



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ZACHODNIOPOMORSKIEGO

Szczecin, dnia 14 grudnia 2023 r.

Poz. 6990

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR P-1.4131.398.2023.AB WOJEWODY ZACHODNIOPOMORSKIEGO

z dnia 13 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/485/23 Rady Gminy Rewal z dnia 23 listopada 2023 r. w sprawie zmiany uchwały Nr XXXV/218/21.

Uzasadnienie

W dniu 23 listopada 2023 r. Rada Gminy Rewal podjęła uchwałę Nr LXXII/485/23 w sprawie zmiany uchwały Nr XXXV/218/21. Do Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie wpłynęła ona w dniu 1 grudnia 2023 r.

Materialnoprawną podstawę podjęcia ww. uchwały stanowi art. 6 ust. 3 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach¹⁾, zgodnie z którym: *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.* Na mocy tego przepisu, Rada Gminy Rewal w § 1 uchwały Nr LXXII/485/23 dokonała nowelizacji uchwały Nr XXXV/218/21 z dnia 25 lutego 2021 r. 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 szczególności częstotliwość odbierania odpadów komunalnych od właściciela nieruchomości i sposób świadczenia usług przez punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych*²⁾. Niesporną okolicznością jest to, że skoro uchwała podjęta w oparciu o art. 6r ust. 3 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach 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/485/23, 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*

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⁾ Dz. Urz. Woj. Zachodniopomorskiego poz. 1240 z późn. zm.

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

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 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 dwie 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. 6343), tj. od dnia 16 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 przyznają obywatelom określone uprawnienia, co niewątpliwie ma miejsce w przypadku uchwały ustalającej szczegółowy sposób i zakres świadczenia przez gminę usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych, ma szczególnie istotne znaczenie. Adresaci norm wynikających z regulaminu powinni mieć pewność co do tego, od którego dnia przysługują im uprawnienia. Przepis § 3 uchwały Nr LXXII/485/23 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/485/23 Rady Gminy Rewal uznać należy jej podjęcie bez zasięgnięcia opinii właściwego państwowego powiatowego inspektora sanitarnego, czego wymaga przepis art. 6r ust. 3c ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach⁶⁾. Zgodnie z tym przepisem *Projekt uchwały, o której mowa w ust. 3, podlega zaopiniowaniu przez państwowego powiatowego inspektora sanitarnego w zakresie częstotliwości odbierania odpadów komunalnych.* Okoliczność niewystąpienia do właściwego państwowego powiatowego inspektora sanitarnego 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 § 3 ust. 1 uchwały Nr XXXV/218/21 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 ustalaniem 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, przysługuje wyłącznie

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. 2016 r. poz. 283).

⁶⁾ Por. WSA w Kielcach w wyroku z dnia 29 grudnia 2022 r. sygn. akt I SA/Ke 302/22.

radzie gminy, o czym przesądza treść art. 6r ust. 3 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku. Ustalenie częstotliwości pozbywania się odpadów komunalnych winno nastąpić 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/485/23 Rady Gminy Rewal z dnia 23 listopada 2023 r. w sprawie zmiany uchwały Nr XXXV/218/21, 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