



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA MAZOWIECKIEGO

Warszawa, dnia 25 marca 2025 r.

Poz. 3003

UCHWAŁA NR 1.11.2025

KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W WARSZAWIE

z dnia 14 stycznia 2025 r.

w sprawie orzeczenia nieważności w części uchwały Nr XIII/74/2024 Rady Gminy Wierzbica z dnia 17 grudnia 2024 r. w sprawie terminu, częstotliwości i trybu uiszczania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465 z późn. zm.) oraz 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), **Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie uchwala, co następuje:**

§ 1. Orzeka o nieważności w części uchwały Nr XIII/74/2024 Rady Gminy Wierzbica z dnia 17 grudnia 2024 r. w sprawie terminu, częstotliwości i trybu uiszczania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, tj.

- 1) § 1 ust. 3 i ust. 4, z powodu istotnego naruszenia art. 61 ust. 1 w związku z art. 6n ust. 1 pkt 1 i art. 6m ust. 1a ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2024 r. poz. 399 z późn. zm.) oraz § 135 w związku z § 143 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2016 r. poz. 283);
- 2) § 5, z powodu istotnego naruszenia art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1461).

§ 2. Na niniejszą uchwałę służy Gminie Wierzbica skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, w terminie 30 dni od dnia jej doręczenia, za pośrednictwem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie.

Uzasadnienie

W dniu 23 grudnia 2024 r. wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie uchwała Nr XIII/74/2024 Rady Gminy Wierzbica z dnia 17 grudnia 2024 r. w sprawie terminu, częstotliwości i trybu uiszczania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi.

Zgodnie z art. 11 ust. 1 pkt 5 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, ww. uchwała podlega nadzorowi Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie.

Badając przedmiotową uchwałę, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie ustaliło i zważyło, co następuje.

W § 1 ust. 3 i 4 badanej uchwały Rada Gminy Wierzbica postanowiła, cyt. „3. Wysokość miesięcznej opłaty właściciel nieruchomości oblicza samodzielnie w deklaracji ustalonej odrębną uchwałą Rady Gminy Wierzbica, którą składa Wójtowi Gminy Wierzbica w ustalonym terminie.

4. W przypadku zmiany danych będących podstawą do ustalenia wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami, opłata w zmienionej wysokości zostanie rozliczona za miesiąc, w którym nastąpiła zmiana, w kolejnym kwartale po złożeniu korekty deklaracji.”.

W ocenie organu nadzoru, zapis ten wykracza poza delegację ustawową. Regulacje ustawowe nie dają podstaw do wprowadzenia w przedmiotowej uchwale zacytowanych wyżej zapisów.

Na podstawie art. 61 ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, rada gminy określi, biorąc pod uwagę warunki miejscowe, w drodze uchwały stanowiącej akt prawa miejscowego, termin, częstotliwość i tryb uiszczania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, w tym wskazanie czy opłatę uiszcza się z dołu czy z góry. Nie jest uzasadnione regulowanie w akcie prawa miejscowego innych kwestii niż te, które wynikają z ustawy. Wskazać bowiem należy, iż zgodnie z art. 6n ust. 1 pkt 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, rada gminy, uwzględniając konieczność zapewnienia prawidłowego obliczenia wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ułatwienia składania deklaracji, określa, w drodze uchwały wzór deklaracji o wysokości opłaty. Z kolei stosownie do art. 6m ust. 1a powołanej ustawy, deklaracja zawiera dane niezbędne do określenia wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz wysokość opłaty.

Mając na uwadze przywołane przepisy, w ocenie organu nadzoru, dane wskazane w § 1 ust. 3 i ust. 4 badanej uchwały powinny stanowić jeden z elementów wzoru deklaracji i znaleźć wyraz w (odrębnej) uchwale Rady Gminy Wierzbica w sprawie wzoru deklaracji, co związane jest również z faktem, iż ww. dane muszą być wzajemnie skorelowane ze stawką i metodą oraz odpowiednio odzwierciedlone w układzie treści i powiązań deklaracji składanej drogą elektroniczną. W związku z powyższym, przyjęte przez Radę Gminy Wierzbica postanowienia § 1 ust. 3 i ust. 4 badanej uchwały w sposób istotny naruszają przepisy art. 61 ust. 1 w związku z art. 6n ust. 1 pkt 1 i art. 6m ust. 1a ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

