



DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 22 grudnia 2014 r.

Poz. 6646

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.451.2014 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 19 grudnia 2014 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2013 r. poz. 594 ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XLVIII/244/14 Rady Gminy Marklowice z dnia 6 listopada 2014r. w sprawie ustanowienia dopłaty dla właścicieli nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy, do opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, na terenie Gminy Marklowice, w części określonej w § 4 w zakresie słów: „do 31.12.2016” – jako niezgodnej z art. 6k ust. 4 ustawy z dnia 13 września 1996r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (tekst jedn. Dz. U. z 2013r. poz. 1399 ze zm.), zwanej dalej ustawą.

Uzasadnienie

Przedmiotową uchwałą podjętą na sesji w dniu 6 listopada 2014r. Rada Gminy Marklowice ustanowiła dopłatę dla właścicieli nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy, do opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, na terenie Gminy Marklowice. Uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 20 listopada 2014r., a opublikowana została w Dzienniku Urzędowym Województwa Śląskiego z dnia 19 listopada 2014r. pod pozycją 5968.

Organ nadzoru nie kwestionuje kompetencji rady gminy do podjęcia uchwały regulującej omawianą materię. Uprawnienie to wynika wprost z powołanego w podstawie prawnej niniejszej uchwały przepisu art. 6k ust. 4 ustawy. Zgodnie z treścią tego przepisu rada gminy przy określaniu warunków opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi zgodnie z metodą, o której mowa w art. 6j ust.1 i 2, może dokonywać następujących działań:

- różnicować stawki opłat,
- wprowadzać zwolnienia przedmiotowe,
- **ustanawiać dopłaty dla właścicieli nieruchomości, o których mowa w art. 6c ust.1**, spełniających ustalone przez nią kryteria lub
- określić szczegółowo zasady ustalania tych opłat.

Na podstawie powołanego przepisu rada gminy jest uprawniona zatem do określenia w przedmiotowej uchwale wysokości dopłaty oraz wskazania kryteriów, jakie powinien spełniać właściciel nieruchomości, żeby mógł skorzystać z tej dopłaty. Rada Gminy Marklowice skorzystała z powyższego uprawnienia i kwestionowaną uchwałą określiła, iż po spełnieniu warunków szczegółowo określonych w § 1 ust. 1 tej uchwały właścicielowi nieruchomości przysługuje dopłata w wysokości określonej w § 1 ust. 3 uchwały.

W § 4 niniejszej uchwały Rada Gminy postanowiła, iż "uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia jej ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Śląskiego z mocą obowiązującą od 01.01.2015 do **31.12.2016**". W ocenie organu nadzoru określenie terminu granicznego obowiązywania niniejszej uchwały na dzień 31 grudnia 2016r. jest niezgodne z prawem. Należy mieć bowiem na uwadze wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 28 listopada 2013r., sygn. akt K 17/12, którego sentencja została ogłoszona dnia 19 grudnia 2013r. w Dzienniku Ustaw pod pozycją 1593. W punkcie 8 części I sentencji niniejszego wyroku Trybunał stwierdził, iż „art. 6k ust. 4 ustawy (...) w zakresie, w jakim upoważnia radę gminy do ustanowienia dopłat dla właścicieli nieruchomości, jest niezgodny z art. 168 w związku z art. 217 Konstytucji”. Trybunał Konstytucyjny uznał bowiem, że prawodawca nieprecyzyjnie upoważnił radę gminy do uregulowania w formie aktu prawa miejscowego dopłat dla właścicieli nieruchomości, podkreślając jednocześnie blankietowość takiego upoważnienia. Trybunał uznał, że w przepisie tym „prawodawca odsyła do art. 6c ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości, który stanowi o podmiotach zobowiązanych do uiszczenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi (art. 6c ust. 1 w związku z art. 6h ustawy o utrzymaniu czystości). Łączna interpretacja art. 6k ust. 4 in fine z art. 6c ust. 1 i art. 6h ustawy o utrzymaniu czystości prowadzi zatem do wniosku, że rada gminy uzyskuje nie tylko kompetencję do ustalenia wysokości opłaty na zasadach określonych w ustawie, ale także kompetencję do swobodnej modyfikacji tychże zasad przez stosowanie dopłat, które prawodawca pozostawił w wyłącznej gestii jednostki samorządu terytorialnego”.

Zgodnie z częścią II sentencji tego wyroku „przepisy wymienione w części I w punktach 7 i 8, w zakresach tam wskazanych, czyli m. in. w zakresie, w **jakim upoważnia radę gminy do ustanowienia dopłat dla właścicieli nieruchomości**, tracą moc obowiązującą z upływem 18 (osiemnastu) miesięcy od dnia ogłoszenia wyroku w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej”. Oznacza to, iż utrata mocy obowiązującej normy legitymującej radę gminy do ustanawiania dopłat dla właścicieli nieruchomości nastąpi z dniem 19 czerwca 2015r. Natomiast w okresie odroczenia powinna mieć miejsce interwencja ustawodawcy, który na podstawie wyroku Trybunału Konstytucyjnego o sygn. K 17/12 jest zobowiązany do zmiany nieprecyzyjnego upoważnienia rady gminy do uregulowania w formie aktu prawa miejscowego dopłat dla właścicieli nieruchomości. Na marginesie należy zaznaczyć, iż na dzień podjęcia przedmiotowej uchwały taka zmiana nie została wprowadzona.

