



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA OPOLSKIEGO

Opole, dnia 3 lipca 2025 r.

Poz. 1744

UCHWAŁA NR 15/16/2025 KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W OPOLU

z dnia 25 czerwca 2025 r.

Na podstawie art. 18 ust. 1 w zw. z art. 11 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (t.j. Dz. U. z 2025 r. poz. 7) oraz art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 1465 ze zm.) Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Opolu **orzeka nieważność § 2 ust. 2 pkt 3) i 4) oraz § 4 uchwały nr XVII/75/2025 Rady Miejskiej w Paczkowie z dnia 29 maja 2025 r. w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ustalenia wysokości tej opłaty i ustalenia stawki opłaty za pojemnik lub worek** z powodu naruszenia art. 6k ust. 3 w związku z art. 6k ust. 1 pkt 2), ust. 2a pkt 5) oraz art. 6j ust. 3 bc w związku z art. 6j ust. 3b ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (t.j. Dz. U. z 2025 r. poz. 733).

UZASADNIENIE

Do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Opolu w dniu 2 czerwca 2025 r. doręczono uchwałę nr XVII/75/2025 Rady Miejskiej w Paczkowie z dnia 29 maja 2025 r. w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ustalenia wysokości tej opłaty i ustalenia stawki opłaty za pojemnik lub worek. Przywołując w podstawie prawnej powołanej uchwały art. 6k ust. 1, 3, 4a oraz art. 6j ust. 1 pkt 1, ust. 3, ust. 3b i ust. 4 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach Rada Miejska w Paczkowie dokonała wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi od właścicieli nieruchomości na których zamieszkują mieszkańcy jak również ustaliła stawki opłaty za pojemniki i worki dla nieruchomości na których nie zamieszkują mieszkańcy a powstają odpady komunalne.

W § 2 uchwały postanowiono:

„§ 2.1. Ustala się stawkę opłaty za pojemnik lub worek za segregowane odpady komunalne, od właścicieli nieruchomości niezamieszkałych:

- 1) o pojemności 60 l – w wysokości 12,47 zł;
- 2) o pojemności 120 l – w wysokości 24,95 zł;
- 3) o pojemności 240 l – w wysokości 49,95 zł;
- 4) o pojemności 1100 l – w wysokości 228,71 zł;
- 5) worek o pojemności 120 l – w wysokości 24,95 zł.

2. Ustala się podwyższoną 4-krotnie stawkę opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi od właścicieli nieruchomości niezamieszkałych, gdy właściciel nie wypełnia obowiązku zbierania odpadów komunalnych w sposób selektywny:

- 1) o pojemności 60 l – w wysokości 49,88 zł;
- 2) o pojemności 120 l – w wysokości 99,80 zł;
- 3) o pojemności 240 l – w wysokości 203,20 zł;

- 4) o pojemności 1100 l – w wysokości 930,40 zł;
- 5) worek o pojemności 120 l – w wysokości 99,80 zł”.

Ponadto Rada Miejska postanowiła o wysokości stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi od domku letniskowego, zapisując w § 4 uchwały:

- „§ 4.1. Ustala się ryczałtową stawkę opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi od domku letniskowego znajdującego się na nieruchomości albo innej nieruchomości wykorzystywanej na cele rekreacyjno-wypoczynkowe w wysokości 191,90 zł na rok.
2. Ustala się podwyższoną ryczałtową stawkę opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi od domku letniskowego znajdującego się na nieruchomości albo innej nieruchomości wykorzystywanej na cele rekreacyjno-wypoczynkowe w wysokości 767,60 zł za rok, jeżeli właściciel nieruchomości nie wypełnia obowiązku zbierania odpadów komunalnych w sposób selektywny”.

Ponadto w § 7 uchwały zawarto zapis, że: „Uchwała podlega ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Opolskiego z mocą obowiązującą od 1 lipca 2025 r.”.

W posiedzeniu Kolegium brał udział przedstawiciel Gminy Paczków, który wyjaśnił, że powodem ustalenia zawyżonych stawek opłat w § 2 ust. 2 pkt 3) i 4) przedmiotowej uchwały był błąd matematyczny. Wskazał natomiast na przedłużające się w czasie prace legislacyjne jako przyczynę wprowadzenia ryczałtowej stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi określonej w § 4 powołanej uchwały, z przekroczeniem ustawowego terminu.

