzorcze tj. Wojewoda Małopolski oraz Regionalna Izba Obrachunkowa w odniesieniu do ww. uchwały nie wydały rozstrzygnięcia nadzorczego.

W ocenie Organu skarga nie zasługuje na uwzględnienie, ponieważ:

- 1) skarżący nie posiada legitymacji skargowej do wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w trybie art. 101 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn: Dz. U. 2019 r., poz. 506 z późn. zm., dalej u.s.g.).

Przepis powyższy stanowi, że „Każdy, *czyj interes prawny lub uprawnienie zostały naruszone uchwałą lub zarządzeniem, podjętymi przez organ gminy w sprawie z zakresu administracji publicznej, może zaskarżyć uchwałę lub zarządzenie do sądu administracyjnego*”. Po pierwsze należy zauważyć, że ww. przepis określa tzw. legitymację skargową skarżącego uchwałą lub akt z zakresu administracji publicznej i wiąże ją z posiadaniem przez niego interesu prawnego, jednakże odmiennie niż w przepisach postępowania administracyjnego tj. art. 28 K.p.a. lub sądownoadministracyjnego tj. art. 50 par. 1 p.p.s.a, uzależnia istnienie tej legitymacji od naruszenia interesu prawnego przez uchwałę lub zarządzenie. W skrócie więc legitymacja do wniesienia skargi na uchwałę lub zarządzenie podjęte przez organ gminy (miasta) „przysługuje nie temu, kto ma w tym interes prawny, ale temu, czyj interes prawny został naruszony skarżonym rozstrzygnięciem”- Chmielnicki Paweł (red.), Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz, SIP LexisNexis 2013. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Naczelnego Sądu Administracyjnego przez „interes prawny należy rozumieć interes zgodny z prawem i interes chroniony przez prawo. Istotą interesu prawnego jest jego związek z konkretną normą prawa materialnego, tzn. taką normą, którą można wskazać jako jego podstawę i z której podmiot legitymujący się tym interesem może wywodzić swoje racje”- por. postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia II OZ 703/09 z dnia 26 sierpnia 2009 r. Jak już jednak zostało wskazane powyżej, samo istnienie interesu prawnego skarżącego nie jest wystarczające. Art 101 ust. 1 u.s.g. zawęża bowiem faktyczną możliwość kwestionowania legalności aktów prawa miejscowego w tym trybie, uzależniając ją od dodatkowego elementu tj. naruszenia przez ww. akty z zakresu administracji publicznej tegoż interesu. Naruszenie to przy tym musi mieć charakter bezpośredni, zindywidualizowany, obiektywny i realny. *Uchwała, czy też konkretne jej postanowienia, muszą więc naruszać rzeczywiście istniejący w dacie podejmowania uchwały interes prawny skarżącego.* Ponadto to „skarżący musi wykazać, w jaki sposób doszło do naruszenia jego prawem chronionego interesu. Naruszenie powinno być wyraźne, bezpośrednie, realne i indywidualne, odnoszące się do określonej normy prawnej i konkretnego podmiotu” - S. Gajewski, A. Jakubowski (red.), Ustawa o samorządzie gminnym, Komentarz do art. 101, SIP LEGALIS 2018. Pogląd ten przywołano również w wyrokach Naczelnego Sądu Administracyjnego z 21.6.2013 r., sygn. akt I OSK 355/13 i z 1.12.2010 r., sygn. akt II OSK 1919/10.

Odnosząc te uwagi do uzasadnienia skargi w części dotyczącej zarzucanego naruszenia interesu prawnego wskazanego przez skarżącego należy zwrócić uwagę, że wywodzi on legitymację skargową z tego, że zaskarżona uchwała, po pierwsze ma naruszać jego interes prawny poprzez uniemożliwienie mu wykonywania mandatu prezydenta miasta, skarżący w tym zakresie powołuje się na przepis art. 473 par. 1 Kodeksu wyborczego, art. 4 ust. 1 pkt c ustawy o pracownikach samorządowych oraz art. 30 ust. 1 u.s.g.; po drugie zaś skarżący wskazuje, że ww. uchwała uniemożliwia mu wykonywanie obowiązków obywatela Nowego Sącza, przy czym nie określa normy prawnej, z której wynikałby jego interes prawny, który ww. uchwała narusza.

