

Uchwała Nr 4/289/2025

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu

z dnia 26 lutego 2025 r.

Na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 11 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2025 r. poz. 7) w związku z art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465, z późn. zm.) Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu:

stwierdza nieważność

uchwały Nr XII.78.2025 Rady Gminy Wilczyn z dnia 6 lutego 2025 r. w sprawie zwolnienia z części opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi właścicieli nieruchomości zabudowanych budynkami mieszkalnymi jednorodzinnymi posiadających kompostownik przydomowy, w części obejmującej:

- w § 2 wyrażenia w brzmieniu: "stawki obowiązującej" oraz "zbieranymi w sposób selektywny",
- w § 5 wyrażenie w brzmieniu: "i wchodzi w życie z dniem 1 marca 2025 r.",

z powodu sprzeczności z przepisami prawa wskazanymi w uzasadnieniu do niniejszej uchwały.

Uzasadnienie

Przedmiotową uchwałą, doręczoną tutejszej Izbie w dniu 10 lutego 2025 r., Rada Gminy Wilczyn, powołując się na art. 18 ust. 2 pkt 8, art. 40 ust. 1 i art. 41 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 6k ust. 4a ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, postanowiła o zwolnieniu z części opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi właścicieli nieruchomości zabudowanych budynkami mieszkalnymi jednorodzinnymi posiadających kompostownik przydomowy.

Na podstawie art. 61 § 1 i 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego w związku z art. 91 ust. 5 ustawy o samorządzie gminnym, Regionalna Izba Obrachunkowa w Poznaniu zawiadomiła Przedstawicieli Gminy o wszczętym postępowaniu nadzorczym w odniesieniu do przedmiotowej uchwały, wyznaczając termin jej rozpatrzenia na dzień 26 lutego 2025 r.

Rozpatrując sprawę na posiedzeniu w ww. dniu Kolegium Izby ustaliło i zważyło, co następuje.

W myśl przepisu art. 6k ust. 4a ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2024 r. poz. 399, z późn. zm.) rada gminy, w drodze uchwały, zwalnia w części z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi właścicieli nieruchomości zabudowanych budynkami mieszkalnymi jednorodzinnymi kompostujących bioodpady stanowiące

odpady komunalne w kompostowniku przydomowym, proporcjonalnie do zmniejszenia kosztów gospodarowania odpadami komunalnymi z gospodarstw domowych.

W § 1 badanej uchwały Rada Gminy Wilczyn postanowiła zwolnić z części opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi właścicieli nieruchomości zabudowanych budynkami mieszkalnymi jednorodzinnymi kompostujących bioodpady stanowiące odpady komunalne w kompostowniku przydomowym. Natomiast w § 2 Rada Gminy postanowiła, że: *"Ustala się częściowe zwolnienie z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi od właścicieli nieruchomości, o których mowa w § 1, w wysokości 1,50 zł od stawki obowiązującej opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi zbieranymi w sposób selektywny od osoby"*.

Zgodnie z powyższym, z tak sformułowanego postanowienia § 2 uchwały wynika, że Rada Gminy Wilczyn ustaliła zwolnienie w części z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi w wysokości 1,50 zł od stawki obowiązującej opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, podczas gdy z upoważnienia dla rady gminy zawartego w art. 6k ust. 4a ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach wynika, że zwolnienie w części z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi właścicieli nieruchomości kompostujących bioodpady dotyczy opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, a nie stawki tej opłaty.

Ponadto Kolegium Izby wskazuje, że z § 6 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2016 r. poz. 283) oraz z orzecznictwa sądów administracyjnych wynika, że uchwała jako akt prawa miejscowego powinna być zredagowana w taki sposób, aby była zrozumiała dla przeciętnego adresata. Adresat danego przepisu na jego podstawie powinien wiedzieć, w jaki sposób ma się zachować, a z kolei organ stosujący ten przepis powinien wiedzieć, w jaki sposób go zinterpretować. Przepis prawa miejscowego musi być więc sformułowany w sposób precyzyjny i czytelny, żeby osiągnąć skutek wynikający z tego przepisu. Z orzeczenia Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu (wyrok z dnia 25 marca 2009 r., sygn. akt I SA/Op 37/09) wynika, że uchwały podejmowane przez organy samorządowe muszą więc zawierać sformułowania jasne, wyczerpujące i uniemożliwiające stosowanie niedopuszczalnego, sprzecznego z prawem luzu interpretacyjnego.

W związku z powyższym, stwierdzenie nieważności wyrażenia „stawki obowiązującej”, zawartego w postanowieniu § 2 przedmiotowej uchwały jako sprzecznego z prawem jest uzasadnione.

Ponadto z regulacji zawartej w § 2 uchwały wynika, że Rada zwolniła z części opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi jedynie właścicieli nieruchomości zbierających odpady w sposób selektywny.

