

UCHWAŁA NR 2/6/2022
KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W ŁODZI
z dnia 19 stycznia 2022 r.

w sprawie: uchwały nr XLIV/298/2021 Rady Gminy i Miasta Szadek z dnia 15 grudnia 2021 r. w sprawie pokrycia części kosztów gospodarowania odpadami komunalnymi z dochodów własnych niepochodzących z pobranej opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi w składzie:

- | | |
|----------------------------------|--------------------------------|
| 1/ Beata Kaczmarek | 9/ Radosław Hrychorczuk |
| 2/ Ryszard Paweł Krawczyk | 10/ Aneta Jakubczak |
| 3/ Roman Drozdowski | 11/ Grażyna Kos |
| 4/ Iwona Kopczyńska | 12/ Paweł Dobrzyński |
| 5/ Anna Kaźmierczak | 13/ Zofia Dolewka |
| 6/ Bogdan Łągwa | 14/ Krzysztof Kozik |
| 7/ Łukasz Szczepanik | 15/ Tomasz Jan Karwicki |
| 8/ Bogusław Wenus | 16/ Anna Adamczewska |

Po rozpoznaniu w dniu 19 stycznia 2022 r. **uchwały nr XLIV/298/2021 Rady Gminy i Miasta Szadek z dnia 15 grudnia 2021 r. w sprawie pokrycia części kosztów gospodarowania odpadami komunalnymi z dochodów własnych niepochodzących z pobranej opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi**, doręczonej Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Łodzi w dniu 20 grudnia 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.)

uchwała, co następuje:

stwierdza częściową nieważność uchwały nr XLIV/298/2021 Rady Gminy i Miasta Szadek z dnia 15 grudnia 2021 r. w sprawie pokrycia części kosztów gospodarowania odpadami komunalnymi z dochodów własnych niepochodzących 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/298/2021 Rady Gminy i Miasta Szadek z dnia 15 grudnia 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 20 grudnia 2021 roku i zbadana przez Kolegium Izby na posiedzeniu w dniu 19 stycznia 2021 r. W posiedzeniu Kolegium nie uczestniczyli, zawiadomieni, przedstawiciele Gminy i Miasta Szadek.

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 hipotezę 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 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 umożliwi organowi stanowiącemu podjęcie decyzji o pokryciu części kosztów gospodarowania odpadami komunalnymi z dochodów własnych nie pochodzących 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 wykonywania budżetu) 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 wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia jej ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Łódzkiego, 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