



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODKARPACKIEGO

Rzeszów, dnia czwartek, 2 lutego 2023 r.

Poz. 645

U C H W A Ł A Nr V/269/2023

z dnia 31 stycznia 2023 r.

**Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Rzeszowie**

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie po przeprowadzeniu postępowania nadzorczego wobec **uchwały Nr LVI/468/22 Rady Gminy Żurawica** z dnia 29 grudnia 2022 roku *zmieniającej uchwałę w sprawie zwolnienia w części opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi dla właścicieli nieruchomości zabudowanych budynkami mieszkalnymi jednorodzinnymi na terenie Gminy Żurawica, którzy kompostują bioodpady stanowiące odpady komunalne w kompostowniku przydomowym - działając na podstawie art. 11 ust.1 pkt 5 i art.18a ust.3 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (t.j. Dz. U. z 2022 roku, poz. 1668) oraz art. 91 ust.1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (t.j. Dz.U. z 2023 roku, poz. 40)*

stwierdza nieważność § 4 uchwały Nr LVI/468/22 Rady Gminy Żurawica z dnia 29 grudnia 2022 roku *zmieniającej uchwałę w sprawie zwolnienia w części opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi dla właścicieli nieruchomości zabudowanych budynkami mieszkalnymi jednorodzinnymi na terenie Gminy Żurawica, którzy kompostują bioodpady stanowiące odpady komunalne w kompostowniku przydomowym - z powodu naruszenia art. 4 ust.1 ustawy z dnia 20 lipca 2000 roku o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (t.j. Dz.U. z 2019 roku, poz. 1461 z późn. zm) w związku załącznikiem do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (t.j. Dz. U. z 2016 r. poz. 283) poprzez postanowienie o stosowaniu uchwały przed terminem jej wejścia w życie bez zachowania minimalnego ustawowego 14-dniowego vacatio legis.*

U z a s a d n i e

W dniu 29 grudnia 2022 roku Rada Gminy Żurawica podjęła uchwałę LVI/468/22 *zmieniającą uchwałę w sprawie zwolnienia w części opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi dla właścicieli nieruchomości zabudowanych budynkami mieszkalnymi jednorodzinnymi na terenie Gminy Żurawica, którzy kompostują bioodpady stanowiące odpady komunalne w kompostowniku przydomowym.*

Uchwała powyższa wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie w dniu 4 stycznia 2023 roku.

Rada Gminy Żurawica postanowiła ww. uchwałą wprowadzić zmiany w uchwale Nr XXV/192/20 Rady Gminy Żurawica z dnia 23 lipca 2020 r. *w sprawie zwolnienia w części opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi dla właścicieli nieruchomości zabudowanych budynkami mieszkalnymi jednorodzinnymi na terenie Gminy Żurawica, którzy kompostują bioodpady stanowiące odpady komunalne w kompostowniku przydomowym*, zmienionej uchwałą Nr XLII/355/21 z dnia 2 grudnia 2021 roku. Uchwałą ustalono zwolnienie z części opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi dla właścicieli nieruchomości zabudowanych budynkami mieszkalnymi jednorodzinnymi na terenie Gminy Żurawica, którzy kompostują bioodpady stanowiące odpady komunalne w kompostowniku przydomowym, proporcjonalnie do zmniejszenia kosztów gospodarowania odpadami komunalnymi z gospodarstw domowych w wysokości 7,00 zł za osobę zamieszkujejącą nieruchomość.

W § 5 uchwały postanowiono, że uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Podkarpackiego stanowiąc jednocześnie w § 4 uchwały, że zwolnienie z części opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, ustalone przedmiotową uchwałą, ma zastosowanie dla właścicieli nieruchomości od 1 stycznia 2023 roku.

Uchwała ogłoszona została w dniu 30 grudnia 2022 r. w Dzienniku Urzędowym Województwa Podkarpackiego pod poz. 5576.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie badając przedmiotową uchwałę w trybie nadzoru na posiedzeniu w dniu 17 stycznia 2023 roku uchwałą Nr III/137/2023 wszczęło postępowanie nadzorcze.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie zważyło, co następuje:

Zgodnie z art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, na podstawie upoważnień ustawowych gminie przysługuje prawo stanowienia aktów prawa miejscowego obowiązujących na obszarze gminy. Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej wskazuje, że uchwała Nr **LVI/468/22** Rady Gminy Żurawica z dnia 29 grudnia 2022 roku *zmieniająca uchwałę w sprawie zwolnienia w części opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi dla właścicieli nieruchomości zabudowanych budynkami mieszkalnymi jednorodzinnymi na terenie Gminy Żurawica, którzy kompostują bioodpady stanowiące odpady komunalne w kompostowniku przydomowym*, jest aktem prawa miejscowego, stanowionym przez Radę Gminy, wobec czego do tej uchwały stosuje się zasady i tryb ogłaszania aktów prawa miejscowego określone w ustawie z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (t.j. Dz.U. z 2019 r. poz. 1461). Z art. 4 ust. 1 powołanej ustawy wynika, 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. W uzasadnionych przypadkach akty normatywne, z wyjątkiem przepisów porządkowych mogą wchodzić w życie w terminach krótszych niż czternaście dni. 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 (art. 4 ust. 2 te samej ustawy). Powyższy przepis ustanawia minimalny okres vacatio legis - czas między urzędowym ogłoszeniem danego aktu normatywnego, a jego wejściem w życie (początkiem obowiązywania norm w nim ustanowionych) - aktów zawierających przepisy powszechnie obowiązujące. Pozwala on również prawodawcy na ustalenie termin dłuższego.

