



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 2 lipca 2015 r.

Poz. 3571

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.229.2015 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 26 czerwca 2015 r.

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

stwierdzam nieważność

uchwały Nr VIII/53/2015 Rady Miasta Krzanowice z dnia 19 maja 2015r. w sprawie zmiany w Uchwale Nr XXXV/255/2014 Rady Miejskiej w Krzanowicach z dnia 7 października 2014r. w sprawie Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Krzanowice, w całości – jako niezgodnej z art. 4 ustawy z dnia 13 września 1996r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (tekst jedn. Dz. U. 2013r. poz. 1399 ze zm.) w związku z art. 11 ustawy z dnia 28 listopada 2014r. o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2015r. poz. 87)

Uzasadnienie

Przedmiotową uchwałą podjętą na sesji w dniu 19 maja 2015r. Rada Miasta Krzanowice dokonała zmiany uchwały w sprawie Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Krzanowice, podjętej dnia 7 października 2014r.

Uchwała została doręczona Wojewodzie Śląskiemu w dniu 29 maja 2015r.

Jako podstawę podjęcia kwestionowanej uchwały Rada Miasta Krzanowice wskazała m. in. przepis art. 4 ust 1 i 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, który został znowelizowany ustawą z dnia 28 listopada 2014r. o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw. Nowe brzmienie otrzymał art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. a ustawy. Regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie gminy winien określać prowadzenie selektywnego zbierania i odbierania lub przyjmowania przez punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych lub zapewnienie przyjmowania w inny sposób co najmniej takich odpadów komunalnych jak: przeterminowane leki i chemikalia, zużyte baterie i akumulatory, zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny, meble i inne odpady wielkogabarytowe, zużyte opony, odpady zielone oraz odpady budowlane i rozbiórkowe stanowiące odpady komunalne, a także odpadów komunalnych określonych w przepisach wydanych na podstawie art. 4a. Nadto na mocy art. 4 ust. 2a ustawy, regulamin może wprowadzić obowiązek selektywnego zbierania i odbierania odpadów komunalnych innych niż wymienione w ust. 2 pkt 1 lit. a.

Wyżej wskazana nowelizacja weszła w życie z dniem 1 lutego 2015r.

Stosownie do unormowania zawartego w art. 11 ustawy zmieniającej dotychczasowe akty prawa miejscowego wydane na podstawie art. 4 ustawy zmienianej w art. 1 **zachowują moc** na okres na jaki zostały wydane jednak nie dłużej niż przez 18 miesięcy od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy. Tym samym również obowiązujący na terenie Gminy Krzanowice regulamin utrzymania czystości i porządku, pomimo zmiany przepisu będącego podstawą jego uchwalenia, zachował moc prawną. Unormowanie to stanowi wyjątek od podstawowej reguły walidacyjnej zgodnie z którą, uchylenie albo zmiana treści przepisu upoważniającego powoduje utratę mocy obowiązującej aktu wydanego na podstawie tego przepisu. Powyższa reguła znalazła swoje odzwierciedlenie w uregulowaniach przepisów rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. Nr 100, poz. 908 ze zm.), gdzie w § 32 ust. 2 załącznika do ww. rozporządzenia wyraźnie wskazano, że jeżeli zmienia się treść przepisu upoważniającego do wydania aktu wykonawczego w ten sposób, że zmienia się rodzaj aktu wykonawczego albo zakres spraw przekazanych do uregulowania aktem wykonawczym lub wytyczne dotyczące treści tego aktu, przyjmuje się, że taki akt wykonawczy traci moc obowiązującą z dniem wejścia w życie ustawy zmieniającej treść przepisu upoważniającego. Zasada ta zgodnie z § 143 cyt. załącznika znajduje odpowiednie zastosowanie do aktów prawa miejscowego.

