



**UCHWAŁA NR 39/96/2021**  
**KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W ŁODZI**  
**z dnia 25 listopada 2021 r.**

w sprawie: uchwały nr XLIV/263/21 Rady Gminy Nieborów z dnia 25 października 2021 r. w sprawie pokrycia części kosztów gospodarowania odpadami komunalnymi z dochodów własnych nie pochodzących z pobranej opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi.

**Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi w składzie:**

- |                               |                                |
|-------------------------------|--------------------------------|
| <b>1/ Beata Kaczmarek</b>     | <b>7/ Bogusław Wenus</b>       |
| <b>2/ Roman Drozdowski</b>    | <b>8/ Radosław Hrychorczuk</b> |
| <b>3/ Anna Kaźmierczak</b>    | <b>9/ Paweł Dobrzyński</b>     |
| <b>4/ Bogdan Łągwa</b>        | <b>10/ Krzysztof Kozik</b>     |
| <b>5/ Łukasz Szczepanik</b>   | <b>11/ Tomasz Jan Karwicki</b> |
| <b>6/ Magdalena Budziarek</b> | <b>12/ Anna Adamczewska</b>    |

Po rozpoznaniu w dniu 25 listopada 2021 r. **uchwały nr XLIV/263/21 Rady Gminy Nieborów z dnia 25 października 2021 r. w sprawie pokrycia części kosztów gospodarowania odpadami komunalnymi z dochodów własnych nie pochodzących z pobranej opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi**, doręczonej Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Łodzi w dniu 4 listopada 2021 roku, działając na podstawie art. 11 ust. 1 pkt 5 w zw. z art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity: Dz.U. z 2016 r., poz. 561 ze zm.) oraz art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz.U. z 2019 r., poz.506 ze zm.)

**Kolegium uchwala, co następuje:**

**stwierdza częściową nieważność uchwały nr XLIV/263/21 Rady Gminy Nieborów z dnia 25 października 2021 r. w sprawie pokrycia części kosztów gospodarowania odpadami komunalnymi z dochodów własnych nie pochodzących z pobranej opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, z powodu naruszenia prawa, tj. art. 40 ust. 1 i 41 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz.U. z 2021 r., poz. 1372 ze zm.) i art. 4 ust. 1 oraz art. 13 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (tekst jednolity: Dz.U. z 2019 r., poz. 1461), w zakresie § 3 uchwały.**

**Uzasadnienie**

Uchwała nr XLIV/263/21 Rady Gminy Nieborów z dnia 25 października 2021 r. w sprawie pokrycia części kosztów gospodarowania odpadami komunalnymi z dochodów własnych nie pochodzących z pobranej opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi (dalej: Uchwała) została doręczona do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi w dniu 4 listopada 2021 roku i zbadana przez Kolegium Izby na posiedzeniu w dniu 25 listopada 2021 r. W posiedzeniu Kolegium nie uczestniczyli, zawiadomieni, przedstawiciele Gminy Nieborów.

Kolegium Izby zważyło co następuje:

W ramach podstaw prawnych Uchwały przywołano m.in. art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, który stanowi, iż na podstawie upoważnień ustawowych gminie przysługuje prawo stanowienia aktów prawa miejscowego obowiązujących na obszarze gminy. Przepis o wejściu w życie zawarty w § 3 Uchwały został skonstruowany w sposób charakterystyczny dla aktów prawa miejscowego – uzależniono wejście w życie aktu od jego uprzedniej publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Łódzkiego.

W doktrynie i judykaturze powszechnie akceptowana jest definicja aktu prawa miejscowego jako aktu zawierającego normy generalne i abstrakcyjne, o powszechnej mocy obowiązującej, ograniczone w zakresie terytorialnym do obszaru działania organu tworzącego dany akt, wydanego na podstawie i w granicach przyznanej ustawowej normy kompetencyjnej, ogłoszonego w ustawowo określony sposób. Charakter normatywny aktu oznacza, że akt taki musi wyznaczać adresatom pewien sposób zachowania się. Z kolei generalny charakter mają te normy, które określają adresata poprzez wskazanie cech, nie zaś poprzez wymienienie z imienia (nazwy). Abstrakcyjność normy wyraża się natomiast w tym, że nakazywane, zakazywane albo dozwolone postępowanie ma mieć miejsce w pewnych, z reguły powtarzalnych okolicznościach, nie zaś w jednej konkretnej sytuacji. Ponadto, akty prawa miejscowego mają charakter powszechny. Adresatami tych aktów mogą być zarówno wszystkie podmioty, jak też niektóre ich kategorie. Normy zawarte w akcie prawa miejscowego muszą być adresowane do nieokreślonego kręgu osób, obejmując swymi postanowieniami sytuacje powtarzalne i regulując we wskazanym zakresie prawa i obowiązki podmiotów, które spełniają hipoteczę norm zawartych w uchwale (por. D. Dąbek, Prawo miejscowe, Wolters Kluwer Business, str. 72, 74, 75; wyrok NSA z 7 grudnia 2009 r., I OSK 732/09).

Badana Uchwała została podjęta na podstawie art. 6r ust. 2da pkt 1 i 2 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2021 r. poz. 888 ze zm.). Wskazany wyżej przepis kompetencyjny umożliwia organowi stanowiącemu podjęcie decyzji o pokryciu części kosztów gospodarowania odpadami komunalnymi z dochodów własnych niepochodzących z pobranej opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Charakter podejmowanych na jej podstawie przepisów będzie miał zawsze wyłącznie wymiar wewnętrzny (przepisy te będą odnosiły się do sfery planowania budżetu lub jego wykonania) wiążący tylko organy i jednostki organizacyjne samorządu terytorialnego. W ocenie Kolegium Uchwała nie stanowi aktu prawa miejscowego - nie zawiera ona ani jednej normy generalno-abstrakcyjnej. W związku z powyższym Kolegium uznało, że § 3, zgodnie z którym Uchwała podlega ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Łódzkiego i wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia, w sposób istotny narusza prawo, bowiem sugeruje, że Uchwała jest aktem prawa miejscowego, a nadto bezpodstawnie uzależnia wejście w życie aktu od jego uprzedniej publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Łódzkiego.

Mając na względzie wskazaną sprzeczność z prawem w zakresie § 3, Kolegium Regionalnej Izby postanowiło jak w sentencji niniejszej uchwały. Jednocześnie Kolegium Izby nadmienia, że orzeczenie o nieważności § 3 badanej Uchwały oznacza, iż Uchwała w pozostałym zakresie pozostaje skuteczna, przy czym nie jako akt powszechnie obowiązujący, ale jako akt wewnętrzny. Brak przepisu o wejściu w życie w akcie prawa wewnętrznego skutkuje możliwością jego natychmiastowego wykonania. Zgodnie z art. 30 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym organ wykonawczy winien podjąć czynności związane z wykonaniem takiego aktu niezwłocznie.

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  
Zastępca Prezesa RIO w Łodzi**

**Beata Kaczmarek**