



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

Olsztyn, dnia 2 marca 2023 r.

Poz. 1289

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN.4131.98.2023 WOJEWODY WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

z dnia 27 lutego 2023 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. *o samorządzie gminnym* (Dz. U. z 2023 r. poz. 40) stwierdzam nieważność uchwały Nr LXIX/537/2023 Rady Gminy Elk z dnia 30 stycznia 2023 r. *w sprawie zmiany uchwały w sprawie określenia szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości z terenu Gminy Elk oraz ich zagospodarowania.*

Uzasadnienie

Uchwałą, o której mowa we wstępie, Rada Gminy Elk na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 i art. 40 ust. 1 oraz art. 41 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. *o samorządzie gminnym* oraz art. 6r ust. 3 i ust. 3d ustawy z dnia 13 września 1996 r. *o utrzymaniu czystości i porządku w gminach* (Dz. U. z 2022 r., poz. 2519), po uzyskaniu pozytywnej opinii Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Elku, zmieniła § 3 pkt 3 - 5 uchwały Nr XXIX/201/2016 Rady Gminy Elk z dnia 29 czerwca 2016 r. *w sprawie określenia szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości z terenu Gminy Elk oraz ich zagospodarowania.*

W § 3 ww. uchwały Rada Gminy Elk postanowiła, iż uchwała podlega ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Warmińsko-Mazurskiego i wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2023 r.

Zgodnie z art. 88 ust. 1 Konstytucji warunkiem wejścia w życie aktów prawnych powszechnie obowiązujących jest ich ogłoszenie, stąd też warunkiem wejścia w życie przepisu jest nie tylko jego przyjęcie przez posiadający stosowną kompetencję organ, w przewidzianym prawem trybie, ale także prawidłowe ogłoszenie tego aktu prawnego. Na poziomie ustawowym kwestia ta została uregulowana w art. 4 i art. 5 ustawy *o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych*, która stanowi rozwinięcie przepisów konstytucyjnych.

Zgodnie z art. 4 ust. 1 powołanej ustawy, akty normatywne, zawierające przepisy powszechnie obowiązujące, ogłaszane w dziennikach wchodzi w życie po upływie czternastu dni od ich ogłoszenia, chyba że dany akt normatywny określi termin dłuższy. W uzasadnionych przypadkach akty normatywne, z zastrzeżeniem ust. 3, 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 (ust. 2). Z tak sformułowanego przepisu wynikają dwie zasady:

1) prawodawca może wprowadzić akt normatywny powszechnie obowiązujący z *vacatio legis* krótszym niż 14 dni tylko wtedy, gdy jest to niezbędne dla ochrony innych konstytucyjnie chronionych wartości;

2) prawodawca ma obowiązek uzasadnić takie odstępstwo w uzasadnieniu danego aktu, wykazując, jakie wartości przemawiają za zastosowaniem takiego rozwiązania.

Obydwie te zasady wyrażano w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego oraz sądów administracyjnych. W kontekście powyższego należy stwierdzić, że przedmiotowa uchwała Rady Gminy Elk jako akt prawa

miejscowego, powinna wejść w życie po upływie 14 dni od daty jej ogłoszenia w wojewódzkim dzienniku urzędowym.

Na kategoryczny charakter przepisu art. 4 ust. 1 przywołanej wyżej ustawy, stanowiącego powszechnie obowiązującą normę, zwraca też uwagę rozstrzygnięcie Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie zawarte w wyroku z dnia 14 czerwca 2011 r. (sygn. akt II GSK 632/10). Sąd stwierdził w nim, iż 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 Naczelny Sąd Administracyjny przypomniał, iż 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 Sąd zwrócił uwagę, iż 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.

W przypadku przedmiotowej uchwały Rada Gminy zdecydowała, iż akt ten wejdzie w życie z pominięciem wskazanego w art. 4 ust. 1 omawianej ustawy okresu *vacatio legis*, a nawet przed dniem jej podjęcia, przez co uchwałe nadano wsteczną moc obowiązującą.

W ocenie organu nadzoru, taki zabieg legislacyjny jest prawnie niedopuszczalny, ze względu na charakter norm prawnych zawartych w przedmiotowej uchwale. Wskazana wadliwość postanowienia uchwały dotyczącego jej wejścia w życie rzutuje na nieważność uchwały w całości. Należy zauważyć, iż zasada niedziałania prawa wstecz jest jednym z głównych gwarantów demokratycznego państwa prawnego, umacnia pewność stanowionego prawa, a także pogłębia zaufanie obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa.

Biorąc powyższe pod uwagę, należało orzec jak na wstępie.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje prawo wniesienia, za pośrednictwem Wojewody Warmińsko-Mazurskiego, skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie w terminie 30 dni od daty jego otrzymania.

Wojewoda Warmińsko-Mazurski
Artur Chojecki