Ponadto, w ocenie organu nadzoru regulacja § 4 uchwały określająca termin graniczny obowiązywania niniejszego aktu narusza art. 94 Konstytucji RP. Przepis ten stanowi, że organy samorządu terytorialnego oraz terenowe organy administracji rządowej, na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie, ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów. Zasady i tryb wydawania aktów prawa miejscowego określa ustawa. Przepis ten określa przesłanki legalności aktu wykonawczego. Zatem, by akt wykonawczy obowiązywał musi spełniać następujące wymagania:

- 1) musi być wydany przez organy wskazane w Konstytucji (a więc na podstawie upoważnienia prawnoustrojowego);
- 2) musi być wydany na podstawie i w celu wykonania upoważnienia ustawowego;
- 3) musi być wydany przez organy wyraźnie określone w upoważnieniu ustawowym;
- 4) musi regulować tylko i wyłącznie sprawy z zakresu spraw przekazanych w upoważnieniu do uregulowania;
- 5) musi regulować te sprawy zgodnie z wytycznymi ustawowymi zawartymi w upoważnieniu.

Jeżeli akt nie spełnia któregokolwiek z tych wymogów, to jest aktem sprzecznym z Konstytucją i nie może być uznany za akt obowiązujący. Akt wykonawczy musi spełniać omówione powyżej wymogi nie tylko w chwili jego wydania, ale także przez cały okres jego obowiązywania. Jeśli nawet spełniał je w momencie wejścia w życie, a później w wyniku zmiany stanu prawnego przestał je spełniać, to konsekwentnie należy uznać, że akt ten nie obowiązuje z początkiem obowiązywania zmienionego stanu prawnego. Zarówno doktryna, jak i orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego, Sądu Najwyższego i Naczelnego Sądu Administracyjnego przyjmuje obecnie taką właśnie zasadę walidacyjną. Zmianą stanu prawnego powodującą, że akt wykonawczy należy uznać za nieobowiązujący, może być:

- uchylenie ustawy, na podstawie której akt wykonawczy był wydany,
- uchylenie przepisu ustawy upoważniającego do wydania tego aktu wykonawczego,
- zmiana treści przepisu upoważniającego do wydania aktu wykonawczego, polegająca na istotnej zmianie któregokolwiek z wymogów dotyczących tego aktu.

Za takim rozumieniem reguły walidacyjnej przemawia również § 32 ust. 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. Nr 100, poz. 908), który na mocy § 143 tego rozporządzenia ma zastosowanie do aktów prawa miejscowego. Zgodnie z brzmieniem powołanego § 32 ust. 1 jeżeli uchyla się ustawę, na podstawie której wydano akt wykonawczy, albo uchyla się przepis ustawy upoważniający do wydania aktu wykonawczego, przyjmuje się, że taki akt wykonawczy traci moc obowiązującą odpowiednio z dniem wejścia w życie ustawy uchylającej albo z dniem wejścia w życie przepisu uchylającego upoważnienie do wydania tego aktu.

W analizowanej sprawie stwierdzić należy, że w wyroku z dnia 28 listopada 2013r. Trybunał Konstytucyjny postanowił o utracie mocy obowiązującej przepisu art. 6k ust. 4 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach w zakresie, **w jakim upoważnia radę gminy do ustanowienia dopłat dla właścicieli nieruchomości** z upływem 18 miesięcy od dnia ogłoszenia powyższego wyroku w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej, czyli z dniem 19 maja 2015r. W związku z powyższym z tym dniem przestanie obowiązywać przepis prawa upoważniający radę gminy do podjęcia uchwały w omawianej materii, z tym też dniem przestaną obowiązywać uchwały podjęte na tej podstawie. Dlatego też niedopuszczalne jest określenie – jak uczyniła to Rada Gminy Marklowice w § 4 uchwały – daty granicznej obowiązywania niniejszej uchwały na dzień 31 grudzień 2016 rok.

Tym samym uchwałę Nr XLVIII/244/14 Rady Gminy Marklowice z dnia 6 listopada 2014r., ze względu na wyżej opisaną nieprawidłowość, należy uznać za wadliwą, co czyni stwierdzenie jej nieważności we wskazanej części uzasadnionym i koniecznym.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach, za pośrednictwem Wojewody Śląskiego, w terminie 30 dni od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

Stwierdzenie nieważności uchwały wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

z up. Wojewody Śląskiego
Dyrektor Wydziału Nadzoru Prawnego

Krzysztof Nowak

- 1) Rada Gminy Marklowice
- za zwrotnym potwierdzeniem odbioru,
- 2) a/a.