Kraków

PR-02.074.510/2026

Kraków, 22 września 2026 r.

OPINIA PRAWNA

do projektu uchwały Rady Miasta Krakowa
w sprawie ustalenia kierunków działania dla Prezydenta Miasta Krakowa w zakresie zwiększenia odporności systemu zaopatrzenia mieszkańców Krakowa w wodę pitną w sytuacjach kryzysowych

/projekt Grupy Mieszkańców Miasta Krakowa – druk nr 1532/.

1. Projekt uchwały opiniuję pozytywnie pod względem formalnoprawnym, z uwagami wskazanymi poniżej. Korekty wymaga „główka" projektu. Oznaczenie „PROJEKT UCHWAŁY RADY MIASTA KRAKOWA" nie odpowiada układowi stosowanemu w uchwałach Rady Miasta Krakowa, a tytuł posługuje się liczbą mnogą „kierunków", chociaż § 1 ustanawia jeden kierunek działania. Główka powinna otrzymać brzmienie: **„UCHWAŁA NR …/…/26 RADY MIASTA KRAKOWA z dnia … 2026 r. w sprawie ustalenia kierunku działania dla Prezydenta Miasta Krakowa w zakresie zwiększenia odporności systemu zaopatrzenia mieszkańców Krakowa w wodę pitną w sytuacjach kryzysowych".** Nieaktualny jest również publikator ustawy o samorządzie gminnym. Prawidłowe brzmienie podstawy prawnej to: **„Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2026 r. poz. 662 i 912) Rada Miasta Krakowa uchwala, co następuje:".**

2. Przedmiot projektu mieści się w zakresie działania gminy. Zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty w zakresie wodociągów i zaopatrzenia w wodę jest zadaniem własnym gminy (art. 7 ust. 1 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków; Dz. U. z 2024 r. poz. 757 oraz z 2026 r. poz. 605). Właściwą podstawą kompetencyjną uchwały kierunkowej pozostaje jednak art. 18 ust. 2 pkt 2 ustawy o samorządzie gminnym; podstawa prawna projektu jest zatem kompletna po zaktualizowaniu publikatora.

3. Projekt zachowuje charakter uchwały kierunkowej. Art. 18 ust. 2 pkt 2 ustawy o samorządzie gminnym pozwala Radzie wyznaczać Prezydentowi cele i priorytety, lecz nie pozwala przejąć kompetencji do określenia sposobu wykonania uchwały, należącej do organu wykonawczego na podstawie art. 30 ust. 2 pkt 2 tej ustawy. W wyroku z dnia 21 stycznia 2020 r., sygn. akt III SA/Kr 735/19, Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie zaakceptował uchwałę pozostawiającą organowi wykonawczemu wybór sposobu osiągnięcia celu; stanowisko to utrzymał Naczelny Sąd Administracyjny wyrokiem z dnia 19 marca 2024 r., sygn. akt III OSK 4055/21. Z kolei w wyroku z dnia 2 września 2022 r., sygn. akt III OSK 2900/21, Naczelny Sąd Administracyjny wskazał, że kierunek działania nie może przybrać postaci nakazu jednostkowego, konkretnego i szczegółowego działania. Uwzględnienia wymaga także nieprawomocny wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 9 lipca 2026 r., sygn. akt II SA/Kr 611/26, stwierdzający niezgodność z prawem uchwały kierunkowej wkraczającej w sferę wykonawczą.

4. Treść §§ 1–4 co do zasady pozostawia Prezydentowi dostateczną swobodę wyboru rozwiązań technicznych, lokalizacyjnych, organizacyjnych, prawnych i finansowych. Dla wyraźniejszego zaakcentowania kierunkowego charakteru uchwały zasadne jest jednak zastąpienie w § 1 wyrazów „polegający na dążeniu do" wyrazami „**polegający na podjęciu wszelkich możliwych, prawnie dopuszczalnych działań zmierzających do".** Pozostałe postanowienia §§ 2–4 mają charakter programowy i nie przesądzają sposobu realizacji wskazanego celu. Z tych samych względów zasadne jest dodanie po § 5 odrębnego przepisu: **„§ 6. W przypadku wątpliwości interpretacyjnych postanowienia niniejszej uchwały należy rozumieć wyłącznie jako wytyczną, zalecenie, sugestię, cel, priorytet albo wskazówkę o charakterze ogólnym, skierowaną do Prezydenta Miasta Krakowa."** Przyjęcie tych formuł lepiej wyraża kierunkowy charakter uchwały i wyklucza interpretowanie jej jako nakazu wykonania konkretnych działań.

