



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ŁÓDZKIEGO

Łódź, dnia 12 sierpnia 2022 r.

Poz. 4516

UCHWAŁA NR 22/59/2022 KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W ŁODZI

z dnia 13 lipca 2022 r.

**w sprawie: Uchwały nr LXVI/829/22 Rady Miejskiej w Wieluniu z dnia 9 czerwca 2022r.
w sprawie wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej
przez właścicieli nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy**

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi w składzie:

- | | |
|------------------------|-------------------------|
| 1/ Beata Kaczmarek | 7/ Radosław Hrychorczuk |
| 2/ Iwona Kopczyńska | 8/ Aneta Jakubczak |
| 3/ Anna Kaźmierczak | 9/ Paweł Dobrzyński |
| 4/ Bogdan Łągwa | 10/ Zofia Dolewka |
| 5/ Łukasz Szczepanik | 11/ Krzysztof Kozik |
| 6/ Magdalena Budziarek | 12/ Anna Adamczewska |

Po rozpoznaniu w dniu 13 lipca 2022 r. Uchwały Nr LXVI/829/22 Rady Miejskiej w Wieluniu z dnia 9 czerwca 2022 r. w sprawie wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właścicieli nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy, działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity Dz.U. z 2022 r. poz. 559, 583 i 1005) oraz art. 18 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity Dz.U. z 2019 r. poz. 2137 oraz z 2021 r. poz. 1927) uchwała, co następuje:

stwierdza nieważność Uchwały Nr LXVI/829/22 Rady Miejskiej w Wieluniu z dnia 9 czerwca 2022r. w sprawie wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właścicieli nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy, z powodu naruszenia prawa tj.: art. 88 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483, ze zm.) oraz z art. 4 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r. poz. 1461), polegającego na braku ogłoszenia uchwały - aktu prawa miejscowego, przed określonym w tej uchwale dniem jej wejścia w życie.

Uzasadnienie

Uchwała Nr LXVI/829/22 Rady Miejskiej w Wieluniu z dnia 9 czerwca 2022 r. w sprawie wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właścicieli nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy (dalej: Uchwała) została doręczona do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi w dniu 13 czerwca 2022 r.

W § 6 badanej Uchwały wprowadzono postanowienie następującej treści: „Uchwała podlega ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Łódzkiego, z mocą obowiązującą od 1 lipca 2022 roku.” Uchwałę

Rada Miejska w Wieluniu podjęła w dniu 9 czerwca 2022 r. Uchwała ta nie została ogłoszona w Dzienniku Urzędowym Województwa Łódzkiego do dnia rozpoznania przez Kolegium RIO w Łodzi sprawy zgodności z prawem Uchwały tj. do 13 lipca 2022 r.

Z uwagi na to, że pojęcia „uzyskanie mocy obowiązującej przez akt normatywny” i „wejście w życie aktu normatywnego” są synonimami, Kolegium Izby uznało, że zacytowane postanowienie końcowe reguluje dzień wejścia w życie Uchwały.

Zagadnienie tożsamości obu pojęć zostało wyjaśnione w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego i Sądu Najwyższego. Trybunał Konstytucyjny w orzeczeniu z dnia 24 października 1995 r., K 14/95, podkreślił, że wejście w życie może być rozumiane jedynie jako nadanie mocy obowiązującej określone mu aktowi (przepisowi) normatywnemu (OTK 1995, nr 2, poz. 12). Takie samo stanowisko zajął Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 24 maja 1996 r., I PZP 12/96, w której stwierdził, że „wejście w życie i uzyskanie mocy przez ustawę są (...) zdarzeniami tożsamymi, polegającymi na rozpoczęciu od ich spełnienia się, prawnego kwalifikowania stosunków społecznych przez przepisy, które weszły w życie lub uzyskały moc. Ustawa nie może bowiem wejść w życie bez uzyskania przez nią mocy obowiązującej i odwrotnie – uzyskanie mocy obowiązującej oznacza wejście ustawy w życie” (OSNAP 1997, nr 1, poz. 8).

Konsekwencją uznania, że § 6 Uchwały normuje dzień wejścia w życie uchwały, czyli dzień, w którym powstaje obowiązek stosowania uchwały przez umocowane do tego organy i jej przestrzegania przez pozostałych adresatów, jest ocena tej regulacji pod kątem zgodności z art. 88 ust. 1 Konstytucji RP i z art. 4 ust. 1 i 2 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych.

