



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 8 lutego 2023 r.

Poz. 1204

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.81.2023 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 3 lutego 2023 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2023 r. poz. 40)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr 344/LVI/2022 Rady Gminy Rędziny z dnia 28 grudnia 2022 r. w sprawie zmiany Uchwały Nr 73/XLIV/2017 Rady Gminy Rędziny z dnia 26 września 2017 roku w sprawie szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów w zamian za uiszczoną przez właściciela nieruchomości opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi, w całości, jako sprzecznej z art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1461), dalej jako „ustawa”, w zw. z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku (tekst jedn. Dz. U. z 1997 r., Nr 78, poz. 483 ze zm.), dalej jako „Konstytucja RP”.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 28 grudnia 2022 r. Rada Gminy Rędziny przyjęła uchwałę Nr 344/LVI/2022 w sprawie zmiany Uchwały Nr 73/XLIV/2017 Rady Gminy Rędziny z dnia 26 września 2017 roku w sprawie szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów w zamian za uiszczoną przez właściciela nieruchomości opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi, dalej jako „uchwała”.

Wskazana uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 4 stycznia 2023 r. W toku badania legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru uznał, iż jest ona niezgodna z prawem.

W myśl powołanego w podstawie prawnej uchwały art. 6r ust. 3 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (tekst jedn. Dz. U. z 2022 r. poz. 2519 ze zm.) *Rada gminy określi, w drodze uchwały stanowiącej akt prawa miejscowego, szczegółowy sposób i zakres świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów, w zamian za uiszczoną przez właściciela nieruchomości opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi, w szczególności częstotliwość odbierania odpadów komunalnych od właściciela nieruchomości i sposób świadczenia usług przez punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych.* Ponadto art. 6r ust. 3d ustawy stanowi, że *Uchwała, o której mowa w ust. 3, określa także tryb i sposób zgłaszania przez właścicieli nieruchomości przypadków niewłaściwego świadczenia usług przez przedsiębiorcę odbierającego odpady komunalne od właścicieli nieruchomości lub przez prowadzącego punkt selektywnego zbierania odpadów komunalnych.* Z treści powyższych regulacji wynika zatem, że uchwała podejmowana na podstawie art. 6r ust. 3 ustawy powinna zawierać trzy obligatoryjne elementy:

- 1) częstotliwość odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości,
- 2) sposób świadczenia usług przez punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych,

3) tryb i sposób zgłaszania przez właścicieli nieruchomości przypadków niewłaściwego świadczenia usług przez przedsiębiorcę odbierającego odpady komunalne od właścicieli nieruchomości lub przez prowadzącego punkt selektywnego zbierania odpadów komunalnych.

Ustawodawca wprost, w sposób nie budzący wątpliwości wskazał, iż chwała podejmowana w wykonaniu omawianego upoważnienia ustawowego stanowi akt prawa miejscowego.

Dalej należy wskazać, że zgodnie z art. 88 ust. 1 Konstytucji RP *warunkiem wejścia w życie ustaw, rozporządzeń oraz aktów prawa miejscowego jest ich ogłoszenie*, a w myśl ust. 2 ww. art. 88 Konstytucji RP, *zasady i tryb ogłaszania aktów normatywnych określa ustawa*.

Zgodnie z art. 4 ust. 1 ustawy, *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*. Z kolei na mocy art. 4 ust. 2 ustawy, *w uzasadnionych przypadkach akty normatywne 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*.

Powyższe oznacza, że w przypadku aktów prawnych zawierających przepisy powszechnie obowiązujące, w tym aktów prawa miejscowego, ustawodawca co do zasady przewiduje konieczność zachowania 14-dniowego *vacatio legis*. Każde odstępstwo od tej zasady, polegające bądź na skróceniu okresu *vacatio legis* na podstawie art. 4 ust. 2 ustawy, bądź nawet nadaniu aktowi prawnemu wstecznej mocy obowiązującej (por. art. 5 ustawy – *przepisy art. 4 nie wyłączają możliwości nadania aktowi normatywnemu wstecznej mocy obowiązującej, jeżeli zasady demokratycznego państwa prawnego nie stoją temu na przeszkodzie*), rodzi po stronie gminy obowiązek wykazania, że nastąpiły szczególne okoliczności – wskazane w art. 4 ust. 2 lub art. 5 ustawy, uzasadniające odstępstwo od zasady 14-dniowego *vacatio legis*.

