



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ZACHODNIOPOMORSKIEGO

Szczecin, dnia 12 grudnia 2023 r.

Poz. 6845

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR P-1.4131.400.2023.AB WOJEWODY ZACHODNIOPOMORSKIEGO

z dnia 11 grudnia 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, poz. 572, poz. 1463, poz. 1688)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr LXXII/484/23 Rady Gminy Rewal z dnia 23 listopada 2023 r. *zmieniającej uchwałę w sprawie Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy Rewal.*

Uzasadnienie

W dniu 23 listopada 2023 r. Rada Gminy Rewal podjęła uchwałę Nr LXXII/484/23 *zmieniającej uchwałę w sprawie Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy Rewal.* Do Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie wpłynęła ona w dniu 1 grudnia 2023 r.

Materialnoprawną podstawę podjęcia ww. uchwały stanowi art. 4 ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach¹⁾, zgodnie z którym: *Rada gminy, po zasięgnięciu opinii państwowego powiatowego inspektora sanitarnego, uchwała regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie gminy, zwany dalej "regulaminem"; regulamin jest aktem prawa miejscowego.* Na mocy tego przepisu, Rada Gminy Rewal w § 1 uchwały Nr LXXII/484/23 dokonała nowelizacji Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy Rewal, przyjętego w Załączniku do uchwały Nr XXXI/180/20 z dnia 30 listopada 2020 r. *w sprawie Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy Rewal*²⁾. Niesporną okolicznością jest to, że skoro uchwała w sprawie regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy stanowi akt prawa miejscowego, to wszelkie zmiany tej uchwały również następują w drodze uchwał zawierających normy powszechnie wiążące.

W przedmiotowej sprawie, powyższa konkluzja ma zasadnicze znaczenie dla oceny legalności uchwały Nr LXXII/484/23, w szczególności przepisu §3 określającego wejście jej w życie. Zgodnie z tym unormowaniem *Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Zachodniopomorskiego z mocą obowiązującą od 1 stycznia 2024 r.* Uzależnienie wejścia w życie badanego aktu od jego publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Zachodniopomorskiego, wobec jego zakwalifikowania do kategorii aktów prawa miejscowego, znajduje oparcie w treści art. 88 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej³⁾, który wprost stanowi, że *Warunkiem wejścia w życie ustaw, rozporządzeń oraz aktów prawa miejscowego jest ich ogłoszenie.* Konstytucja RP wyklucza możliwość wejścia w życie aktu prawnego o charakterze normatywnym bez ogłoszenia go w ustawowo przewidzianym trybie. Zasady i tryb ogłaszania aktów normatywnych określa ustawa o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów

¹⁾ Ustawa z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2023 r. poz. 1469 z późn. zm.).

²⁾ Dziennik Urzędowy Woj. Zachodniopomorskiego poz. 5759 z późn. zm.

³⁾ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.).

prawnych⁴⁾. Zgodnie z art. 2 ust. 1 tej ustawy *Ogłoszenie aktu normatywnego w dzienniku urzędowym jest obowiązkowe. Z kolei, w myśl 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.*

W przypadku przedmiotowej uchwały natomiast, brzmienie jej §3 wskazuje w istocie dwa terminy wejścia w życie – z jednej strony – po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Zachodniopomorskiego, a zatem po upływie 14 dni od dnia 1 grudnia 2023 r. – w tym dniu bowiem nastąpiła jej promulgacja (pod poz. 6344), tj. z dniem 15 grudnia 2023 r., z drugiej – z dniem 1 stycznia 2024 r. Tymczasem, w orzecznictwie ugruntował się pogląd, że wejście w życie i uzyskanie mocy przez akt prawny są zdarzeniami tożsamymi. Wejście w życie przepisu oznacza, że uzyskuje on moc prawną i w konsekwencji ma zastosowanie do określonych zdarzeń i stosunków. Akt prawny nie może wejść w życie bez uzyskania przez niego mocy obowiązującej, a uzyskanie mocy obowiązującej oznacza jego wejście w życie (zob. np. wyrok NSA z dnia 27 listopada 2019 r., sygn. akt II FSK 1271/19; uchwała Sądu Najwyższego z dnia 24 maja 1996 r., sygn. akt I PZP 12/96; wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 października 1995, sygn. akt K 14/95). Jak podkreślił Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 20 stycznia 2023 r., sygn. akt III OSK 360/22, w demokratycznym państwie prawnym data wejścia w życia aktu prawa miejscowego nie może budzić wątpliwości, czy też wprowadzać w błąd.