Ponadto reguły redagowania uchwał w tym będących aktami prawa miejscowego, wynikają z zasad techniki prawodawczej, ustalonych w załączniku do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej”. Z postanowień § 6 w związku z § 141 rozporządzenia, ale również z ogólnej reguły określoności przepisów prawnych, ukształtowanej w orzecznictwie, wynika zasada, aby przepisy prawa były jasne, to znaczy precyzyjne i komunikatywne. Przepis regulujący wejście w życie uchwały stanowiącej akt prawa miejscowego, winien spełniać powyższe wymagania. Z treści przepisu musi jasno wynikać od kiedy akt prawny wchodzi w życie, określając w sposób jasny, czytelny, precyzyjny czas, od kiedy adresaci norm w nim zawartych, są nimi związani i winni je stosować.

Zdaniem Kolegium Izby, regulacje zawarte w § 4 i § 5 badanej uchwały dotyczące określenia terminu wejścia w życie uchwały i terminu od którego należy stosować zwolnienie z części opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi w nowej, ustalonej uchwałą wysokości – są normami prawnymi, które wzajemnie się wykluczają. Jedna norma w § 5 określa termin wejścia w życie uchwały „po upływie 14 dni od ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Podkarpackiego” a druga norma w § 4 która określa termin stosowania postanowień uchwały dla właścicieli nieruchomości od 1 stycznia 2023 roku. Przepisy aktu prawa miejscowego nie mogą być stosowane przed wejściem ich w życie. Data wejścia w życie oznacza dzień od którego uchwała zaczyna obowiązywać to jest dzień od którego przepisy mają być stosowane.

Analiza powyższych postanowień wskazuje, że uchwała jest obciążona wadą o charakterze istotnego naruszenia prawa, zawiera bowiem niedopuszczalne postanowienia ustalające dwa różne terminy dla wejścia w życie uchwały oraz dla jej stosowania co jest niezgodne z ustawą o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych oraz z rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów w sprawie "Zasad techniki prawodawczej".

Mając na uwadze przedstawiony powyżej stan faktyczny oraz stan prawny, Kolegium Izby stwierdziło, że Rada Gminy Żurawica stanowiąc w § 4 badanej uchwały o stosowaniu zwolnienia z części opłaty ustalonego uchwałą od dnia 1 stycznia 2023 roku, w sposób nieuprawniony skróciła wymagane przepisem art. 4 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych – 14 dniowe *vacatio legis* od chwili ogłoszenia uchwały do wejścia jej w życie. Uchwała została ogłoszona w dniu 30 grudnia 2022 roku co oznacza, że weszła w życie w dniu 13 stycznia 2023 roku, nie mogła zatem być stosowana od dnia 1 stycznia 2023 roku. Okres między urzędowym ogłoszeniem aktu normatywnego a jego wejściem w życie (początkiem obowiązywania norm w nim ustanowionych) powinien być w każdym przypadku tak ustalony, aby zapewnić adresatowi normy prawnej odpowiednią ilość czasu na zapoznanie się z treścią nowych regulacji. W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego i sądów administracyjnych przyjmuje się, że wyznaczony przez art. 4 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, 14-dniowy okres *vacatio legis* jest "minimalnym standardem" (tak np. wyrok TK z dnia 10 grudnia 2002 r. sygn. akt K 27/02, OTK-A rok 2002, nr 7, poz. 92; wyrok WSA w Gliwicach z dnia 21 maja 2018 r. sygn. akt I SA/Gl 348/18). Obowiązek zachowania odpowiedniego *vacatio legis*, zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego, stanowi jedną z norm składających się na treść zasady demokratycznego państwa prawnego (art. 2 Konstytucji RP) i wynika wprost z zasady zaufania do państwa (art. 2 i art. 7 Konstytucji RP). Nowe regulacje prawne powinny być zatem wprowadzane w życie z zachowaniem odpowiedniej *vacatio legis*. Jakkolwiek wprowadzone uchwałą zwolnienie (7,00 zł) jest bardziej korzystne dla właścicieli nieruchomości niż zwolnienie dotychczasowe (3,00 zł), to należy wziąć pod uwagę sposób ustalenia wysokości zwolnienia proporcjonalnie do zmniejszenia kosztów gospodarowania bioodpadami. Przedstawiona wraz z uchwałą kalkulacja kwoty zwolnienia została wyliczona w oparciu o ceny na bazie oferty z roku 2023 co oznacza, że zwolnienie jest elementem finansowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi w roku 2023 i powinno obowiązywać wraz z ustalonymi nowymi stawkami opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi ustalonymi uchwałą Rady Gminy Żurawica Nr LVI/467/22 z dnia 29 grudnia 2022 roku.

Z tych względów, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie orzekło jak w sentencji.

Na niniejszą uchwałę przysługuje Gminie prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie za pośrednictwem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie w terminie 30 dni od doręczenia uchwały.

Prezes

Zbigniew K. Wójcik