

**UCHWAŁA NR 5/22/2022**  
**KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W ŁODZI**  
**z dnia 8 lutego 2022 r.**

w sprawie: uchwały nr XXXVIII/265/2021 Rady Gminy Żarnów z dnia 30 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:**

- |                                  |                                 |
|----------------------------------|---------------------------------|
| <b>1/ Beata Kaczmarek</b>        | <b>10/ Radosław Hrychorczuk</b> |
| <b>2/ Ryszard Paweł Krawczyk</b> | <b>11/ Aneta Jakubczak</b>      |
| <b>3/ Roman Drozdowski</b>       | <b>12/ Grażyna Kos</b>          |
| <b>4/ Iwona Kopczyńska</b>       | <b>13/ Paweł Dobrzyński</b>     |
| <b>5/ Anna Kaźmierczak</b>       | <b>14/ Zofia Dolewka</b>        |
| <b>6/ Bogdan Łągwa</b>           | <b>15/ Krzysztof Kozik</b>      |
| <b>7/ Łukasz Szczepanik</b>      | <b>16/ Tomasz Jan Karwicki</b>  |
| <b>8/ Magdalena Budziarek</b>    | <b>17/ Anna Adamczewska</b>     |
| <b>9/ Bogusław Wenus</b>         |                                 |

Po rozpoznaniu w dniu 8 lutego 2022 r. **uchwały nr XXXVIII/265/2021 Rady Gminy Żarnów z dnia 30 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 stycznia 2022 roku, działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz.U. z 2021 r., poz.1372 z późn. zm.)

**uchwała, co następuje:**

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), stwierdza się nieważność § 3 uchwały XXXVIII/265/2021 Rady Gminy Żarnów z dnia 30 grudnia 2021 r. w sprawie pokrycia części kosztów gospodarowania odpadami komunalnymi z dochodów własnych niepochodzących z pobranej opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi.

**Uzasadnienie**

Uchwałą nr XXXVIII/265/2021 z dnia 30 grudnia 2021 r. Rada Gminy Żarnów postanowiła o pokryciu części kosztów gospodarowania odpadami komunalnymi dochodami własnymi niepochodzącymi z pobranej opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi.

W podstawie prawnej 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 również 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 umożliwia 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 Izby 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 jej 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 Obrachunkowej w Łodzi 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**