Przepis art. 6k ust. 4a ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach nie ogranicza zwolnienia jedynie do tych właścicieli nieruchomości, którzy zbierają odpady w sposób selektywny. Jak wynika z treści art. 6k ust. 4a ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach rada gminy na podstawie tego przepisu zwalnia w części z obowiązku zapłaty opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi właścicieli nieruchomości, lecz bez zastrzeżenia warunku uzależniającego uzyskanie zwolnienia od sposobu zbierania i odbierania odpadów komunalnych. Takie zastrzeżenie w konsekwencji prowadzi do ograniczenia zakresu zwolnienia wynikającego z ustawy o utrzymaniu

czystości i porządku w gminach. Ustawodawca ani w art. 6k ust. 4a ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, ani w żadnym innym przepisie tej ustawy nie przekazał radzie gminy kompetencji do wprowadzenia jakichkolwiek ograniczeń lub stawiania warunków w zakresie możliwości uzyskania zwolnienia z tej opłaty (por. wyrok z dnia 16 lutego 2021 r. Wojewódzkiego Sadu Administracyjnego w Warszawie, sygn. akt II SA/Wa 1662/20).

W ocenie Kolegium Izby powyższe stanowiło istotne naruszenie art. 6k ust. 4a ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach w związku z art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, w związku z art. 7 i art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483, z późn. zm.), ponieważ wykraczało poza ramy delegacji ustawowej oraz stanowiło niedopuszczalne ograniczenie zwolnienia zawartego w § 2 uchwały wyłącznie do mieszkańców danej nieruchomości, którzy zbierają odpady komunalne w sposób selektywny.

Ponadto, w postanowieniu § 5 przedmiotowej uchwały zapisano, że: *„Uchwała podlega ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego i wchodzi w życie z dniem 1 marca 2025 r.”*.

Stosownie do postanowień art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym na podstawie upoważnień ustawowych gminie przysługuje prawo stanowienia aktów prawa miejscowego obowiązujących na obszarze gminy. Akty prawa miejscowego, jak stanowi art. 41 ust. 1 ustawy, ustanawia rada gminy w formie uchwały.

Przedmiotowa uchwała jest aktem prawa miejscowego, stanowionym przez Radę Gminy, wobec czego do tej uchwały zgodnie z art. 42 ustawy o samorządzie gminnym stosuje się przepisy określone w ustawie o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych.

Zasady i tryb ogłaszania aktów normatywnych określa ustawa z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1461). Zgodnie z art. 13 pkt 2 ustawy, akty prawa miejscowego podlegają publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa. Ponadto zgodnie z art. 4 ust. 1 ustawy przepisy wchodzą w życie po upływie 14 dni od dnia ich ogłoszenia w dzienniku urzędowym, o ile nie przewidują wyrażnie terminu późniejszego. Natomiast w uzasadnionych przypadkach akty normatywne, z zastrzeżeniem ust. 3, 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). Ustawodawca stwierdził ponadto w art. 5, iż przepisy art. 4 nie wyłączają możliwości nadania aktowi normatywnemu wstecznej mocy obowiązującej, jeżeli zasady demokratycznego państwa prawnego nie stoją temu na przeszkodzie. W orzecnictwie administracyjnym ukształtowało się stanowisko, iż zakaz retroaktywności nie ma więc charakteru bezwzględneho, ponieważ nie obejmuje przypadków, gdy akty prawa miejscowego podejmowane przez gminnych prawodawców zmniejszają ciężary podatkowe.

W odniesieniu do badanej uchwały Kolegium Izby ustaliło, że została ona opublikowana w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego w dniu 25 lutego 2025 r. pod pozycją 1650. Określony więc w § 5 termin wejścia w życie uchwały w brzmieniu: *„Uchwała podlega*

ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego i wchodzi w życie z dniem 1 marca 202 r.”, został określony na dzień przypadający przed publikacją w dzienniku urzędowym województwa. Nie dochowano zatem 14-dniowego terminu *vacatio legis*, zgodnie z którym przedmiotowa uchwała wejdzie w życie z dniem 12 marca 2025 r.

Wprawdzie postanowienia art. 5 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych aktów prawnych, w przypadku badanej uchwały nie wyłączają możliwości nadania aktowi normatywnemu wstecznej mocy obowiązującej, jednak w związku ze stwierdzeniem nieważności uchwały Nr XII.77.2025 Rady Gminy Wilczyn z dnia 6 lutego 2025 r. w sprawie wyboru metody ustalania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi dla nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy oraz ustalenia stawki takiej opłaty w części obejmującej w § 6 wyrażenie w brzmieniu: *"i wchodzi w życie z dniem 1 marca 2025 r."*, by obie uchwały (podjęte na tej samej sesji) mogły zacząć obowiązywać równocześnie, Kolegium uznało za zasadne stwierdzenie nieważności wyrażenia w brzmieniu: *"i wchodzi w życie z dniem 1 marca 2025 r."*, zawartego w postanowieniu § 5 uchwały Nr XII.78.2025 w sprawie zwolnienia z części opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi właścicieli nieruchomości zabudowanych budynkami mieszkalnymi jednorodzinnymi posiadających kompostownik przydomowy.

Mając powyższe na uwadze Kolegium Izby postanowiło jak w sentencji.

Przewodnicząca Kolegium
Regionalnej Izby
Obrachunkowej w Poznaniu

/-/ Grażyna Wróblewska

Pouczenie: Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu, za pośrednictwem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.