W odniesieniu do pierwszego rodzaju naruszenia interesu prawnego wskazanego przez skarżącego należy zauważyć, że wskazane przez niego normy prawa nie konkretyzują jakich uprawnień lub obowiązków skarżącego one dotyczą. Zgodnie z brzmieniem art. 473 par. 1 Kodeksu wyborczego, określa on jedynie warunki formalne uznania zwycięstwa w wyborach kandydata na wójta (prezydenta miasta), art. 4 ust. 1 pkt 1 lit. c ustawy o pracownikach samorządowych określa podstawy nawiązania stosunku pracy przez wójta (prezydenta miasta) a art. 30 ust. 1 u.s.g. wskazuje na zadania wójta (prezydenta miasta). Tym samym nie można uznać, aby w niniejszej sprawie skarżący posiadał na podstawie ww. przepisów możliwość domagania się konkretyzacji swoich uprawnień lub obowiązków bądź żądania przeprowadzenia kontroli określonego aktu lub czynności w celu ochrony sfery swoich praw i obowiązków przed naruszeniami dokonanymi tym aktem i doprowadzenia tego aktu do stanu zgodnego z prawem. A co za tym idzie aby mogło dojść do możliwego ich naruszenia. Ponadto odnośnie uzasadnienia skargi w tym zakresie, należy zauważyć, że skarżący w części wstępnej skargi wskazuje siebie jako osobę fizyczną, powołując się na swoją sytuację osobistą, majątkową i zawodową. Jednakże z uzasadnienia jego skargi wynika, że nie broni on w niniejszej sprawie swojego indywidualnego interesu jako osoba fizyczna, lecz jednoznacznie jako Prezydenta Miasta Nowego Sącza, a więc zgodnie z art. 11a ust. 1 pkt 2 u.s.g. organu gminy. Natomiast w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego podkreśla się, że art. 101 ust. 1 u.s.g., nie odnosi się do naruszenia interesu prawnego jednego organu gminy przez inny organ gminy, byłoby to bowiem sprzeczne z istotą, celem oraz funkcjami ustrojowymi jednostek samorządu terytorialnego, tak np. w postanowieniach Naczelnego Sądu Administracyjnego z 26 listopada 2009 r. I OSK 1584/09, z 18 listopada 2014 r., II OSK 3044/14, z 15 kwietnia 2014 r., II GSK 38/14, i wyrokach Naczelnego Sądu Administracyjnego z 20 listopada 2009 r., II GSK 206/09, z 10 stycznia 2018 r., II GSK 4237/17.

Odnosząc się do drugiego rodzaju naruszenia interesu prawnego wskazanego przez skarżącego, a to naruszenia jego obowiązków obywatela miasta Nowego Sącza, należy zauważyć, że skarżący nie przywołał w ogóle żadnej normy prawnej, z której wynikałby jego interes prawny a co za tym idzie nie można stwierdzić w czym dopatrywał by się on jego naruszenia związanego z wydaniem zaskarżonej uchwały. Z całą pewnością nie może to być podnoszona przez niego kwestie dotycząca braku wiedzy o wysokości stawek dopłat lub możliwości ich zmiany, a także możliwości domagania się od Sądeckich Wodociągów „obniżenia” wysokości opłat za wodę. Należy bowiem zauważyć, że każda z ww. kwestii dotyczy sytuacji hipotetycznej, możliwej a nie faktycznie istniejącej w chwili podjęcia zaskarżonej uchwały. Ponadto skoro uchwała Rady Miasta Nowego Sącza będąca obowiązującym aktem prawa miejscowego przywróciła przyznane poprzednio dopłaty, to zupełnie niezrozumiałą jest zarzut skarżącego, iż nie jest wiadome jaka jest wysokość opłat za dostawę wody.

Mając zatem na względzie powyższe, w związku z tym, że nie można uznać aby w niniejszej sprawie interes prawny albo uprawnienie skarżącego istniały i tym samym zostały naruszone wydaną uchwałą zachodzi przesłanka wskazana w art. 58 par. 1 pkt 5a p.p.s.a., do odrzucenia skargi.

2) bezzasadne są za zarzuty skargi, w tym zarzut naruszenia art. 58 ust. 1 u.s.g.

Przepis ten istotnie stanowi, że „uchwały i zarządzenia organów gminy dotyczące zobowiązań wskazują źródła dochodów, z których zobowiązania te zostaną pokryte”. Jednakże dekodując zawartą w tym przepisie normę, nie można poprzestać wyłącznie na jego brzmieniu. Konieczne jest również uwzględnienie wykładni systemowej i celowościowej.

