



**UCHWAŁA NR 25/97/2019**  
**KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W ŁODZI**  
**z dnia 24 października 2019 r.**

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

- |  |                                 |
|--|---------------------------------|
| <b>1/ Ryszard Paweł Krawczyk</b>       | <b>10/ Bogusław Wenus</b>       |
| <b>2/ Beata Kaczmarek</b>              | <b>11/ Radosław Hrychorczuk</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/ Agnieszka Kamyczek-Maszewska</b> |                                 |

po rozpoznaniu w dniu 24 października 2019 r. uchwały nr XIII/111/19 Rady Gminy Kodrąb z dnia 26 września 2019 roku w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ustalenia stawki tej opłaty na terenie Gminy Kodrąb, doręczonej Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Łodzi w dniu 15 października 2019 roku, działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2019 r., poz.506 z późn.zm.)

**uchwała, co następuje:**

z powodu naruszenia prawa tj. art. 4 i art. 5 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz.U. z 2017 r., poz.1523) **stwierdza się nieważność § 5 uchwały** nr XIII/111/19 Rady Gminy Kodrąb z dnia 26 września 2019 roku w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ustalenia stawki tej opłaty na terenie Gminy Kodrąb.

**Uzasadnienie**

Rada Gminy Kodrąb uchwałą nr XIII/111/19 dokonała wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ustalenia stawki tej opłaty. W § 5 uchwały uregulowano kwestie wejścia w życie aktu prawnego w następujący sposób: „uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Łódzkiego, z mocą obowiązującą od 1 października 2019 roku”.

Przedmiotową uchwałą, zdaniem Kolegium Izby, Rada Miejska naruszyła art. 4 i art. 5 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych.

Uchwała Rady jest aktem prawa miejscowego. Ma charakter generalny, gdyż nie wskazuje adresata normy z nazwy, lecz poprzez wskazanie cech. Ma również charakter abstrakcyjny, gdyż nie ma jednorazowego zastosowania, lecz odnosi się do zachowań powtarzalnych. Jest także aktem normatywnym, gdyż skierowana jest do adresatów w celu wskazania określonego uprawnienia lub

obowiązku. Zgodnie z art. 42 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym zasady i tryb ogłaszania aktów prawa miejscowego reguluje ustawa z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych.

Art. 88 ust. 1 Konstytucji RP stanowi, że koniecznym warunkiem wejścia w życie aktów prawa miejscowego, a zarazem warunkiem stosowania i przestrzegania uregulowań zawartych w akcie normatywnym jest ich ogłoszenie. Celem wprowadzenia tej regulacji była realizacja zasady, iż w demokratycznym państwie prawnym prawo jest jawne, a więc dostępne każdemu zainteresowanemu, co może mieć miejsce tylko wówczas, gdy zostanie ono należycie ogłoszone. W art. 4 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych została wyrażona zasada, w myśl której 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 (ust. 1). W uzasadnionych przypadkach akty normatywne, z wyjątkiem przepisów porządkowych, mogą wchodzić w życie w terminach krótszych 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 (ust. 2).

Ustalając termin wejścia w życie aktu normatywnego ustawodawca nie tylko określił minimalny okres, jaki powinien upłynąć od momentu ogłoszenia aktu do momentu wejścia w życie, ale także wprowadził nakaz rozdzielenia dnia wejścia w życie od dnia ogłoszenia, co jest przejawem realizacji konstytucyjnej zasady stanowienia aktów normatywnych z zachowaniem odpowiedniej *vacatio legis*.

Przepis art. 5 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych przewiduje wyjątki od zakazu retroakcji, tym niemniej, przepis ten dopuszcza nadanie aktowi normatywnemu „mocy wstecznej” tylko w sytuacji, gdy „zasady demokratycznego państwa prawnego nie stoją temu na przeszkodzie”. W takim przypadku bezwzględny obowiązek organów jest podanie faktycznego i prawnego uzasadnienia, że pomimo działania wstecz aktu normatywnego będzie on realizował zasady demokratycznego państwa prawa (zob. wyrok WSA w Warszawie z dnia 16-02-2016r, III SA/Wa 1390/15). Sąd odwołał się również do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 października 2000 r. K 12/00 dopuszczającego retroaktywność aktu, a także do wyroku z dnia 25 września 2000 r. w którym Trybunał uznał, że działanie prawa wstecz nie oznacza naruszenia art. 2 Konstytucji, o ile tak wprowadzone przepisy polepszają sytuację prawną niektórych adresatów danej normy prawnej i zarazem nie pogarszają sytuacji prawnej pozostałych jej adresatów (sygn. akt K 26/99). Moc wstecznej, przy zastosowaniu art. 5 ustawy, nie należy nadawać przepisom, które regulują prawa i obowiązki obywateli i pogarszają ich sytuację prawną (orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 30 listopada 1988 r. K 1/88, wyrok Trybunału z dnia 8 marca 2005 r. K 27/03 i z dnia 19 marca 2007 r. K 47/05).

Uchwała Rady Gminy Kodrąb została podjęta w dniu 26 września 2019 r., a opublikowana w Dzienniku Urzędowym Województwa Łódzkiego w dniu 2 października 2019 r. pod pozycją nr 5182. Wobec powyższego, przedmiotowy akt prawny, co do zasady wynikającej z art. 4 ustawy, winien wejść w życie po upływie 14 dni od dnia jego ogłoszenia, czyli 17 października 2019 r.

Poprzez ustalenie przez Radę mocy obowiązującej aktu od dnia 1 października 2019 r. (§ 5 uchwały) naruszono przepis art. 4 ustawy. Nie zachowano zarówno terminu czternastodniowego od dnia ogłoszenia aktu (art. 4 ust. 1 ustawy), jak i nie zachowano terminu minimalnego, dopuszczonego przez ustawodawcę gdy ważny interes państwa tego wymaga i zasady demokratycznego państwa prawnego nie stoją temu na przeszkodzie, to jest dnia ogłoszenia aktu, jako terminu wejścia w życie.

Korzystanie z możliwości nadania mocy wstecznej aktu wynikającej z art. 5 ustawy, również jest niedopuszczalne w zaistniałej sytuacji, gdyż uchwałodawca nie podaje faktycznego i prawnego uzasadnienia, że pomimo działania wstecz aktu normatywnego będzie on realizował zasady demokratycznego państwa prawa. Uchwała poprzez podwyższenie stawki opłaty i wprowadzenie opłaty sankcyjnej za niewypełnianie obowiązku zbierania odpadów komunalnych w sposób selektywny pogarsza sytuację prawną adresatów aktu i tym samym nie spełnia kryteriów do nadania tej uchwale mocy wstecznej.

Stwierdzenie nieważności jedynie § 5 uchwały jest minimalną i konieczną ingerencją organu nadzoru w samorządność jednostki, aby zachować zgodność uchwały z przepisami prawa. Brak w uchwale § 5 powoduje, że zastosowanie ma regulacja ustawowa wynikająca z art. 4 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych i tym samym uchwała weszła w życie z dniem 17 października 2019 r., tj. po upływie czternastu dni od dnia jej ogłoszenia.

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**