Obowiązek ustanawiania odpowiedniego *vacatio legis* wynika z zasad bezpieczeństwa prawnego, pewności obrotu prawnego, poszanowania praw nabytych czy ochrony zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa, które wywodzi się z zasady demokratycznego państwa prawnego wyrażonej w art. 2 Konstytucji RP. *Vacatio legis* ma bowiem umożliwić zarówno zaznajomienie się z nowym prawem jak i dokonanie odpowiednich działań adaptacyjnych (zob. wyrok TK z dnia 3 października 2001 r., sygn. akt K 27/01, opubl. OTK 2001 Nr 7, poz. 209).

Tymczasem ustalenia Rady, dotyczące daty wejścia w życie uchwały nie odpowiadają ww. wymogom. Rada § 4 uchwały postanowiła, że: *Uchwała podlega publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Śląskiego i wchodzi w życie z dniem 01.01.2023 r.* A zatem Rada prawidłowo zakwalifikowała uchwałę do kategorii aktów prawa miejscowego, przyjmując, że podlega ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Śląskiego, jednak nie zapewniła odpowiedniego *vacatio legis*, tym samym naruszyła art. 4 ust. 1 ustawy w zw. z art. 2 Konstytucji RP. Rada podejmując uchwałę w dniu 28 grudnia 2022 r. zdecydowała, że akt ten wejdzie w życie z pominięciem, wskazanego w art. 4 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, okresu *vacatio legis*. Organ nadzoru wskazuje, że dla jego zachowania podjęta uchwała powinna zostać opublikowana w Dzienniku Urzędowym Województwa Śląskiego i wejść w życie po upływie 14 dni od dnia opublikowania, co jednak nie nastąpiło. Przedmiotowa uchwała została opublikowana w Dzienniku Urzędowym Województwa Śląskiego w dniu 11 stycznia 2023 r. pod pozycją 386, a więc datą wejścia w życie przedmiotowej uchwały powinien być dzień 26 stycznia 2023 r. Tymczasem uchwała, zgodnie z jej § 4, wchodzi w życie już od 1 stycznia 2023 r.

Należy podkreślić, iż Rada Gminy nie wykazała, dlaczego przedmiotowa uchwała powinna wejść w życie bez *vacatio legis*. Natomiast dla organu nadzoru nie ulega wątpliwości, że w niniejszej sprawie nie znajdują zastosowania wyjątki przewidziane art. 4 ust. 2 i art. 5 ustawy pozwalające na skrócenie *vacatio legis*. Należy bowiem podkreślić, że źródłem wiedzy obywateli o treści wiążącego ich prawa jest treść danego aktu opublikowana we właściwym dzienniku urzędowym.

Powyżej opisane uchybienie stanowi istotne naruszenie prawa, tj. art. 4 ust. 1 ustawy w zw. z art. 2 Konstytucji RP, które przesądza o konieczności stwierdzenia nieważności uchwały w całości.

Zgodnie z orzecznictwem sądów administracyjnych prawidłowa pod względem prawnym uchwała musi spełniać niezbędne wymagania zarówno w aspekcie materialnym, jak również i formalnym. Treść uchwały musi być zgodna z przepisami prawa, a ponadto tryb jej podjęcia musi odpowiadać określonym procedurom.

Jednym z formalnych warunków podjęcia ważnej uchwały jest prawidłowe określenie wejścia jej w życie. Nieprawidłowe określenie daty wejścia w życie uchwały, stanowi istotne naruszenie prawa, co skutkuje nieważnością aktu w całości (wyrok NSA z dnia 21 czerwca 2017 roku, sygn. akt: II OSK 2677/15, LEX nr 2339622 oraz powołane w nim wyroki: WSA w Opolu z dnia 21 kwietnia 2009 roku, sygn. akt: II SA/Op 58/09, LEX nr 514923 oraz wyrok WSA w Gliwicach z dnia 21 września 2012 roku, sygn. akt II SA/GI 851/12, LEX nr 1257345).

Mając powyższe na uwadze stwierdzenie nieważności uchwały Nr 344/LVI/2022 Rady Gminy Rędziny z dnia 28 grudnia 2022 r. w sprawie zmiany Uchwały Nr 73/XLIV/2017 Rady Gminy Rędziny z dnia 26 września 2017 roku w sprawie szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów w zamian za uiszczoną przez właściciela nieruchomości opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi – w całości, należy uznać za uzasadnione i konieczne.

Pouczenie

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

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.

z up. Wojewody Śląskiego
Zastępca Dyrektora Wydziału Nadzoru Prawnego

Iwona Andruszkiewicz