



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

---

Katowice, dnia 26 sierpnia 2019 r.

Poz. 5689

**Uchwała Nr 306/XIX/2019**

**Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach**

z dnia 23 lipca 2019 r.

**w sprawie uchwały Nr VIII/75/2019 Rady Gminy Suszec z dnia 23 maja 2019 r. w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz stawki tej opłaty**

Na podstawie art. 11 ust. 1 pkt 5 oraz art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2016 r. poz. 561 z późn. zm.) w związku z art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 506) – **Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach u c h w a l a**, co następuje:

**§ 1.** Stwierdza się **nieważność** uchwały Nr VIII/75/2019 Rady Gminy Suszec z dnia 23 maja 2019 r. w sprawie wyboru metody ustalania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz stawki tej opłaty **w części dotyczącej § 5** w brzmieniu: „**Uchwała wchodzi w życie z dniem 1 lipca 2019 roku**”, z powodu istotnego naruszenia prawa polegającego na postanowieniu o wejściu w życie uchwały w terminie niezgodnym z ogólną zasadą, że akty normatywne zawierające przepisy powszechnie obowiązujące, ogłaszane w dziennikach urzędowych, wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ich ogłoszenia, czym naruszono art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2017 r. poz. 1523 z późn. zm.).

**§ 2.** Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

### **Uzasadnienie**

Uchwała Nr VIII/75/2019 Rady Gminy Suszec z dnia 23 maja 2019 r. w sprawie wyboru metody ustalania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz stawki tej opłaty wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach, drogą elektroniczną, 4 lipca 2019 roku.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach na posiedzeniu w dniu 9 lipca 2019 roku powzięło wątpliwości, co do zgodności z prawem badanej uchwały, dlatego uchwałą Nr 292/XVIII/2019 wszczęło postępowanie nadzorcze w sprawie stwierdzenia nieważności badanej uchwały.

Badanie nadzorcze przeprowadzono na posiedzeniu Kolegium Izby w dniu 23 lipca 2019 r., o terminie którego powiadomiono organy Gminy, z pouczeniem że w posiedzeniu ma prawo uczestniczyć przedstawiciel podmiotu, którego sprawa jest rozpatrywana, co wynika z art. 18 ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2016 r. poz. 561 z późn. zm.).

Prowadząc postępowanie nadzorcze Kolegium Izby stwierdziło w części badanej uchwały istotne naruszenie prawa, określone w § 1 niniejszej uchwały, będące podstawą do stwierdzenia częściowej nieważności uchwały. Podstawą podjętego rozstrzygnięcia był opisany poniżej stan faktyczny i prawny.

Rada Gminy Suszec działając na podstawie między innymi przepisów art. 6j ust. 1 pkt 1 i ust. 3 oraz 6k ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2018 r.,

poz. 1454 z późn. zm.) podjęta w dniu 23 maja 2019 roku badaną przez Kolegium uchwałą Nr VIII/75/2019 w sprawie wyboru metody ustalania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz stawki tej opłaty.

Z § 5 tej uchwały wynika, że „*Uchwała wchodzi w życie z dniem 1 lipca 2019 roku.*” Uchwała została opublikowana w Dzienniku Urzędowym Województwa Śląskiego w dniu 27 czerwca 2019 roku pod pozycją 4715.

Uchwały organów stanowiących gmin podjęte między innymi w zakresie nakładania publicznoprawnych danin, a taką jest opłata za gospodarowanie odpadami komunalnymi, należą do aktów prawa miejscowego. Na podstawie art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 506), gminie na podstawie upoważnień ustawowych przysługuje prawo stanowienia aktów prawa miejscowego obowiązujących na obszarze gminy. Art. 42 tejże ustawy wyraźnie wskazuje, iż zasady i tryb ogłaszania aktów prawa miejscowego określa ustawa z dnia 20 lipca 2000 roku o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2017 r. poz. 1523 z późn. zm.).

Zgodnie z art. 4 ust. 1 tej ustawy, akty normatywne zawierające przepisy powszechnie obowiązujące, ogłaszane w dziennikach urzędowych wchodzą w życie po upływie czternastu dni od dnia ich ogłoszenia, chyba że dany akt normatywny określi termin dłuższy.

Na kategorię charakteru powyższego przepisu stanowiącego powszechnie obowiązującą normę, zwraca uwagę NSA w Warszawie w wyroku z dnia z 14 czerwca 2011 r. sygn. akt II GSK 632/10 (źródło: Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych), który w uzasadnieniu stwierdził, że *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.*

Oceniając zgodność przedmiotowej uchwały z prawem, przede wszystkim należy zauważyć, iż organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego podejmując badaną uchwałę w dniu 23 maja 2019 roku wraz z postanowieniem o wejściu jej w życie w dniu 1 lipca 2019 roku zadecydował o obowiązywaniu jej przepisów, mimo iż nie znał daty ogłoszenia uchwały we właściwym dzienniku urzędowym, a tym samym nie miał pewności czy dochowany zostanie ustawowe 14 dniowe *vacatio legis*. Jak wskazano wcześniej uchwała została opublikowana dopiero 27 czerwca 2019 r.

Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 26 lutego 2015 roku, sygn. akt II FSK 155/13 (Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych), zauważył, że cyt.: „*W praworządnym państwie obywatel powinien być w stanie przewidzieć prawne rezultaty działań i zachowań, a także móc się do nich rozsądnie przygotować. Powinien zatem również dysponować pewnością, że jego działania podejmowane pod rządami obowiązującego prawa i wszelkie związane z nimi następstwa będą także i później uznane przez porządek prawny. Jedyne sytuacja wyjątkowa, [...] może uzasadniać akceptację retroaktywnej normy prawnej, ograniczającej prawa podmiotowe i wolności prawnie chronione*”.

Zagadnienia skrócenia czy nawet nadania mocy wstecznej aktowi normatywnemu były rozpoznawane przez Trybunał Konstytucyjny (np. wyrok z 30 listopada 1988 r. sygn. K 1/88, czy wyrok z dnia 8 marca 2005 r. sygn. akt K 27/03). Trybunał uznawał, że mocy wstecznej nie należy nadawać przepisom, które regulują prawa i obowiązki obywateli i pogarszają ich sytuację prawną.

Ponieważ każdy przypadek retroaktywnie działającej normy prawnej powinien zostać oceniony autonomicznie pod kątem jej dopuszczalności, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach dokonało oceny, czy działania Rady Gminy Suszec można uznać za sytuację wyjątkową, czyli taką, gdzie retroaktywność normy prawnej jest uzasadniona ważnym interesem publicznym, którego nie można wyważyć z interesem jednostki i nie można ochronić w inny sposób, niż poprzez prawo działające z mocą wsteczną. W badanym przypadku, uchwalane przepisy prawa miejscowego pogarszają sytuację prawną adresatów tego aktu normatywnego, zobowiązują bowiem do wnoszenia wyższej stawki publicznoprawnej daniny, jaką jest opłata za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Kolegium Izby nie dopatrzyło się zatem poprawy sytuacji adresatów tej uchwały, która uzasadniałaby wsteczne działanie prawa.

Badaną uchwałą Rada Gminy Suszec wprowadziła nowe, wyższe, stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi w stosunku do stawek dotychczas obowiązujących (na mocy postanowienia § 4 badanej uchwały, traci moc uchwała Nr XLIII/346/2018 Rady Gminy Suszec z dnia 25 stycznia 2018 r. w sprawie wyboru metody ustalania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz stawki tej opłaty). Dotychczasowe stawki dotyczące nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy, w wysokości 11,50 zł od mieszkańca za

odpady zbierane i odbierane w sposób selektywny i 26,00 zł od mieszkańca za odpady, które nie są odbierane i zbierane w sposób selektywny, podwyższone zostały mocą badanej uchwały odpowiednio na 14,50 zł i 40,00 zł miesięcznie. Zatem wprowadzone uchwałą Nr VIII/75/2019 Rady Gminy Suszec z dnia 23 maja 2019 r. w sprawie wyboru metody ustalania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ustalenia wysokości stawki tej opłaty, wyższe stawki pogorszyły sytuację prawną mieszkańców Gminy Suszec. W tej sytuacji ich wprowadzenie nie powinno odbyć się z naruszeniem przepisu art. 4 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych.

Z tego względu za istotne naruszenie prawa Kolegium RIO w Katowicach uznało zapis § 5 badanej uchwały Nr VIII/75/2019 Rady Gminy Suszec z dnia 23 maja 2019 r. w sprawie wyboru metody ustalania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz stawki tej opłaty w zakresie słów „*Uchwała wchodzi w życie z dniem 1 lipca 2019 roku.*”

Kategoryczne sformułowanie ustawowe, że akty prawne wchodzi w życie po upływie czternastu dni od dnia ich ogłoszenia wskazuje na normę powszechnie obowiązującą, a więc ma ona zastosowanie zarówno w przypadku, gdy dany akt nie zawiera postanowień w tym zakresie jak też wówczas, gdy wskazuje termin wejścia w życie w sposób nieprawidłowy. Kolegium Izby uznało, że wyeliminowanie wadliwego zapisu pozwoli na prawidłowe wejście w życie badanej uchwały.

Biorąc pod uwagę powyższe, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach, działając na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 11 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych oraz w związku z art. 91 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym stwierdziło częściową nieważność badanej uchwały Nr VIII/75/2019 Rady Gminy Suszec z dnia 23 maja 2019 r. w sprawie wyboru metody ustalania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz stawki tej opłaty.

Na niniejszą uchwałę Gminie Suszec przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach za pośrednictwem Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach w terminie trzydziestu dni od jej doręczenia.

Przewodniczący Kolegium

**Daniel Kołodziej**

Prezes