



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO

Lublin, dnia 26 listopada 2015 r.

Poz. 3898



WOJEWODA LUBELSKI

Rozstrzygnięcie nadzorcze Nr PN-II.4131.505.2015 Wojewody Lubelskiego

z dnia 26 listopada 2015 r.

w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały Nr IX/46/15 Rady Gminy Ulan- Majorat z dnia 26 października 2015 r. zmieniającej uchwałę w sprawie określenia szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2015 r. poz. 1515)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr IX/46/15 Rady Gminy Ulan- Majorat z dnia 26 października 2015 r. zmieniającej uchwałę w sprawie określenia szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów.

Uzasadnienie

Uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 2 listopada 2015 r.

Przedmiotową uchwałę Rada Gminy Ulan-Majorat wprowadziła zmiany w uchwale Nr XVIII/106/12 Rady Gminy Ulan-Majorat z dnia 17 grudnia 2012 r. w sprawie określenia szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów.

Podstawę prawną niniejszej uchwały stanowi przepis art. 6r ust. 3 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2013 r. poz. 1339, ze zm.).

Z dniem 1 lutego 2015 r. weszła w życie ustawa z dnia 28 listopada 2014 r. o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2015 r. poz. 87), z wyjątkiem art. 1 pkt 20 i pkt 21 lit. b, art. 6 i art. 7, które weszły w życie po upływie 3 miesięcy od dnia ogłoszenia, tj. z dniem 18 kwietnia 2015 r.

Stosownie do art. 11 ustawy zmieniającej dotychczasowe akty prawa miejscowego wydane na podstawie art. 6r ust. 3 i 4 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach zachowują moc na okres na jaki zostały wydane, jednak nie dłużej niż 18 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy zmieniającej.

Przyjęta regulacja oznacza, że brak jest podstaw prawnych do nowelizacji, zmiany uchwał zachowanych czasowo w mocy przez nową ustawę.

Zgodnie z § 34 Zasad techniki prawodawczej, stanowiących załącznik do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. Nr 100, poz. 908), nie nowelizuje się aktu wykonawczego zachowanego czasowo w mocy przez nową ustawę, chyba że ustawa ta wyraźnie przewiduje taką możliwość. Na mocy § 143 zasad techniki prawodawczej przepis ten ma zastosowanie do aktów prawa miejscowego.

Powoływana wyżej ustawa zmieniająca nie dopuszcza dokonywania takich nowelizacji. Decyzja ustawodawcy jest w tym zakresie jednoznaczna – utrzymanie w mocy aktów „ma charakter przejściowy i ma na celu zapewnienie organom [...] odpowiedniego czasu na wydanie nowych aktów wykonawczych” (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 31 sierpnia 2006 r., K 25/06, LEX nr 208349).

Tym samym, na mocy przepisu ustawowego, mimo zmiany podstawy prawnej (upoważnienia ustawowego), zachowała moc prawną także uchwała, której nowelizacji chciano dokonać kwestionowaną uchwałą. Taki stan prawny ma charakter wyjątku, należy bowiem pamiętać, iż „podstawowa reguła walidacyjna stanowi, że zmiana przepisu upoważniającego do wydania przepisów wykonawczych do ustawy prowadzi do uchylenia przepisów wykonawczych z dniem wejścia w życie zmiany przepisów upoważniających, a jedyny wyjątek od tej zasady ma miejsce, kiedy zostanie wprost przewidziany w akcie zmieniającym przepisy upoważniające” (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 11 października 2011 r., sygn. akt II OSK 1590/10, LEX nr 1151938). Taki wyjątek znalazł zastosowanie w ramach wskazanej nowelizacji.

W art. 94 Konstytucji RP ustalono konieczność stanowienia aktów prawa miejscowego na podstawie i w granicach upoważnienia ustawowego. W sytuacji, w której upoważnienie ustawowe zostało zmienione, a żaden przepis szczególny nie wprowadza tymczasowych reguł dopuszczających nowelizowanie aktu wydanego w oparciu o podstawę prawną w brzmieniu już nieobowiązującym, to dokonywanie zmian w uchwale ustanowionej na podstawie delegacji prawodawczej w brzmieniu już nieobowiązującym nie jest stanowieniem aktu w granicach upoważnienia. Tym samym działanie takie pozostaje w sprzeczności ze wskazanym przepisem konstytucyjnym. Z zasady demokratycznego państwa prawnego regulowanej art. 2 Konstytucji RP wynika zasada prawidłowej legislacji, która ma doniosłe znaczenie w systemie prawa i jej wagę niejednokrotnie podkreślano w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego. Składa się na nią szereg dyrektyw złączonych pod względem aksjologicznym (służą one ochronie wspólnych wartości, jakimi są zaufanie obywateli do państwa i prawa oraz pewność prawa) oraz funkcjonalnym (stanowią dyrektywy kierowane do prawodawcy i odnoszą się do procesu tworzenia prawa). Zasada prawidłowej legislacji została ukształtowana jako „system ściśle ze sobą powiązanych dyrektyw adresowanych do prawodawcy, wskazujących jak należy dokonywać zmian prawa w państwie prawnym” (K. Działocha, T. Zalasieński, Zasada prawidłowej legislacji jako podstawa kontroli konstytucyjności prawa, *Przegląd Legislacyjny* 2006, nr 3, s. 6-7). Jako że niedopuszczalne jest nowelizowanie aktu prawa miejscowego utrzymanego czasowo w mocy (bez wyraźnego przepisu ustawowego umożliwiającego takie działania prawodawcze), a art. 11 ustawy zmieniającej ustawę o utrzymaniu czystości i porządku (ani żaden inny przepis) nie przewiduje możliwości nowelizowania czasowo aktów utrzymanych na jego podstawie w mocy, należy stwierdzić, że podjęta przez Radę Gminy Ulan-Majorat uchwała w sposób istotny narusza art. 2 i art. 94 Konstytucji RP, a tym samym jest ona nieważna.

Reasumując, organy stanowiące gmin nie zostały upoważnione do nowelizowania uchwał ustanowionych przed dniem 1 lutego 2015 r. na podstawie art. 6r ust. 3 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Ustawodawca przewidział możliwość obowiązywania tych aktów przez okres nie dłuższy niż 18 miesięcy, jednak wskazany czas służyć ma podjęciu przez organ stanowiący gminy nowego aktu (*podkreślenie moje*), realizującego nowe upoważnienie ustawowe w pełnym zakresie.

W tym stanie rzeczy, stwierdzenie nieważności uchwały Nr IX/46/15 Rady Gminy Ulan-Majorat jest uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie, złożona za moim pośrednictwem, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

w/z WOJEWODY LUBELSKIEGO

Marian Starownik
WICEWOJEWODA

Otrzymują:

- 1) Wójt Gminy Ulan-Majorat
- 2) Przewodniczący Rady Gminy Ulan-Majorat