



UCHWAŁA NR 10/37/2021
KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W ŁODZI
z dnia 12 marca 2021 r.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi w składzie:

- | | |
|----------------------------------|--------------------------------|
| 1/ Ryszard Paweł Krawczyk | 8/ Radosław Hrychorczuk |
| 2/ Beata Kaczmarek | 9/ Grażyna Kos |
| 3/ Roman Drozdowski | 10/ Paweł Dobrzyński |
| 4/ Iwona Kopczyńska | 11/ Zofia Dolewka |
| 5/ Anna Kaźmierczak | 12/ Krzysztof Kozik |
| 6/ Łukasz Szczepanik | 13/ Tomasz Jan Karwicki |
| 7/ Bogusław Wenus | 14/ Anna Adamczewska |

Po rozpoznaniu w dniu 12 marca 2021 roku **Uchwały Nr XXXII/202/21 Rady Gminy Inowłódz z dnia 29 stycznia 2021 r. w sprawie ustalenia ryczałtowej stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi dla nieruchomości, na której znajduje się domek letniskowy lub innej nieruchomości wykorzystywanej na cele rekreacyjno-wypoczynkowe, bez względu na długość okresu korzystania z nieruchomości, działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tekst jednolity Dz. U. z 2020 r., poz. 713 z późniejszymi zmianami) oraz art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r., poz. 2137)**

uchwała, co następuje:

z powodu naruszenia prawa, tj. art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2000 roku o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r., poz. 1461) **stwierdza się nieważność w części uchwały nr XXXII/202/21 Rady Gminy Inowłódz z dnia 29 stycznia 2021 r. w sprawie ustalenia ryczałtowej stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi dla nieruchomości, na której znajduje się domek letniskowy lub innej nieruchomości wykorzystywanej na cele rekreacyjno-wypoczynkowe, bez względu na długość okresu korzystania z nieruchomości, w zakresie słów „z mocą obowiązywania od dnia 1 lutego 2021 roku” zamieszczonych w § 4 uchwały.**

Uzasadnienie

W dniu 19 lutego 2021 roku do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi Zespół w Skierniewicach wpłynęła uchwała nr XXXII/202/21 Rady Gminy Inowłódz z dnia 29 stycznia 2021 r. w sprawie ustalenia ryczałtowej stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi dla nieruchomości, na której znajduje się domek letniskowy lub innej nieruchomości wykorzystywanej na cele rekreacyjno-wypoczynkowe, bez względu na długość okresu korzystania z nieruchomości (*zwana dalej – uchwałą*).

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi rozpatrzyło wyżej wskazaną uchwałę na posiedzeniu w dniu 12 marca 2021 roku, powiadamiając o terminie posiedzenia przedstawicieli Gminy. Stosownie do przepisu art. 15^{zzx} ust. 1 ustawy z dnia 2 marca 2020 roku o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (tekst jednolity Dz. U. z 2020 r., poz. 1842 z późniejszymi zmianami), posiedzenie Kolegium przeprowadzone zostało w trybie zdalnym. W tej sytuacji uprawnienie jednostki samorządu terytorialnego do uczestniczenia w posiedzeniu Kolegium wykonane może być poprzez złożenie przez przedstawiciela tejże jednostki wyjaśnień za pomocą środków komunikacji elektronicznej. Jednostka nie skorzystała z powyższego uprawnienia.

Przedmiotową uchwałę – zdaniem Kolegium Izby – Rada Gminy Inowłódz naruszyła art. 4 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych.

W toku badania uchwały Kolegium zważyło, co następuje:

Rada Gminy Inowłódz przepisowi o wejściu w życie zawartemu w § 4 badanej uchwały nadała brzmienie: „Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia jej ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Łódzkiego z mocą obowiązywania od dnia 1 lutego 2021 roku”.

Uchwała Rady jest aktem prawa miejscowego. Wskazać należy, że warunkiem wejścia w życie aktu prawa miejscowego, podobnie jak wszystkich aktów prawa powszechnie obowiązującego, jest jego ogłoszenie, co wynika wprost z art. 88 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Jeśli zatem uchwała zawiera przepisy prawa powszechnie obowiązujące, to powinna być, zgodnie z art. 42 ustawy o samorządzie gminnym, ogłoszona na zasadach i w trybie określonym w ustawie o ogłaszaniu aktów normatywnych.