Z kolei § 33 ust. 1 cytowanego wyżej załącznika do rozporządzenia stanowi, że jeżeli akt wykonawczy wydany na podstawie uchylanego albo zmienianego przepisu upoważniającego nie jest niezgodny z nową albo znowelizowaną ustawą, to można go wyjątkowo zachować tylko czasowo w mocy, wskazując w przepisach przejściowych, że dotychczasowe przepisy wykonawcze zachowują moc do czasu wydania nowych przepisów wykonawczych (por. wyrok NSA z dnia 11 października 2011r. sygn. akt: II OSK 1590/10, publikowany w Centralnej Bazie Orzeczeń Sądów Administracyjnych). Sytuacją taka ma miejsce w niniejszej sprawie. Ustawa zmieniająca zachowała bowiem w mocy dotychczasowe regulaminy podjęte na podstawie art. 4 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, jednak nie dłużej niż na 18 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy zmieniającej.

Wypada zaznaczyć, iż w obowiązującym stanie prawnym brak jest podstaw prawnych do nowelizacji aktów prawa miejscowego zachowanych czasowo w mocy. Zgodnie bowiem z § 34 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie zasad techniki prawodawczej „nie nowelizuje się aktu wykonawczego zachowanego czasowo w mocy przez nową ustawę, chyba że ustawa ta wyraźnie przewiduje taką możliwość”.

Wskazana wyżej ustawa zmieniająca nie dopuszcza możliwości dokonywania takich nowelizacji, inaczej niż np. - wprowadzająca tzw. „reformę śmieciową” - ustawa z dnia 1 lipca 2011 r. o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. Nr 152, poz. 897). Zgodnie art. 22 ust. 2 wspomnianej wyżej ustawy:

„2. Regulaminy utrzymania czystości i porządku na terenie gminy uchwalone przed dniem wejścia w życie ustawy zachowują moc do dnia wejścia w życie nowych regulaminów, nie dłużej jednak niż przez 12 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy, **i mogą być zmieniane w zakresie upoważnienia zawartego w ustawie zmienianej w art. 1.**”

Obecnie jedyną dopuszczalną formą dostosowania regulaminu do nowego stanu prawnego może być zastąpienie dotychczas obowiązującej uchwały w przedmiocie przyjęcia regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy nowym aktem, uwzględniającym cały zakres delegacji znowelizowanej ustawy.

Przywołane powyżej przepisy rozporządzenia w sprawie Zasad Techniki Prawodawczej należy odczytywać w kontekście wywodzonych z art. 2 Konstytucji zasad poprawnej legislacji i przejrzystości prawa. W § 32 - § 34 rozporządzenia opisane zostały bowiem skutki zmian ustawowych przepisów upoważniających dla obowiązywania aktów wykonawczych (oraz aktów prawa miejscowego). Stosowanie się do tych reguł służy zapewnieniu spójności i przejrzystości systemu prawnego.

Organy administracji publicznej, zgodnie z wyrażoną w art. 7 Konstytucji zasadą legalności, działają na podstawie i w granicach prawa, nie jest zatem dopuszczalne pomijanie przez te organy obowiązujących norm prawnych, bądź stosowanie ich w sposób dowolny lub wybiórczy (por. wyrok WSA w Lublinie z 20 maja 2014 r. sygn. akt. III SA/Lu 184/14, publikowany w Centralnej Bazie Orzeczeń Sądów Administracyjnych). Wyrażona we wskazanym wyżej przepisie zasada oznacza, że organ, w tym także organ stanowiący gminy, wykonujący kompetencję prawodawczą zawartą w upoważnieniu ustawowym jest obowiązany działać ściśle w granicach tego upoważnienia. W powyższej sprawie, biorąc pod uwagę brzmienie art. 11 ustawy z 28.11.2014r. upoważnienie takie nie istnieje.

Wobec powyższego, w ocenie organu nadzoru uchwała Nr VIII/53/2015 Rady Miasta Krzanowice z dnia 19 maja 2015r. w sprawie zmiany w Uchwale Nr XXXV/255/2014 Rady Miejskiej w Krzanowicach z dnia 7 października 2014r. w sprawie Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Krzanowice w sposób istotny narusza prawo i tym samym winna być wyeliminowana z obrotu prawnego.

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

Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

z up. WOJEWODY ŚLĄSKIEGO
Zastępca Dyrektora Wydziału Nadzoru Prawnego

Iwona Andruszkiewicz