Interpretując art. 58 ust. 1 u.s.g. należy wziąć pod uwagę, że przepis ten stanowi jeden z elementów systemu. Treść tego przepisu spotkała się ze zdecydowaną i jednolitą krytyką przedstawicieli doktryny m.in. S. Gajewski, A. Jakubowski (red.), Ustawa o samorządzie gminnym, Komentarz do art. 58, SIP LEGALIS 2018 oraz Chmielnicki Paweł (red.) Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz do art. 58, SIP LexisNexis 2013. Autorzy wskazywali, że mając na względzie zasadę jedności budżetu i obowiązującą klasyfikację budżetową wymóg wskazania źródła, z którego zobowiązania te zostaną pokryte jest nielogiczny i niewykonalny. Zgodnie z poglądem wyrażonym przez Chmielnicki Paweł (red.) Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz, SIP LexisNexis 2013, omawiany przepis pomija istotę budżetu gminy. To właśnie uchwała budżetowa jest podstawą wykonywania przez wójta zobowiązań finansowych. Jest oczywiste, że poruszając się w granicach kwot wydatków i rozchodów ujętych w budżecie gminy, wójt nie wydaje zarządzeń w sprawie zaciągania zobowiązań finansowych, w których dodatkowo wskazuje źródło ich pokrycia. Nie jest to możliwe i z tego powodu, że zgodnie z zasadą jedności materialnej budżetu dochodów z określonych źródeł nie wolno wiązać z wydatkami na konkretne cele. Mając ponadto na względzie, że wszelkie dochody oraz przychody gmin muszą znaleźć swoje odzwierciedlenie w budżecie, należy dojść do wniosku, że wszelkie zobowiązania finansowe organów gmin muszą być finansowane przez ten budżet, a więc z jego dochodów i przychodów. Nie można przy tym wyodrębnić jednego ze źródeł dochodów i powiedzieć, że wpływy z jego tytułu będą służyły pokryciu zaciągniętego zobowiązania finansowego. Naruszałoby to bowiem wymienioną zasadę jedności materialnej budżetu. Ten sam autor wskazuje ponadto, że „Należy ponadto zważyć, że wskazanie przez organy gminy źródeł dochodów, z których zobowiązania zostaną pokryte, nie rodzi żadnych skutków materialnoprawnych (Z. Gilowska, w: A. Agopszowicz, *Ustawa...*, s. 416). W szczególności wskazanie to nie obliguje organów gminy, aby rzeczywiście z tych konkretnych źródeł pokryły zaciągnięte zobowiązania, ani też nie daje gwarancji wierzycielowi gminy uiszczenia tych zobowiązań z tych źródeł”.

Podsumowując, skoro treść art. 58 ust. 1 u.s.g. jest sprzeczna z podstawowymi zasadami prawa budżetowego, to nie można uznać wykładni językowej za decydującą. Należy dokonać interpretacji, która pozwoli na uniknięcie opisanych sprzeczności. Zatem trzeba przyjąć, że Rada Miasta nie wskazując w zaskarżonej uchwale źródła dochodów dla sfinansowania dopłat nie naruszyła prawa, a przeciwnie wskazanie takiego źródła byłoby nielogiczne i niewykonalne, jak również nie rodziłoby skutków materialnoprawnych.

- 3) bezzasadne są zarzuty skargi z pkt 1 oraz pkt 3 kwestionujące nadanie mocy wstecznej zaskarżonej uchwale.

Bezzasadne są ww. zarzuty. Mając zaś na względzie, że łączą się one ze sobą należy rozpatrywać je razem.

Skarżący upatruje konieczności uchylenia uchwały Nr XXI/208/2019 Rady Miasta Nowego Sącza z dnia 15 października 2019 r. w tym, że zapisy par. 2 i par. 4 ww. uchwały rażąco naruszają art. 88 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz art. 4 ust. 1 oraz art. 5 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (tekst jedn: Dz. U. 2019 r., poz. 1461). Ponadto skarżący uchwałę zarzuca jej, że poprzez jej uchylenie naruszona została zasada lex retro non agit tj. niedziałanie prawa wstecz.