Sposoby formułowania przepisów o wejściu w życie w aktach prawa miejscowego zawiera załącznik do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie „Zasad techniki prawodawczej”⁵⁾. Wyliczenie zawarte w § 45 ust. 1 oraz § 51 ust. 1 w związku z § 143 powołanego załącznika do tego rozporządzenia ma charakter wyczerpujący, zatem przepisowi o wejściu w życie aktu prawnego można nadać tylko takie brzmienie, które odpowiada jednemu z wymienionych. Brzmienie §3 uchwały Rady Gminy Rewal jest niezgodne z ww. przepisami, czym rażąco narusza zasadę przyzwoitej legislacji wyrażoną w art. 2 Konstytucji RP. Należy podkreślić, że prawidłowe i niebudzące wątpliwości wejście w życie aktów prawa miejscowego, które nakładają na obywateli określone obowiązki bądź przyznają im określone uprawnienia, co niewątpliwie ma miejsce w przypadku regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy, ma szczególnie istotne znaczenie. Adresaci norm wynikających z regulaminu powinni mieć pewność co do tego, od którego dnia ciąży na nich określone w nim obowiązki bądź przyznane są im uprawnienia. Przepis §3 uchwały Nr LXXII/484/23 gwarancji takiej nie daje.

Brak określenia lub określenie w sposób sprzeczny z prawem wejścia w życie uchwały zawierającej przepisy powszechnie obowiązujące, przekłada się bezpośrednio na ważność całego aktu prawnego. Taki pogląd w tożsamej sprawie zajął NSA w wyroku z dnia 20 grudnia 2022 r., sygn. akt III OSK 7598/21.

Podobnie, za istotne naruszenie prawa skutkujące koniecznością stwierdzenia nieważności uchwały Nr LXXII/484/23 Rady Gminy Rewal uznać należy jej podjęcie bez zasięgnięcia opinii właściwego państwowego powiatowego inspektora sanitarnego⁶⁾, czego wymaga wprost stanowiący podstawę materialnoprawną tej uchwały przepis art. 4 ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Fakt ten potwierdził Wiceprzewodniczący Rady Gminy Rewal w piśmie z dnia 7 grudnia 2023 r., znak: RG.0005.48.2023.RM.

Niezależnie od powyższego, zdaniem organu nadzoru, nieprawidłowy jest również zamieszczony w § 1 badanej uchwały przepis w zakresie, w jakim przewiduje zmianę §23 Załącznika do uchwały Nr XXXI/180/20 poprzez wprowadzenie zapisu w brzmieniu: *Ustala się, iż w czasie tzw. „długiego weekendu majowego”, „ferii zimowych”, „Bożego Ciała” oraz „Świat Bożego Narodzenia” oraz dwóch ostatnich tygodni czerwca odbiór zmieszanych odpadów komunalnych, nastąpi z częstotliwością zgodną z indywidualnie ustalonym dla każdego roku harmonogramem odbioru odpadów.* W ten sposób bowiem, Rada scedowała na nieokreślony podmiot uprawnienie do określenia częstotliwości odbioru odpadów, przy czym upoważnienie to, podobnie jak prawo do określenia częstotliwości pozbywania się odpadów przez właścicieli nieruchomości, przysługuje wyłącznie radzie gminy, o czym przesądza treść zarówno art. 4 ust. 2 pkt 3 oraz art. 6r ust. 3 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku. Ustalenie częstotliwości pozbywania się odpadów komunalnych winno nastąpić

⁴⁾ Ustawa z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1461).

⁵⁾ Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2000 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2016 r. poz. 283).

⁶⁾ Por. Wyrok WSA w Białymstoku z dnia 19 lutego 2007 r. sygn. akt II SA/Bk 29/08.

w regulaminie utrzymania czystości i porządku na terenie gminy, zaś – częstotliwości odbioru odpadów komunalnych – w uchwale podjętej na podstawie art. 6r ust. 3 ww. ustawy.

W tym stanie rzeczy, wobec przedstawionej w niniejszym rozstrzygnięciu argumentacji, stwierdzenie nieważności uchwały Nr LXXII/484/23 Rady Gminy Rewal z dnia 23 listopada 2023 r. *zmieniającej uchwałę w sprawie Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy Rewal*, jest konieczne i w pełni uzasadnione.

Rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie. Skargę wnosi się do Sądu za pośrednictwem Wojewody Zachodniopomorskiego w terminie 30 dni od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

z up. Wojewody Zachodniopomorskiego

Mateusz Wagemann
II Wicewojewoda Zachodniopomorski