Badana Uchwała stanowi akt prawa miejscowego. Stosownie do art. 88 ust. 1 Konstytucji RP warunkiem wejścia w życie ustaw, rozporządzeń oraz aktów prawa miejscowego jest ich ogłoszenie. Ten przepis konstytucyjny wprost uzależnia wejście w życie ustaw, rozporządzeń i aktów prawa miejscowego od spełnienia warunku ich ogłoszenia, a żaden inny przepis nie dopuszcza wyjątku w tym zakresie. Wyjątku od spełnienia warunku ogłoszenia aktu normatywnego przed jego wejściem w życie nie wprowadza w szczególności art. 5 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, gdyż ten przepis nie reguluje zagadnienia wejścia w życie aktu normatywnego.

Zgodnie z art. 4 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, do której w przedmiocie zasad i trybu ogłaszania aktów normatywnych odsyła art. 88 ust. 2 Konstytucji RP, 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. Natomiast art. 4 ust. 2 stanowi, że w uzasadnionych przypadkach akty normatywne, z zastrzeżeniem ustępu 3 (dotyczącego przepisów porządkowych), 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 na przeszkodzie, dniem wejścia w życie aktu normatywnego 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. Przepisy powszechnie obowiązujące wchodzi w życie najwcześniej piętnastego dnia od dnia ich ogłoszenia w dzienniku urzędowym, chyba że zachodzi „uzasadniony przypadek” w rozumieniu art. 4 ust. 2 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych i wówczas wchodzi one w życie w terminie krótszym niż po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia, zawsze jednak po ogłoszeniu. Nawet wtedy, gdy jest możliwe skrócenie lub pominięcie okresu *vacatio legis*, dzień wejścia w życie aktu normatywnego nie może być wcześniejszy niż dzień jego ogłoszenia w dzienniku urzędowym. W dniu wejścia w życie aktu normatywnego, w tym aktu prawa miejscowego, 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 - co do zasady - upływ odpowiedniej *vacatio legis*.

Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego decydując się na ustalenie terminu wejścia w życie aktu prawa miejscowego jako dnia oznaczonego kalendarzowo powinien uwzględniać czas niezbędny na jego ogłoszenie w dzienniku urzędowym i na zachowanie upływu zasadniczego, czternastodniowego okresu *vacatio legis*. Jeśli w akcie prawa miejscowego określono jego wejście w życie za pomocą dnia oznaczonego kalendarzowo, to późniejsze niż zakładano w momencie podejmowania aktu ogłoszenie uchwały w dzienniku urzędowym może doprowadzić do sprzeczności tego aktu z prawem.

Rada Miejska w Wieluniu postanowieniem końcowym zawartym w § 6 Uchwały wyznaczyła dzień wejścia w życie Uchwały tak, że możliwe było zachowanie czternastodniowego okresu *vacatio legis*, o ile jej ogłoszenie w dzienniku urzędowym nastąpiłoby do dnia 16 czerwca 2022 r. Niemniej jednak Uchwała w ogóle nie została opublikowana w Dzienniku Urzędowym Województwa Łódzkiego przed określonym w tej Uchwale dniem jej wejścia w życie, co doprowadziło do braku spełnienia warunku, o jakim jest mowa wprost w art. 88 ust. 1 Konstytucji RP, wynikającego także z art. 4 ust. 1 i 2 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, tj. warunku ogłoszenia aktu prawa miejscowego przed określonym w tym akcie dniem jego wejścia w życie. W takim przypadku nie jest również spełniona przesłanka zachowania minimalnego, czternastodniowego okresu *vacatio legis*, o której stanowi art. 4 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych.

W związku z powyższym, w ocenie Kolegium Izby, Uchwała podjęta przez Radę Miejską w Wieluniu jest sprzeczna z art. 88 ust. 1 Konstytucji RP oraz art. 4 ust. 1 i 2 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych.

Trzeba zwrócić uwagę na to, że z uwagi na zasadę jednolitości terminologicznej Rada Miejska powinna w przepisach końcowych posługiwać się wyłącznie zwrotem „uchwała wchodzi w życie”, który został użyty w art. 88 ust. 1 Konstytucji RP, w art. 4 ust. 1-3 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych oraz niektórych innych aktów prawnych oraz w rozdziale szóstym działu pierwszego załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (tekst jednolity Dz.U. z 2016 r., poz. 283). Ponadto zdania w uchwale należy redagować zgodnie z powszechnie przyjętymi regułami składni języka polskiego (§ 7 zasad techniki prawodawczej), a nie w sposób odbiegający od tych reguł, czego przykładem jest treść § 6 badanej Uchwały.

Od uchwały Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi. Skargę wnosi się do Sądu za pośrednictwem Regionalnej Izby Obrachunkowej w terminie 30 dni od dnia doręczenia skarżącemu uchwały.

Przewodniczący Kolegium
Zastępca Prezesa RIO w Łodzi

Beata Kaczmarek