Odnosząc się do ww. zarzutów należy wpiery wskazać, że zaskarżona uchwała podjęta została w celu przywrócenia dopłat do taryfy za zbiorowe zaopatrzenie w wodę oraz do taryfy za zbiorowe odprowadzanie ścieków w okresie od dnia 1 stycznia 2019 r. do 31 grudnia 2019 r. Ww. dopłaty pierwotnie na podstawie art. 24 ust. 6 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r., o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (t.j. Dz. U. z 2018 r., poz. 1152 ze zm.) zostały uchwałą Nr V/48/2018 Rady Miasta Nowego Sącza z dnia 28 grudnia 2018 r., zatwierdzone na okres od 1 stycznia 2019 r. do 31 grudnia 2019 r. Jednakże w dniu 2 sierpnia 2019 r., na wniosek Prezydenta Rada Miasta Nowego Sącza podjęła uchwałę Nr XVIII/187/2019, zgodnie z którą uchylono uchwałę Rady Miasta z dnia 28 grudnia 2018 r. W uzasadnieniu ww. uchwały wnioskodawca powołując się na znaczne koszty zagospodarowania odpadów z terenu miasta Nowego Sącza, którą to usługę wykonuje jako powierzone zadanie spółka NOVA oraz odnosząc się do uzyskanego przez Spółka Sądeckie Wodociągi zysku na poziomie 6 889 715,65 zł, uznał on, że bezcelowe jest utrzymanie tak wysokiego subsydiowania podmiotu środkami budżetowymi. W efekcie głosowania nad ww. uchwałą uchylono dopłaty do taryfy za zbiorowe zaopatrzenie w wodę oraz do taryfy za zbiorowe odprowadzanie ścieków dla mieszkańców Nowego Sącza. Powyższe głosowanie odbyło się wbrew obowiązującej w Mieście Nowym Sączu zasadzie o niezwoływaniu „nadzwyczajnych” sesji Rady Miasta w okresie wakacyjnym i też w terminie nieuwzględnionym w Planie pracy Rady Miasta Nowego Sącza na rok 2019 (przedstawionym podczas styczniowej Sesji RM zgodnie z Statutem Miasta Nowego Sącza) a mając to na uwadze, w związku z planami urlopowymi części radnych, spośród 23 uprawnionych na sesji Rady Miasta Nowego obecnym przy tym głosowaniu było 19 radnych. Uchwała została podjęta 11 głosami radnych za, 2 przeciw oraz 6 wstrzymującymi się. Głosy za uchwałą, której wnioskodawcą był Prezydent Miasta Nowego Sącza Ludomir Handzel, oddali w większości radni Koalicji Obywatelskiej i Koalicji Nowosądeckiej popierający Pana Prezydenta.

Rację ma skarżący, że zarówno zasada lex retro non agit jak i vacatio legis, które zgodnie z orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego wywieść należy z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, mają służyć realizacji przez Państwo zasady demokratycznego państwa prawa. Zasady te z kolei służyć mają realizacji zasady zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez niego prawa. Jednakże zasady te nie mają charakteru bezwzględnego.

Zgodnie z art. 88 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, umiejscowionego w rozdziale III Konstytucji dot. źródeł prawa, warunkiem wejścia w życie ustaw, rozporządzeń oraz aktów prawa miejscowego jest ich ogłoszenie. Z kolei ust. 2 art. 88 Konstytucji stanowi, że zasady i tryb ogłaszania aktów normatywnych określi ustawa. Art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych, niektórych innych aktów prawnych (tekst jedn: Dz. U. 2019 r., poz. 1461 z późn. zm.) stanowi, że 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 wprowadza i statuuje zasadę vacatio legis. Natomiast art. 5 ww. ustawy stanowi, że „przepisy art. 4 nie wyłączają możliwości nadania aktowi normatywnemu wstecznej mocy obowiązującej, jeżeli zasady demokratycznego państwa prawnego nie stoją temu na przeszkodzie”. Art. 5 ww. ustawy wprowadza zatem wprost możliwość tzw. retroaktywności. Przepis ten dopuszcza więc odejście od ogólnej zasady wejścia w życie danego przepisu prawa powszechnie obowiązującego od upływu wskazanego vacatio legis i nadania aktowi normatywnemu mocy wstecznie obowiązującej, jednakże pod warunkiem, że zasady demokratycznego państwa prawnego nie stoją temu na przeszkodzie.

