

UCHWAŁA NR 28/74/2022
KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W ŁODZI
z dnia 14 września 2022 r.

w sprawie: Uchwały nr LV/597/22 Rady Gminy Zgierz z dnia 30 sierpnia 2022 r. w sprawie wyboru metody oraz wysokości stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi w składzie:

- | | |
|--------------------------------|-------------------------------|
| 1/ Roman Drozdowski | 6/ Aneta Jakubczak |
| 2/ Iwona Kopczyńska | 7/ Paweł Dobrzyński |
| 3/ Anna Kaźmierczak | 8/ Krzysztof Kozik |
| 4/ Magdalena Budziarek | 9/ Tomasz Jan Karwicki |
| 5/ Radosław Hrychorczuk | 10/ Anna Adamczewska |

po rozpoznaniu w dniu 14 września 2022 r. **Uchwały nr LV/597/22 Rady Gminy Zgierz** z dnia 30 sierpnia 2022 r. w sprawie wyboru metody oraz wysokości stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, doręczonej Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Łodzi w dniu 31 sierpnia 2022 r., działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz.U. z 2022 r., poz. 559 ze zm.) oraz art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity: Dz.U. z 2022 r., poz. 1668)

uchwała, co następuje:

stwierdza nieważność **§ 8 Uchwały nr LV/597/22 Rady Gminy Zgierz** z dnia 30 sierpnia 2022 r. w sprawie wyboru metody oraz wysokości stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, **w części dotyczącej postanowienia o treści:** „z zastrzeżeniem §5, który wchodzi w życie z dniem ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Łódzkiego.”, z powodu naruszenia prawa, tj. **art. 4 ust. 2** 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), polegającym na określeniu daty wejścia w życie § 5 Uchwały z pominięciem *vacatio legis* pomimo braku spełnienia przesłanek wejścia w życie aktu normatywnego z dniem ogłoszenia tego aktu w dzienniku urzędowym.

Uzasadnienie

Uchwała nr LV/597/22 Rady Gminy Zgierz z dnia 30 sierpnia 2022 r. w sprawie wyboru metody oraz wysokości stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, (dalej „Uchwała”) wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi w dniu 31 sierpnia 2022 r. Uchwała została zbadana przez Kolegium Izby w dniu 14 września 2022 r. Przedstawiciele Gminy Zgierz nie wzięli udziału w posiedzeniu Kolegium.

W § 5 Uchwały Rada Gminy Zgierz postanowiła o uchyleniu Uchwały Nr LIV/581/22 Rady Gminy Zgierz z dnia 9 sierpnia 2022 r. w sprawie wyboru metody oraz wysokości stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Z kolei w § 8 Uchwały postanowiono: „Uchwała wchodzi

w życie z dniem 1 stycznia 2023 r. z zastrzeżeniem § 5, który wchodzi w życie z dniem ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Łódzkiego.”

Wójt Gminy Zgierz w piśmie z dnia 6 września br. (nr ZŚ.3137.147.2022) odniósł się do zarzutu zawartego w zawiadomieniu Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi o wszczęciu postępowania nadzorczego w sprawie przedmiotowej Uchwały i wyjaśnił co następuje:

„W nawiązaniu do przesłanej Uchwały Nr LV/597/22 Rady Gminy Zgierz z dnia 30 sierpnia 2022 r. w sprawie wyboru metody oraz wysokości stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, poniżej przesyłam wyjaśnienia w zakresie treści §5 niniejszej uchwały. Z uwagi na oczywistą omyłkę rachunkową wynikającą z błędnej operacji rachunkowej na liczbach w Uchwale Nr LIV/581/22 Rady Gminy Zgierz z dnia 9 sierpnia 2022 r. w sprawie wyboru metody oraz wysokości stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, należało podjąć uchwałę, w której treści zostały zawarte przepisy uchylające wadliwą uchwałę w celu wyeliminowania jej z obrotu prawnego jeszcze przed wejściem w życie. W związku z powyższym, celowym było jak najszybsze uchylene i wprowadzenie nowej uchwały, która ma zastąpić uchwałę Nr XI/449/21 Rady Gminy Zgierz z 26 października 2021 r. w sprawie wyboru metody oraz wysokości stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Uchylenie uchwały przed jej wejściem w życie jest zatem zasadne i znajdujące oparcie w treści art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (t.j. Dz. U z 2019, poz. 1461). W przedstawionym stanie faktycznym uzasadnionego przypadku upatruje się sytuacji, w której weszły by w życie z dniem 01 stycznia 2023 r. dwa akty prawne, gdzie jeden wyklucza drugi i budzi wątpliwości natury prawnej dla osób, do których skierowany jest akt prawa miejscowego. Jednocześnie w ocenie Organu żaden z przepisów nie stoi na przeszkodzie, aby wyeliminować z obrotu prawnego wadliwą Uchwałę Nr LIV/581/22 z dnia 9 sierpnia 2022 r. w sprawie wyboru metody oraz wysokości stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, która nie weszła w życie. Taką możliwość daje art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych. Z uwagi na powyższe, należy również stwierdzić, iż ważny interes wymaga natychmiastowego wejścia w życie Uchwały Nr LV/597/22 Rady Gminy Zgierz z dnia 30 sierpnia 2022 r. w sprawie wyboru metody oraz wysokości stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnym, w zakresie §5, a ponadto nie stoją temu na przeszkodzie zasady demokratycznego państwa prawnego”.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi zważyło, co następuje:

