



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA POMORSKIEGO

---

Gdańsk, dnia 18 grudnia 2015 r.

Poz. 4358

### UCHWAŁA NR 240/G264/D/15 KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W GDAŃSKU

z dnia 12 listopada 2015 r.

Działając na podstawie art. 11 ust. 1 pkt 5 i art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 października 1992r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity: Dz. U. z 2012r. poz. 1113 z późn. zm.), art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz. U. z 2015r. poz. 1515), art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2000r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (tekst jednolity: Dz. U. z 2015r. poz. 1484) oraz § 44 ust. 1 i § 45 ust. 1 w związku z § 143 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. Nr 100, poz. 908)

– Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku w wyniku badania uchwały Nr X/68/2015 Rady Gminy Sadlinki z dnia 26 października 2015 r. o zmianie uchwały Nr XVI/127/2012 Rady Gminy Sadlinki z dnia 22 listopada 2012 r. w sprawie określenia terminu, częstotliwości i trybu uiszczania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi

orzeka nieważność § 3 badanej uchwały w zakresie słów: „z mocą obowiązującą od dnia 1 listopada 2015 r”.

#### UZASADNIENIE

W dniu 2 listopada 2015 roku do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku wpłynęła uchwała Nr X/68/2015 Rady Gminy Sadlinki z dnia 26 października 2015 r. o zmianie uchwały Nr XVI/127/2012 Rady Gminy Sadlinki z dnia 22 listopada 2012 r. w sprawie określenia terminu, częstotliwości i trybu uiszczania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, zaś w dniu 12 listopada 2015r. była przedmiotem badania Kolegium tut. Izby.

Analiza treści powyższej uchwały wykazała, że jest ona obarczona wadą o charakterze istotnego naruszenia prawa, bowiem zawiera postanowienia niezgodne m.in. z ustawą o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych.

W § 3 badanej uchwały Rada Gminy Sadlinki postanowiła, że: „Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia jej ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Pomorskiego z mocą obowiązującą od dnia 1 listopada 2015 r.”.

W ocenie Kolegium tut. Izby powyższy zapis § 3 badanej uchwały w sposób istotny narusza postanowienia art. 4 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych.

Z treści ww. przepisu wynika, że akty normatywne, zawierające przepisy powszechnie obowiązujące (a takimi są akty prawa miejscowego stanowione przez organy samorządu terytorialnego), 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 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 (art. 4 ust. 2 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych).

Zdaniem Kolegium tutejszej Izby brak jest uzasadnienia do nadania badanej uchwale mocy wcześniej obowiązującej, niż dopuszcza to art. 4 ust. 1 przywołanej ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych.

Na kategorię charakteru ww. przepisu, stanowiącego powszechnie obowiązującą normę, zwraca też uwagę Naczelny Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z dnia 14 czerwca 2011 roku sygn. akt II GSK 632/10. Sąd stwierdził w nim, że przepis ten ma zastosowanie zarówno w przypadku, gdy dany akt nie zawiera postanowień dotyczących wejścia w życie aktu normatywnego, jak też wówczas, gdy wskazuje on termin wejścia w życie w sposób nieprawidłowy. W uzasadnieniu wyroku Naczelny Sąd Administracyjny w Warszawie przypomniał, że obowiązek wprowadzenia *vacatio legis* do aktów normatywnych wynika z zasady bezpieczeństwa prawnego, pewności obrotu prawnego, poszanowania praw nabytych czy ochrony zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa, które wywodzą się z zasady demokratycznego państwa prawnego, wyrażonej w art. 2 Konstytucji RP.

Ponadto w ww. wyroku Naczelny Sąd Administracyjny zwrócił uwagę, że uchwały jednostek samorządu terytorialnego mają charakter lokalny, zatem nie można ich uzasadniać ważnym interesem państwa, stanowiącym przesłankę skrócenia terminu wejścia w życie aktu normatywnego, wskazaną w art. 4 ust. 2 ustawy.

Z cytowanych wyżej przepisów ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych wynika, że warunkiem wejścia w życie uchwały, stanowiącej akt prawa miejscowego, jest jej ogłoszenie w wojewódzkim dzienniku urzędowym.

W ocenie Kolegium tut. Izby w przypadku wszystkich aktów normatywnych prawodawca powinien ustanowić *vacatio legis* odpowiednie do ich treści i charakteru. Obowiązek zachowania odpowiedniego *vacatio legis* ma bowiem umożliwić zarówno zaznajomienie się z nowym prawem, jak i dokonanie odpowiednich działań adaptacyjnych, w tym także chroniących adresata normy przed pogorszeniem jego sytuacji.

Wyjątkiem od zasad wynikających z art. 4 cyt. ustawy jest przepis art. 5 ww. ustawy, który dopuszcza możliwość nadania aktowi normatywnemu wstecznej mocy obowiązującej, pod warunkiem, że nie sprzeciwiają się temu zasady demokratycznego państwa prawnego. Wyjątku tego nie można jednak interpretować rozszerzająco.

W przypadku badanej uchwały, w ocenie Kolegium tut. Izby, nie zachodzą przesłanki do skorzystania przez Radę Gminy Sadlinki z możliwości wynikających z art. 5 cyt. ustawy. Mogła ona bowiem, jeśli taką miała intencję, podjąć uchwałę w przedmiotowej sprawie w terminie wcześniejszym.

Ponadto treść § 3 uchwały narusza, zdaniem Kolegium tut. Izby, przepisy § 44 ust. 1 i § 45 ust. 1 w związku z § 143 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” z uwagi na to, że zawiera dwie wykluczające się normy prawne.

Zgodnie z § 44 ust. 1 załącznika do ww. rozporządzenia ustawa powinna wchodzić w życie w całości w jednym terminie, a § 45 ust. 1 określa brzmienie przepisów o wejściu w życie ustawy. Postanowienia te, zgodnie z § 143 ww. załącznika do rozporządzenia, mają zastosowanie do uchwał jednostek samorządu terytorialnego stanowiących akty prawa miejscowego.

Trybunał Konstytucyjny w swoim orzeczeniu z dnia 24 października 1995r. sygn. akt K 14/95 orzekł, że wejście w życie może być rozumiane jedynie jako nadanie mocy obowiązującej określonemu aktowi (przepisowi) normatywnemu, a przy dwu wykluczających się normach prawnych należy dać prymat normie, która jest zgodna z zasadami państwa prawnego.

Z powyższego wynika, że uchwała nie może wejść w życie bez uzyskania przez nią mocy obowiązującej i odwrotnie - uzyskanie mocy obowiązującej oznacza wejście w życie uchwały.

Biorąc powyższe pod uwagę Kolegium tut. Izby postanowiło jak w sentencji.

Na niniejszą uchwałę Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku w terminie 30 dni od dnia jej doręczenia, wnoszona za pośrednictwem tutejszej Izby.

Prezes Regionalnej Izby  
Obrachunkowej w Gdańsku

**Luiza Budner - Iwanicka**