



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 12 grudnia 2012 r.

Poz. 5762

ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.544.2012 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 4 grudnia 2012 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XXI/200/12 Rady Gminy Zebrzydowice z dnia 25 października 2012r. w sprawie wymagań, jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości w całości z art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (tekst jedn. Dz. U. z 2011 r., Nr 197, poz. 1172 z późn. zm.).

Uzasadnienie

Przedmiotową uchwałą Rada Gminy Zebrzydowice określiła wymagania, jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości. Przepisem § 4 uchwały przewidziano jej wejście w życie **w terminie 14 dni** od opublikowania Dzienniku Urzędowym Województwa Śląskiego.

Podstawę prawną do podjęcia uchwały w powyższej materii stanowi przepis art. 7 ust. 3a ustawy z dnia 13 września 1996 roku o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (t.j. Dz. U. z 2012r., poz. 391), zawierający delegację do wydania aktu prawa miejscowego w rozumieniu art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym.

Przyznanie powyższej uchwały charakteru powszechnie obowiązującego powoduje konieczność ogłoszenia jej w Dzienniku Urzędowym Województwa Śląskiego. Warunkiem bowiem wejścia w życie przepisów powszechnie obowiązujących stanowionych przez organy jednostek samorządu terytorialnego jest ich właściwe ogłoszenie (art. 88 Konstytucji RP). Szczegółowe zasady i tryb ogłaszania aktów prawa miejscowego określa ustawa z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, zwana dalej ustawą, wprowadzająca obowiązek publikacji aktu w wojewódzkim dzienniku urzędowym oraz ustalania odpowiedniego *vacatio legis* dla stanowionego przepisu powszechnie obowiązującego (przepis art. 13 pkt 2 i art. 4 ust. 1 ustawy). W myśl przepisów art. 4 ust. 1 ustawy akty normatywne, zawierające przepisy powszechnie obowiązujące, ogłaszane w dziennikach urzędowych, wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia, chyba, że dany akt normatywny określi termin dłuższy. Przepis ten nakazuje zatem stosownie odpowiedniego okresu *vacatio legis* dla stanowionego aktu normatywnego. *Ratio legis* tego unormowania związane jest z koniecznością zapoznania się adresatów norm prawnych z treścią aktu normatywnego. Ustawodawca uznał, że takim minimalnym okresem jest czternaście dni. Jedynie w uzasadnionych przypadkach akty normatywne, z zastrzeżeniem ust. 3 (dotyczącego 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 (art. 4 ust. 2 ustawy).

Tymczasem kwestionowana uchwała, zgodnie z uregulowaniem § 4 uchwały, miałaby wejść w życie w **terminie 14 dni** od ogłoszenia jej w Dzienniku Urzędowym Województwa Śląskiego. Wprowadzenie zatem przez Radę powyższego terminu wejścia w życie uchwały powoduje brak zachowania wymaganego art. 4 ust. 1 ustawy okresu *vacatio legis*, który zgodnie z jego brzmieniem powinien wynosić, **co najmniej** 14 dni. Regulacja przewidująca bowiem nabycie przez uchwałę mocy obowiązującej w terminie 14 dni od ogłoszenia w urzędowym publikatorze pozwala jej zaistnieć w obrocie prawnym w każdym dniu 14 dniowego okresu publikacyjnego - tzn. nawet już w pierwszym dniu po ogłoszeniu uchwały.

W przedmiotowej sprawie zaś nie sposób zdefiniować ważnego interesu państwa, który stosownie do treści ust. 2 tego przepisu wymagałby natychmiastowego wejścia w życie tej uchwały. W ocenie organu nadzoru nie zachodzą jednocześnie w tym przypadku żadne "nadzwyczaj wyjątkowe", szczególne okoliczności, uzasadniające i usprawiedliwiające odstępianie przez Radę od konstytucyjnych reguł stanowienia prawa i skrócenie okresu *vacatio legis*. Nakaz zachowania *vacatio legis*, zgodnie z ustalonym orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego stanowi jedną z norm składających się na treść zasady demokratycznego państwa prawnego i wynika wprost z zasady zaufania do państwa. Powyższy sposób regulacji uchwały niewątpliwie narusza zasadę ochrony zaufania do państwa i prawa, określaną także w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego jako zasada lojalności państwa wobec adresata norm prawnych. Przyjmowane nowe unormowania nie mogą zaskakiwać ich adresatów, którzy powinni mieć czas na dostosowanie się do zmienionych regulacji (zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 25 listopada 1997 r., K 26/97 - OTK ZU 1997 nr 5-6 poz. 64; wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 15 lutego 2005 r., K 48/04 - OTK-A 2005 nr 2 poz. 15).

W związku z powyższym należy stwierdzić, że przepis § 4 uchwały, który w sposób nieuzasadniony nie przewiduje wymaganego prawem okresu *vacatio legis*, jest sprzeczny z art. 4 ust. 1 i 2 ustawy, a w konsekwencji tego jest on także sprzeczny z art. 88 ust. 1 Konstytucji RP oraz z zasadą demokratycznego państwa prawnego, wyrażoną w art. 2 Konstytucji RP.

Niezależnie od powyższego należy wskazać na niezgodność z prawem przepisów § 2 ust. 2 i § 2 ust. 3 w zakresie sformułowania: „i 2” uchwały. W ocenie organu nadzoru uregulowanie tych przepisów nie obejmuje upoważnienie zawarte w przepisie art. 7 ust. 3a ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Rada gminy bowiem, w oparciu o tę podstawę, zobligowana jest do określenia wymagań, jakie powinien spełniać przedsiębiorca w chwili ubiegania się przez niego o uzyskanie zezwolenia. Zakwestionowane przepisy uchwały natomiast formułują wymagania, które możliwe są do zweryfikowania dopiero na etapie prowadzenia przez niego działalności. W ocenie organu nadzoru, tego rodzaju regulacje stanowią przekroczenie zakresu ustawowego umocowania, a co za tym idzie pozostają w sprzeczności z powyższym przepisem (tak też wyrok WSA w Gliwicach z dnia 15 września 2010 r., sygn. akt II SA/Gl 355/10, publikowany w bazie orzeczeń sądów administracyjnych).

Tym samym stwierdzenie nieważności przedmiotowej uchwały w całości należy uznać za uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach, za pośrednictwem Wojewody Śląskiego, w terminie 30 dni od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

z up. WOJEWODY
ŚLĄSKIEGO
Zastępca Dyrektora Wydziału
Nadzoru Prawnego

Iwona Andruszkiewicz

Otrzymują:

1) Rada Gminy Zebrzydowice

- za zwrotnym potwierdzeniem odbioru,

2) aa.