Badana uchwała jest aktem prawa miejscowego - aktem normatywnym zawierającym przepisy powszechnie obowiązujące na terenie Gminy Zgierz.

Zgodnie z art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. 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. W myśl art. 4 ust. 2 tej ustawy w uzasadnionych przypadkach akty normatywne, z zastrzeżeniem ust. 3 (dotyczy przepisów porządkowych), mogą wchodzić w życie w terminie krótszym niż czternaście dni, a jeżeli ważny interes państwa wymaga natychmiastowego wejścia w życie aktu normatywnego i zasady

demokratycznego państwa prawnego nie stoją temu na przeszkodzie, dniem wejścia w życie może być dzień ogłoszenia tego aktu w dzienniku urzędowym.

W ustępie pierwszym przywołanego przepisu ustawodawca określił podstawową regułę dotyczącą *vacatio legis* aktu normatywnego, zawierającego przepisy powszechnie obowiązujące, ogłaszanego w dzienniku urzędowym, postanawiając, że okres pomiędzy opublikowaniem takiego aktu w dzienniku urzędowym a jego wejściem w życie wynosi co najmniej 14 dni od dnia ogłoszenia aktu. Zatem akt normatywny lub jego poszczególne postanowienia, co do zasady, mogą wejść w życie dopiero w piętnastym dniu po ogłoszeniu aktu w dzienniku urzędowym. Jednocześnie w końcowej części ustępu pierwszego jest wprost mowa o możliwości określenia przez dany akt normatywny dłuższego terminu wejścia w życie niż czternaście dni, bez zastrzeżenia spełnienia jakichkolwiek wymagań w tym zakresie.

W ustępie drugim przywołanego przepisu uregulowano sytuacje, w których akt normatywny może wchodzić w życie w terminie krótszym niż czternaście dni od dnia jego ogłoszenia, a nawet z dniem ogłoszenia aktu w dzienniku urzędowym. Sytuacja, w której dopuszcza się skrócenie czternastodniowego terminu *vacatio legis* jest uzależniona od wystąpienia „uzasadnionego przypadku” (przypadku uzasadniającego skrócenie *vacatio legis*), zaś rezygnacja z okresu *vacatio legis*, prowadząca do wejścia w życie aktu normatywnego z dniem jego ogłoszenia w dzienniku urzędowym, może nastąpić tylko wówczas, gdy spełnione są łącznie dwie przesłanki: „ważny interes państwa wymaga natychmiastowego wejścia w życie aktu normatywnego” i „zasady demokratycznego państwa prawnego nie stoją temu na przeszkodzie”.

Zaznaczyć należy, że uzasadnienie projektu ustawy lub odpowiednio - projektu uchwały powinno zawierać szczegółowe wyjaśnienie potrzeby wejścia w życie projektowanej ustawy (uchwały) albo jej poszczególnych przepisów w terminie krótszym niż 14 dni od dnia ogłoszenia, jeżeli projekt ustawy (uchwały) przewiduje takie postanowienia.