W tym stanie Kolegium stwierdza, co następuje:

Jednostki samorządu terytorialnego i ich organy działają na podstawie i w granicach prawa, co wynika z art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Wykonując swoje kompetencje prawodawcze zawarte w upoważnieniach ustawowych organy samorządu terytorialnego są obowiązane działać ściśle w granicach tych upoważnień. Nie są upoważnione ani do regulowania tego, co zostało już ustawowo uregulowane, ani też do wychodzenia poza zakres upoważnienia ustawowego. W świetle powyższego każda norma kompetencyjna musi być realizowana w sposób ścisły i niedopuszczalne jest jakiegokolwiek dokonywanie wykładni rozszerzającej przepisów kompetencyjnych. Kolegium zwraca uwagę, że przepisy ustawy o samorządzie gminnym jak również ustaw szczególnych stanowiących podstawę określonej sfery regulacji przez organ stanowiący gminy wyraźnie określają przedmiot przyznanych kompetencji, zatem wydanie aktu wykraczającego poza uprawnienie ustawowe jest sprzeczne z prawem. Takie stanowisko potwierdza orzecznictwo sądów administracyjnych, które do rodzajów naruszeń przepisów skutkujących nieważnością uchwały organów jednostek samorządu terytorialnego zalicza m.in. naruszenia przepisów wyznaczających kompetencje do podejmowania uchwał, podstawy prawnej podejmowania uchwał, przepisów prawa ustrojowego, przepisów prawa materialnego – przez wadliwą ich wykładnię – oraz przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwał (np. wyrok NSA z dnia 3 grudnia 1996 r. sygn. akt SA/Wr 949/96; wyrok NSA z 11 lutego 1998 r. sygn. akt II SA/Wr 1459/97; wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 13 kwietnia 2012 r., sygn. akt IV SA/Wr 625/11; wyrok WSA w Olsztynie z dnia 19 kwietnia 2018 r., sygn. akt I SA/Ol 153/18).

Stosownie do art. 6k ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, rada gminy zobligowana jest do dokonania wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi spośród metod określonych w art. 6j ust. 1 i 2 oraz ustalenia stawki takiej opłaty (pkt 1). Ponadto rada ustala stawkę opłaty za pojemnik lub worek o określonej pojemności, przeznaczony do zbierania odpadów komunalnych na terenie nieruchomości (pkt 2).

Zgodnie z art. 6k ust. 2a pkt 5) cyt. ustawy, rada gminy ustala stawki opłat w wysokości nie wyższej niż maksymalne stawki opłat, które za odpady komunalne zbierane i odbierane w sposób selektywny wynoszą za miesiąc w przypadku metody, o której mowa w art. 6j ust. 3 (nieruchomości niezamieszkałe na których powstają odpady) 1,3% przeciętnego miesięcznego dochodu rozporządzalnego na 1 osobę ogółem za pojemniki lub worki o pojemności 120 l przeznaczone do zbierania odpadów komunalnych na terenie nieruchomości; za pojemniki lub worki o mniejszej lub większej pojemności stawki opłat ustala się w wysokości proporcjonalnej do ich pojemności.

Z kolei zgodnie z dyspozycją art. 6k ust. 3 cyt. ustawy rada gminy określa stawki opłaty podwyższonej za gospodarowanie odpadami komunalnymi, jeżeli właściciel nieruchomości nie wypełnia obowiązku zbierania odpadów komunalnych w sposób selektywny, w wysokości nie niższej niż dwukrotna wysokość i nie wyższej niż czterokrotna wysokość stawki ustalonej przez radę gminy odpowiednio na podstawie ust. 1 albo w art. 6j ust. 3b.

Podjęta w dniu 29 maja 2025 r. przez Radę Miejską w Paczkowie uchwała nr XVII/75/2025 Rady Miejskiej w Paczkowie z dnia 29 maja 2025 r. w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ustalenia wysokości stawki tej opłaty i ustalenia stawki opłaty za pojemnik lub worek umiejscowiona w dyspozycjach art. 40 ust. 1 i art. 41 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym posiada status aktu prawa miejscowego, tj. źródła powszechnie obowiązującego prawa Rzeczypospolitej Polskiej na obszarze działania organów, które je ustanowiły.

Jak wynika z ustalonego stanu, uchwała nr XVII/75/2025 Rady Miejskiej w Paczkowie, będąca przedmiotem rozstrzygnięcia nadzorczego, została opublikowana w Dzienniku Urzędowym Województwa Opolskiego w dniu 4 czerwca 2025 r. pod poz. 1403 jak również przesłana zgodnie z dyspozycją art. 90 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Opolu. W § 2 ust. 1 pkt 2), 5) uchwały opublikowanej w dzienniku urzędowym jak i przesłanej do organu nadzoru ustalono stawkę opłaty za pojemnik lub worek 120 litrowy w wysokości 24,95 zł, tj. w wysokości nieprzekraczającej maksymalnej wartości stawki opłaty (1,3% przeciętnego miesięcznego dochodu rozporządzalnego na 1 osobę ogółem), o której mowa w art. 6k ust. 2a pkt 5) ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Za pojemniki o mniejszej i większej pojemności niż 120 litrów stawki opłat ustalone zostały w wysokości proporcjonalnej do ich pojemności.