W ocenie Organu w niniejszej sprawie zastosowanie art. 5 ww. ustawy było konieczne, a żadna z zasad demokratycznego państwa prawnego nie stała temu na przeszkodzie. A co więcej to właśnie zasada państwa prawnego i wynikająca z niej zasada zaufania jednostki państwa i stanowionego przez nie prawa przemawiała za zastosowaniem w niniejszej sprawie zasady retroaktywności. Należy bowiem wyraźnie zaznaczyć, że uchwałą Nr V/48/2018 Rady Miasta Nowego Sącza z dnia 28 grudnia 2018 r., mieszkańcy Miasta Nowego Sącza uzyskali zapewnienie od władz miasta, że w roku 2019 będą uzyskiwać pewną korzyść, którą było to, że nie będą musieli opłacać rachunków od Sądceckich Wodociągów za część opłat z tytułu poboru wody oraz odprowadzania ścieków. Ponieważ część tych należności uiszcza za nich Miasto Nowy Sącz. Mieszkańcy mieli uzasadnione prawo oczekiwać, działając w zaufaniu do państwa (samorządu lokalnego) i stanowionego przez nie prawa, że zgodnie z ww. uchwałą dopłaty te będą utrzymane przez cały okres w niej wskazany. Jak to już zostało wskazane powyżej, na wniosek Prezydenta Miasta Nowego Sącza ww. uchwała została uchwałą z dnia 2 sierpnia 2019 r. uchylona, a dopłaty do taryfy za zbiorowe zaopatrzenie w wodę oraz taryfy za zbiorowe odprowadzanie ścieków od dnia 1 września 2019 r. zniesione. Istotne jest przy tym to, że wnioskodawca ww. uchwały, przywołując powody uzasadniające podjęcie takiego rozstrzygnięcia wskazał na dobrą sytuację finansową spółki Sądceckie Wodociągi przemawiającą za likwidacją tak wysokiego subsydiowania ww. spółki środkami pochodzącymi z budżetu miasta. Wnioskodawca pominął jednak całkowicie, że zasadniczą część korzyści z ustanowienia ww. dopłat odnosili mieszkańcy Nowego Sącza, którzy realnie, dzięki tym dopłatom, ponosili mniejsze koszty z tytułu świadczenia przez ww. spółkę usług. Dlatego też, mając na uwadze zarówno odbiór społeczny likwidacji dopłat i oczekiwanie społeczne ich przywrócenia oraz wynikającą z art. 2 Konstytucji zasadę zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa Rada Miasta Nowego Sącza podjęła zaskarżoną uchwałę. Zastosowanie wyrażonej w art. 5 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych, niektórych innych aktów prawnych, tj. odejście od mocy wiążącej uchwały na przyszłość, a właśnie z mocą wsteczną wiązała się z koniecznością respektowania ww. zasady konstytucyjnej zaufania obywatela do państwa i prawa. Należy w tym miejscu zaznaczyć, że uchwała ta i zapisy z niej zawarte nie nakładały na nikogo poza miastem Nowym Sączem żadnych obowiązków, więc nie sposób uznać, aby norma prawna wyrażona w art. 5 ww. ustawy była wykluczona. Zgodnie bowiem z orzecznictwem Naczelnego Sądu Administracyjnego np. w wyroku NSA z dnia 8 sierpnia 2018 r. sygn.. akt I OSK 686/18

oraz z dnia 19 listopada 2000 r., sygn. akt II FSK 1272/09, zastosowanie normy wyrażonej w art. 5 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych, niektórych innych aktów prawnych poprzez odstąpienie od zasady niedziałania prawa wstecz dopuszczalne jest jedynie wyjątkowo i tylko z usprawiedliwionych względów, gdy jest to konieczne dla realizacji wartości konstytucyjnej, ocenianej jako ważniejsza od wartości chronionej zakazem retroakcji. Wsteczna moc prawa może dotyczyć ewentualnie tylko przyznania praw Wsteczna moc prawa może dotyczyć ewentualnie tylko przyznania praw. Z całą stanowczością natomiast należy wykluczyć możliwość zastosowania tej normy do nakładania obowiązków.

W tym stanie rzeczy Rada Miasta wnosi jak w petitum niniejszego pisma.

Załączniki:

- 1) skarga,
- 2) odpis odpowiedzi na skargę.

Przewodnicząca Rady Miasta

(-) *Iwona Mularczyk*