W ocenie Kolegium Izby § 8 Uchwały w części dotyczącej postanowienia o wejściu w życie § 5 Uchwały, mocą którego uchyla się uchwałę nr LIV/581/22 Rady Gminy Zgierz z dnia 9 sierpnia 2022 r. w sprawie wyboru metody oraz wysokości stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, jest sprzeczny z art. 4 ust. 2 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, gdyż nie zostały spełnione przesłanki natychmiastowego wejścia w życie aktu normatywnego z dniem ogłoszenia tego aktu w dzienniku urzędowym.

Kolegium Izby nie wyklucza istnienia przypadków, w których zostałyby spełnione przesłanki natychmiastowego wejścia w życie aktu prawa miejscowego, ale nie stwierdziło ich wystąpienia w sprawie będącej przedmiotem tego postępowania nadzorczego. W uzasadnieniu projektu badanej Uchwały nie wyjaśniono potrzeby wejścia w życie projektowanego § 5 z całkowitym pominięciem okresu *vacatio legis*. Okoliczności przedstawione w wyjaśnieniach Wójta Gminy Zgierz także nie świadczą o tym, że ważny interes państwa przemawia za natychmiastowym wejściem w życie postanowienia o uchyleniu uchwały Rady Gminy Zgierz z dnia 9 sierpnia 2022 r. (w piśmie tym powołano się na „ważny interes”, a nie na „ważny interes państwa”). Ponadto Kolegium Izby z urzędu nie dopatrzyło się okoliczności pozwalających na uznanie, że ważny interes państwa wymaga natychmiastowego wejścia w życie przepisu o uchyleniu uchwały z dnia 9 sierpnia 2022r.

Kolegium Izby zgadza się z twierdzeniem Wójta Gminy Zgierz, że żaden z przepisów nie stał na przeszkodzie w uchyleniu wadliwej uchwały z dnia 9 sierpnia 2022 r. (bądź postanowieniu o utracie jej mocy), ale to nie znaczy, że uchylenie wadliwej uchwały musiało nastąpić z dniem ogłoszenia badanej Uchwały w dzienniku urzędowym. Uchwała z dnia 9 sierpnia 2022 r. miała wejść w życie w dniu 1 stycznia 2023 r., zaś Rada Gminy Zgierz już w dniu 30 sierpnia 2022 r. podjęła badaną Uchwałę, normującą tę samą materię, i postanowiła o uchyleniu uchwały dotkniętej wadą. Wobec tego Rada Gminy Zgierz miała możliwość uregulowania kwestii wejścia w życie § 5 Uchwały w sposób zgodny z prawem, przy jednoczesnym uchwaleniu jego wejścia w życie w terminie wcześniejszym niż wejście w życie pozostałych postanowień Uchwały, tj. przed dniem 1 stycznia 2023 r. Wystarczyło zastosować w tym zakresie podstawową zasadę wynikającą z art. 4 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych i postanowić w § 8 Uchwały, że § 5 wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia Uchwały w Dzienniku Urzędowym Województwa Łódzkiego.

Brak spełnienia przez postanowienie § 8 badanej Uchwały jednej z dwóch obligatoryjnych przesłanek natychmiastowego wejścia w życie aktu normatywnego - ważnego interesu państwa - przesądza o naruszeniu tym postanowieniem art. 4 ust. 2 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych.

Mając na uwadze powyższe Kolegium Izby postanowiło stwierdzić częściową nieważność Uchwały, tj. w zakresie § 8, w części dotyczącej postanowienia o treści: „z zastrzeżeniem §5, który wchodzi w życie z dniem ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Łódzkiego.” Stwierdzenie nieważności Uchwały w części nie wywiera negatywnych konsekwencji dla jej ważności w pozostałym zakresie. Wbrew obawom wyrażonym w piśmie Wójta Gminy Zgierz nie ma przeszkód prawnych, aby cała badana Uchwała, a więc i § 5, weszła w życie z dniem 1 stycznia 2023 roku. Tego samego bowiem dnia nastąpi uchylenie Uchwały Nr LIV/581/22 Rady Gminy Zgierz z dnia 9 sierpnia 2022 r. w sprawie wyboru metody oraz wysokości stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi i wejdzie w życie Uchwała Nr LV/597/22 z dnia 30 sierpnia 2022 r. wprowadzająca nowe zasady realizacji przez Gminę Zgierz zadania w zakresie gospodarowania odpadami komunalnymi.

Mając powyższe na względzie Kolegium Izby postanowiło 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:

**z up. Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi
Koordynator Składu Orzekającego
Roman Drozdowski**