W § 2 ust. 2 uchwały nr XVII/75/2025 ustalono podwyższoną 4-krotnie stawkę opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi od właścicieli nieruchomości niezamieszkałych, gdy właściciel nie wypełnia obowiązku zbierania odpadów komunalnych w sposób selektywny, tj. w wysokości nieprzekraczającej wielkości określonej w art. 6k ust. 3 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

Jednocześnie Kolegium w § 2 ust. 2 pkt 3), 4) uchwały nr XVII/75/2025 stwierdziło ustalenie stawki podwyższonej za pojemniki o pojemności 240 litrów, 1 100 litrów w wysokości przekraczającej 4 - krotność stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi od właścicieli nieruchomości niezamieszkałych. Różnice pomiędzy stawkami podwyższonymi opłaty ustalonymi uchwałą nr XVII/75/2025 z dnia 29 maja 2025 r., a stawkami podwyższonymi opłaty za pojemniki, które winny stanowić 4-krotność stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi od właścicieli nieruchomości niezamieszkałych przedstawiono w poniższym zestawieniu:

Wyszczególnienie	Stawka opłaty za pojemnik lub worek za segregowane odpady komunalne, od właścicieli nieruchomości niezamieszkałych wg uchwały (zł)	Podwyższona 4-krotnie stawka opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi od właścicieli nieruchomości niezamieszkałych, gdy właściciel nie wypełnia obowiązku zbierania odpadów komunalnych w sposób selektywny	
		wg uchwały (zł)	winno być (zł)
Pojemnik 240 litrów	49,95	203,20	199,80
Pojemnik 1100 litrów	228,71	930,40	914,84

Zdaniem Kolegium, Rada Miejska w Paczkowie w § 2 ust. 2 pkt 3) i 4) uchwały będącej przedmiotem rozstrzygnięcia nadzorczego ustaliła stawki opłat w nieprawidłowych wysokościach, co w sposób istotny narusza art. 6k ust. 3 w związku z art. 6k ust. 1 pkt 2), ust. 2a pkt 5) ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

Stosownie do art. 6j ust. 3b ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, w przypadku nieruchomości, na której znajduje się domek letniskowy, lub innej nieruchomości wykorzystywanej na cele rekreacyjno-wypoczynkowe rada gminy uchwała ryczałtową stawkę opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi nie wyższą niż 10% przeciętnego miesięcznego dochodu rozporządzalnego na 1 osobę ogółem za rok od domku letniskowego na nieruchomości albo od innej nieruchomości wykorzystywanej na cele rekreacyjno-wypoczynkowe. Zgodnie z art. 6k ust. 3 tejże ustawy Rada gminy określa stawki opłaty podwyższonej za gospodarowanie odpadami komunalnymi, jeżeli właściciel nieruchomości nie wypełnia obowiązku zbierania odpadów komunalnych w sposób selektywny, wysokości nie niższej niż dwukrotna wysokość i nie wyższej niż czterokrotna wysokość stawki ustalonej przez radę gminy odpowiednio na podstawie art. 6j ust. 3b.

W świetle normy prawnej ujętej w art. 6j ust. 3bc ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, uchwała o której mowa może zostać podjęta lub zmieniona do końca kwietnia danego roku.

Badana uchwała ustalająca ryczałtową stawkę opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi dla nieruchomości, na której znajduje się domek letniskowy lub innej nieruchomości wykorzystywanej na cele rekreacyjno-wypoczynkowe została przez Radę Miejską w Paczkowie podjęta na sesji w dniu 29 maja 2025 r., a więc w ocenie Kolegium Izby z przekroczeniem ustawowego terminu upoważniającego do jej uchwalenia.

Zdaniem Kolegium, Rada Miejska w Paczkowie w § 4 uchwały będącej przedmiotem rozstrzygnięcia nadzorczego ustaliła przedmiotowe stawki opłat z istotnym naruszeniem art. 6j ust. 3bc w związku z art. 6j ust. 3b cyt. ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

W tym stanie faktycznym i prawnym w ocenie Kolegium wystąpiły przesłanki do unieważnienia wskazanego § 4 uchwały.

Na niniejszą uchwałę Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Opolu przysługuje – na zasadzie art. 98 ustawy o samorządzie gminnym – skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu za pośrednictwem Regionalnej Izby Obrachunkowej w Opolu w terminie 30 dni od daty jej doręczenia.

Przewodniczący Kolegium

Grzegorz Czarnocki