Badana uchwała jest aktem prawa miejscowego. W świetle art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, organy samorządu terytorialnego na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie ustanawiają akty prawa miejscowego, obowiązujące na obszarze działania tych organów. Ponadto zgodnie z art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, gminie przysługuje prawo stanowienia aktów prawa miejscowego obowiązujących na obszarze gminy na podstawie upoważnień ustawowych. W odniesieniu do aktów prawa miejscowego znajduje zastosowanie § 135 w związku z § 143 załącznika do rozporządzenia w sprawie „Zasad techniki prawodawczej”, zgodnie z którym w uchwale zamieszcza się przepisy prawne regulujące sprawy z przekazanego upoważnieniem zakresu. Oznacza to, że akt podjęty na podstawie ustawowego upoważnienia może regulować tylko i wyłącznie sprawy przekazane tym upoważnieniem. Orzecznictwo sądów administracyjnych jednoznacznie wskazuje, że modyfikacja i uzupełnienie regulacji ustawowych przez przepisy gminne jest niezgodne z zasadami legislacji, przy czym ustalenia uchwały, które naruszają konkretne przepisy prawa, ale także te, które są wynikiem nadużycia uprawnień przysługujących gminie, są wadliwe pod względem prawnym. Na niedopuszczalność modyfikacji regulacji ustawowych w akcie prawa miejscowego zwrócił uwagę WSA we Wrocławiu w wyroku z dnia 3 listopada 2011 r. II SA/Wr 518/11 oraz NSA (do 2003.12.31) we Wrocławiu w wyrokach: z dnia 3 grudnia 1996 r. SA/Wr 949/96 i z dnia 11 lutego 1998 r. II SA/Wr 1459/97.

Ponadto w postanowieniach § 5 badanej uchwały Rada Gminy Wierzbica wskazała, cyt. „Uchwała wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2025 r.”.

W ocenie Kolegium Izby powyższy zapis w sposób istotny narusza art. 4 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych. Kolegium Izby ustaliło, że badana uchwała podjęta w dniu 17 grudnia 2024 r., została ogłoszona w Dzienniku Urzędowym Województwa Mazowieckiego w dniu 31 grudnia 2024 r. pod poz. 13401. W związku z powyższym, zgodnie z art. 4 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, uchwała ta najwcześniej może wejść w życie w dniu 15 stycznia 2025 r. W tej sytuacji regulacja zawarta w § 5 badanej uchwały nadała uchwale moc wsteczną i skróciła minimalne *vacatio legis*. Stosownie do art. 4 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, akty normatywne, które zawierają 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. Art. 5 ww. ustawy dopuszcza nadanie aktowi normatywnemu „mocy wstecznej”, ale tylko jeżeli zasady demokratycznego państwa prawnego nie stoją temu na przeszkodzie. NSA w wyroku z dnia 19 listopada 2010 r. II FSK 1272/09 podkreślił, cyt. „Zakaz retroaktywności stanowi fundament demokratycznego państwa prawnego, a jego podważanie przez organ

państwa uznać należy za zachowanie wysoce naganne”. Ponadto wskazał, cyt. „(...) wsteczna moc prawna może dotyczyć ewentualnie tylko przyznania praw”.

W ocenie Kolegium Izby badana uchwała takiego warunku nie spełnia, ponieważ nakłada na jej adresatów obowiązki. Jak wskazuje orzecznictwo sądów administracyjnych, akt prawa miejscowego, a takim aktem jest badana uchwała, może wejść w życie najwcześniej po upływie 14 dni od dnia jej ogłoszenia w dzienniku urzędowym (tak: wyrok NSA z dnia 14 czerwca 2011 r. II GSK 632/10, wyrok WSA w Krakowie z dnia 5 lipca 2018 r. III SA/Kr 452/18, postanowienie NSA z dnia 28 stycznia 2020 r. I OZ 1429/19). Zapis § 5 badanej uchwały nie spełnia zatem ustawowego wymogu, a nieprawidłowe określenie reguły, wskazującej termin wejścia w życie aktu prawa miejscowego, stanowi istotne naruszenie art. 4 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych.

W tym stanie faktycznym i prawnym Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie postanowiło jak w sentencji uchwały.

Przewodniczący

Wojciech Tarnowski