Urząd Miasta Krakowa
ZESPÓŁ RADCÓW PRAWNYCH
tel. +48 12 616 14 48, +48 12 616 14 47, pr.umk@um.krakow.pl
31-004 Kraków, pl. Wszystkich Świętych 3-4
www.krakow.pl

5. § 5 projektu ma charakter rekomendacyjny i nie ustanawia nowego, odrębnego obowiązku sprawozdawczego. Informacja o realizacji uchwały może zostać przedstawiona w raporcie o stanie gminy, o którym mowa w art. 28aa ustawy o samorządzie gminnym. Należy jednak zauważyć, że § 39a pkt 2 lit. a Statutu Miasta Krakowa przewiduje już przedstawianie raz na pół roku informacji dotyczących realizacji uchwał kierunkowych Rady. Przepis § 5 jest zatem częściowo powtórzeniowy, lecz nie jest sprzeczny z prawem.

6. Korekty redakcyjne i legislacyjne powinny objąć: w § 2 usunięcie przecinka po wyrazach „działań miasta" („Wskazuje się jako priorytet działań miasta rozwój…"); w § 3 pkt 3 poprawienie związku składniowego na „zapewnienie urządzeń poboru wody funkcjonujących bez energii elektrycznej"; oznaczenie punktów w §§ 3 i 4 jako „1)"–„6)", a nie „1."–„6."; oraz zapisanie oznaczenia § 4 z kropką: „§ 4.". Dla zachowania konstrukcji stosowanej w uchwałach kierunkowych Rady Miasta Krakowa należy ponadto dodać po proponowanym § 6 przepis: **„§ 7. Wykonanie uchwały powierza się Prezydentowi Miasta Krakowa."**, a dotychczasowemu § 6 nadać oznaczenie § 8.

7. Projekt został zgłoszony w trybie obywatelskiej inicjatywy uchwałodawczej. Stosownie do § 4 uchwały nr II/9/18 Rady Miasta Krakowa z dnia 13 grudnia 2018 r. w sprawie obywatelskiej inicjatywy uchwałodawczej, w brzmieniu nadanym uchwałą nr CXXV/3460/23 Rady Miasta Krakowa z dnia 20 grudnia 2023 r., wymaga on opinii prawnej, opinii Prezydenta Miasta Krakowa oraz opinii właściwej komisji Rady Miasta Krakowa wyznaczonej przez Przewodniczącego. Opinie Prezydenta i komisji powinny zostać dostarczone przed rozpoczęciem czytania, a projekt powinien stać się przedmiotem obrad na najbliższej sesji, nie później niż w terminie trzech miesięcy od dnia jego złożenia. Jeżeli realizacja uchwały może zwiększyć wydatki budżetu Miasta, zastosowanie znajduje również § 30 ust. 8 Statutu Miasta Krakowa, a projekt wymaga opinii komisji właściwej w sprawach budżetu. Z uwagi na kierunkowy, a nie prawotwórczy charakter projektu, nie jest on aktem prawa miejscowego; nie podlega obowiązkowym konsultacjom przewidzianym dla projektów aktów prawa miejscowego w uchwale nr CXI/2904/18 Rady Miasta Krakowa z dnia 26 września 2018 r. ani ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Małopolskiego. Odrębne konsultacje z mieszkańcami mogą zostać przeprowadzone, ale nie stanowią warunku podjęcia tej uchwały.

8. Autopoprawki do projektu mogą być zgłaszane przez pełnomocnika komitetu albo zastępcę pełnomocnika wyłącznie w zakresie wynikającym z wydanych opinii lub z poprawek radnych, w terminie określonym przez Przewodniczącego Rady Miasta Krakowa (§ 5 ust. 5 uchwały nr II/9/18 Rady Miasta Krakowa). Przy trybie jednego czytania termin na autopoprawki upływa z rozpoczęciem czytania, a poprawki można zgłaszać do zakończenia dyskusji (§ 34 ust. 2 Statutu Miasta Krakowa). Prawo zgłaszania poprawek przysługuje Prezydentowi, komisjom, klubom i radnym; poprawki i autopoprawki wymagają formy pisemnej (§ 36 ust. 4 i 9 Statutu Miasta Krakowa).

9. Tryb podjęcia uchwały – jedno czytanie (§ 34 ust. 1 Statutu Miasta Krakowa).

10. Wymagana większość – zwykła, w obecności co najmniej połowy ustawowego składu Rady; **głosowanie jawne** (art. 14 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym). Uchwała nie stanowi aktu prawa miejscowego, dlatego prawidłowe jest jej wejście w życie z dniem podjęcia, bez ogłoszenia w wojewódzkim dzienniku urzędowym.

Signed by / Podpisano przez:
Piotr Edward Łanoszka
Gmina Miejska Kraków - Urząd Miasta Krakowa
Date / Data: 2026-09-23 13:29

Piotr Łanoszka
RADCA PRAWNY

Otrzymują:
1. Kancelaria Rady Miasta Krakowa;
2. a.a.

Urząd Miasta Krakowa
ZESPÓŁ RADCÓW PRAWNYCH
tel. +48 12 616 14 48, +48 12 616 14 47, pr.umk@um.krakow.pl
31-004 Kraków, pl. Wszystkich Świętych 3-4
www.krakow.pl