Zgodnie z art. 4 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych 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. Powyższy przepis ustanawia minimalny okres *vacatio legis* - czas między urzędowym ogłoszeniem danego aktu normatywnego, a jego wejściem w życie (początkiem obowiązywania norm w nim ustanowionych) - aktów zawierających przepisy powszechnie obowiązujące. Pozwala on również prawodawcy na ustalenie terminu dłuższego.

Rada Gminy Inowłódz w § 4 uchwały określiła odrębnie termin wejścia w życie uchwały oraz datę uzyskania przez uchwałę mocy obowiązującej, podczas gdy wejście w życie aktu prawa miejscowego i uzyskanie mocy obowiązującej przez akt prawa miejscowego są zdarzeniami tożsamymi. W ocenie Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi, taka konstrukcja przepisu powoduje powstanie wątpliwości, co do wskazania terminu wejścia w życie podjętej uchwały. Zawiera bowiem dwa, wzajemnie wykluczające się terminy wejścia w życie. Zgodnie z pierwszą częścią regulacji, początkiem obowiązywania uchwały będzie dzień następujący po upływie 14 dni od daty jej ogłoszenia, podczas gdy druga część przepisu wskazuje na datę kalendarzową. Stanowienie

niejasnych przepisów określających termin wejścia w życie aktu prawnego, jest nie do pogodzenia z zasadami bezpieczeństwa prawnego, pewności obrotu prawnego czy ochrony zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa, które wywodzą się z zasady demokratycznego państwa prawnego, wyrażonej w art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późniejszymi zmianami).

Ponadto w ocenie Kolegium Izby pozostawienie regulacji zawartej w końcowej części § 4 uchwały o treści „z mocą obowiązywania od dnia 1 lutego 2021 roku”, powodowałoby nadanie badanej uchwale mocy wstecznej. Uchwała Rady Gminy Inowłódz została podjęta w dniu 29 stycznia 2021 roku, a więc zachowując okres 14 dni, mogłaby wejść w życie, a tym samym obowiązywać, z dniem 15 lutego 2021 r., czyli po upływie terminu wskazanego przez jednostkę w końcowej części § 4 uchwały. Wprawdzie art. 5 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych dopuszcza nadanie aktowi normatywnemu wstecznej mocy obowiązującej, ale tylko „jeżeli zasady demokratycznego państwa prawnego nie stoją temu na przeszkodzie”. W świetle orzecznictwa sądowego (np. wyrok NSA z dnia 19 listopada 2010 r., sygn. II FSK 1272/09) aktom prawa miejscowego nakładającym obowiązki lub zwiększającym rozmiar obowiązków nie wolno nadawać wstecznej mocy obowiązującej, a uchwała Rady Gminy w Inowłodzu, wprowadzająca wyższą stawkę opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, jest tego rodzaju aktem.

Kolegium Izby wskazuje również, że zgodnie z art. 6j ust. 3b ustawy z dnia z dnia 13 września 1996 roku o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (tekst jednolity Dz. U. z 2020 r., poz. 1439), w przypadku nieruchomości, na której znajduje się domek letniskowy, lub innej nieruchomości wykorzystywanej na cele rekreacyjno-wypoczynkowe, rada gminy uchwała ryczałtową stawkę opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi za rok od nieruchomości, na której znajduje się domek letniskowy, lub innej nieruchomości wykorzystywanej na cele rekreacyjno-wypoczynkowe. W związku z powyższym nie zachodzi potrzeba dookreślenia czasu korzystania z nieruchomości, poprzez użycie sformułowania „*bez względu na długość okresu korzystania z nieruchomości*”.

Mając powyższe na względzie, Kolegium Izby orzekło, jak w sentencji.

Od uchwały Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi. Skargę wnosi się do Sądu za pośrednictwem Regionalnej Izby Obrachunkowej, w terminie 30 dni od dnia doręczenia skarżącemu uchwały.

**Przewodniczący Kolegium
Prezes RIO w Łodzi**

Ryszard Paweł Krawczyk