

Uchwała nr 64/2022
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu
z dnia 28 września 2022 r.

w sprawie stwierdzenia nieważności części uchwały Rady Miejskiej w Głuszczy nr L/357/2022
z dnia 30 sierpnia 2022 r. sprawie zmiany Uchwały nr XXIX/214/2020 Rady Miejskiej w Głuszczy
z dnia 07 grudnia 2020 r. w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie
odpadami komunalnymi, ustalenia stawki tej opłaty oraz stawki opłaty za pojemnik
o określonej pojemności

Na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 11 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2022 r. poz. 1668) oraz art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2022 r. poz. 559, z późn. zm.), Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu

stwierdza nieważność

§ 3 uchwały Rady Miejskiej w Głuszczy nr L/357/2022 z dnia 30 sierpnia 2022 r. w sprawie zmiany Uchwały nr XXIX/214/2020 Rady Miejskiej w Głuszczy z dnia 07 grudnia 2020 r. w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, ustalenia stawki tej opłaty oraz stawki opłaty za pojemnik o określonej pojemności — z powodu istotnego 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).

Uzasadnienie

Uchwała Rady Miejskiej w Głuszczy nr L/357/2022 z dnia 30 sierpnia 2022 r. sprawie zmiany Uchwały nr XXIX/214/2020 Rady Miejskiej w Głuszczy z dnia 07 grudnia 2020 r. w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, ustalenia stawki tej opłaty oraz stawki opłaty za pojemnik o określonej pojemności wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu w dniu 2 września 2022 roku.

W § 3 uchwały zawarto następującą regulację: „Uchwała podlega ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego i wchodzi w życie z dniem 1 września 2022 r.”.

Badając zgodność z prawem przedmiotowej uchwały, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu zważyło, co następuje:

Badana uchwała została opublikowana w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego w dniu 12 września 2022 r. pod pozycją 4311. W związku z powyższym zapis o wejściu w życie uchwały z dniem 1 września 2022 r. nadaje jej wsteczną moc obowiązującą.

Zgodnie z art. 88 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483, z późn. zm.) warunkiem wejścia w życie ustaw, rozporządzeń oraz aktów prawa miejscowego jest ich ogłoszenie. Na poziomie ustawowym zagadnienie wejścia w życie aktów normatywnych regulują art. 4 i art. 5 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz.U. z 2019 r. poz. 1461), które są rozwinięciem przepisów konstytucyjnych. Stosownie do art. 4 ust. 1 powołanej ustawy 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. Jest to zasada, od której wyjątek stanowi dyspozycja art. 4 ust. 2 ustawy, zgodnie z którym w uzasadnionych przypadkach akty normatywne, z zastrzeżeniem ust. 3, 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 powołanych przepisów wynika, że akt normatywny w żadnym przypadku nie może wejść w życie przed jego ogłoszeniem w dzienniku urzędowym. W dniu wejścia w życie aktu normatywnego powstaje obowiązek jego stosowania przez umocowane do tego organy i jego przestrzegania przez pozostałych adresatów, dlatego konieczne jest uprzednie ogłoszenie aktu w dzienniku urzędowym i wpływ odpowiedniej vacatio legis. Tymczasem uchwała Rady Miejskiej w Głuszczy, której legalność jest przedmiotem postępowania nadzorczego, została podjęta w dniu 30 sierpnia 2022 r., a jej ogłoszenie

w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego nie nastąpiło przed dniem 1 września 2022 r. określonym przez Radę Miejską jako data wejścia w życie. Wobec tego nie został spełniony warunek ogłoszenia w dzienniku urzędowym uchwały, będącej aktem prawa miejscowego, przed określonym w uchwale dniem jej wejścia w życie.

Uwzględniając powyższe ustalenia oraz brak przesłanek uzasadniających nadanie badanej uchwale wstecznej mocy obowiązującej, Kolegium Izby stwierdza, że uregulowanie zawarte w § 3 tej uchwały w sposób istotny narusza art. 4 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych. W uzasadnieniu wyroku z dnia 14 czerwca 2011 r. w sprawie o sygn. akt II GSK 632/10 (orzeczenia.nsa.gov.pl) Naczelny Sąd Administracyjny stwierdził, że w przypadku skonstruowania postanowień dotyczących klauzuli wejścia w życie aktów, o których mowa w art. 4 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych — w sposób naruszający te przepisy — „organ nadzoru powinien [...] pozbawić mocy obowiązywania wadliwie skonstruowany § [...] uchwały. Brak stosownej w tym zakresie regulacji zostałyby niejako zastąpiony treścią art. 4 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych”. Artykuł 4 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych stanowi zatem, w ocenie NSA, normę powszechnie obowiązującą i ma zastosowanie zarówno w przypadku gdy dany akt nie zawiera postanowień odnoszących się do wejścia w życie danego aktu, jak też wówczas, gdy wskazują one termin wejścia w życie w sposób nieprawidłowy, jak to miało miejsce w § 3 badanej uchwały.

Niezależnie od powyższego Kolegium Izby zauważa, że uchwała Rady Miejskiej w Głuszczy nr XXIX/214/2020 z dnia 7 grudnia 2020 r. (ze zm.) zawiera regulacje wprowadzone na podstawie art. 6k ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz.U. z 2022 r. poz. 1297), zwanej dalej „u.c.p.g.”. Z art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 11 sierpnia 2021 r. o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, ustawy — Prawo ochrony środowiska oraz ustawy o odpadach (Dz.U. poz. 1648) wynika natomiast, że uchwała rady gminy podjęta na podstawie art. 6k ust. 1 pkt 2 ustawy zmienianej przed dniem wejścia w życie ustawy zmieniającej zachowuje moc do dnia wejścia w życie nowej uchwały podjętej na podstawie art. 6k ust. 1 pkt 2 ustawy zmienianej, nie dłużej niż do dnia 30 czerwca 2022 roku. Powyższe oznacza, że uchwała Rady Miejskiej w Głuszczy nr XXIX/214/2020 z dnia 7 grudnia 2020 r. (ze zm.) w części, w jakiej zawiera regulacje przyjęte na podstawie art. 6k ust. 1 pkt 2 u.c.p.g., z mocy prawa utraciła swą moc w dniu 30 czerwca 2022 roku.

Biorąc powyższe pod uwagę, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu orzekło jak w sentencji uchwały.

Na niniejszą uchwałę Radzie Miejskiej w Głuszczy przysługuje skarga, którą wnosi się do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu, ul. Świętego Mikołaja 78/79, za pośrednictwem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu, w terminie 30 dni od daty doręczenia uchwały.

Zastępca Przewodniczącego Kolegium
Regionalnej Izby Obrachunkowej
we Wrocławiu

Marek Głód