



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ŚWIĘTOKRZYSKIEGO

Kielce, dnia 20 stycznia 2026 r.

Poz. 250

UCHWAŁA NR 9/2026

KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W KIELCACH

z dnia 19 stycznia 2026 roku

w sprawie stwierdzenia nieważności w części uchwały Nr XX/165/2025 Rady Miejskiej w Sobkowie z dnia 19 grudnia 2025 r. w sprawie ustalenia stawek opłat ponoszonych przez właścicieli nieruchomości niezamieszkałych za usługi w zakresie odbierania odpadów komunalnych

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach w składzie:

Przewodniczący: Damian Grzelka – Prezes Izby

Członkowie: Wojciech Czerw (sprawozdawca), Monika Dębowska-Sołtyk, Iwona Kudła, Zbigniew Rękas, Monika Różycka, Łukasz Wilkiewicz, Agnieszka Zarębska

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) oraz art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2025 r. poz. 1153)

stwierdza nieważność

uchwały Nr XX/165/2025 Rady Miejskiej w Sobkowie z dnia 19 grudnia 2025 r. w sprawie ustalenia stawek opłat ponoszonych przez właścicieli nieruchomości niezamieszkałych za usługi w zakresie odbierania odpadów komunalnych w części dotyczącej § 1 ust. 1 pkt 3-6 i § 1 ust. 2 pkt 3-6 z powodu naruszenia art. 6k ust. 2a pkt 5 i ust. 3 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2025 r. poz. 733) oraz § 4 ust. 1 i § 6 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) . oraz w części dotyczącej § 5 w zakresie słów "Uchwała wchodzi w życie od 1 stycznia 2026 r." z powodu 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).

Uzasadnienie

Uchwała Nr XX/165/2025 Rady Miejskiej w Sobkowie z dnia 19 grudnia 2025 r. w sprawie ustalenia stawek opłat ponoszonych przez właścicieli nieruchomości niezamieszkałych za usługi w zakresie odbierania odpadów komunalnych do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach w dniu 22 grudnia 2025 roku i na podstawie art. 11 ust. 1 pkt 5 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych została objęta postępowaniem nadzorczym.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach przeprowadziło badanie nadzorcze tego aktu w dniu 19 stycznia 2026 roku.

O terminie posiedzenia powiadomiono organy jednostki samorządu terytorialnego z pouczeniem, że w posiedzeniu mogą uczestniczyć przedstawiciele podmiotu, którego sprawa jest rozpatrywana,

co wynika z art. 18 ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych.

W posiedzeniu Kolegium wzięli udział przedstawiciele Gminy Sobków.

W toku postępowania nadzorczego Kolegium stwierdziło w przedmiotowej uchwale istotne naruszenie prawa, które stanowiło podstawę do stwierdzenia jej nieważności w części.

Podstawą rozstrzygnięcia był opisany poniżej stan faktyczny i prawny.

Jako podstawę do podjęcia uchwały Rada Miejska wskazała przepisy art. 18 ust. 2 pkt 15, art. 40 ust. 1 i art. 41 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym oraz art. 6c, ust. 2 pkt 1, art. 6k, ust. 1 pkt, ust. 2a pkt 5, ust. 3 w związku z art. 6i ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

W § 1 ust. 1 i 2 badanej uchwały Rada Miejska postanowiła:

„1. Ustala się stawkę opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi w sposób selektywny powstałymi na nieruchomości niezamieszkałej, w wysokości miesięcznie:

- 1) 7,00 zł za pojemnik lub worek 60 l,
- 2) 14,00 zł za pojemnik lub worek 120 l,
- 3) 27,00 zł za pojemnik 240 l,
- 4) 125,00 zł za pojemnik 1 100 l,
- 5) 284,00 zł za pojemnik 2 500 l,
- 6) 795,00 zł za pojemnik 7 000 l.

2. Określa się stawkę opłaty podwyższonej za gospodarowanie odpadami komunalnymi, jeżeli właściciel nieruchomości niezamieszkałej nie wypełnia obowiązku zbierania odpadów komunalnych w sposób selektywny w wysokości stanowiącej trzykrotność stawki o której mowa w § 1 ust. 1 w wysokości miesięcznie:”

- 1) 21,00 zł za pojemnik lub worek 60 l,
- 2) 42,00 zł za pojemnik lub worek 120 l,
- 3) 81,00 zł za pojemnik 240 l,
- 4) 375,00 zł za pojemnik 1 100 l,
- 5) 852,00 zł za pojemni 2 500 l,
- 6) 2385,00 zł za pojemnik 7 000 l.

Zgodnie z ustawą o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (dalej u.c.p.g.) rada gminy w drodze uchwały ustali stawkę za pojemnik lub worek o określonej pojemności, przeznaczony do zbierania odpadów komunalnych na terenie nieruchomości. Stosownie do brzmienia art. 6j ust. 3 u.c.p.g. w przypadku nieruchomości, na której nie zamieszkują mieszkańcy, opłata za gospodarowanie odpadami komunalnymi stanowi iloczyn zadeklarowanej liczby pojemników lub worków, przeznaczonych do zbierania odpadów komunalnych powstających na danej nieruchomości oraz stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, o której mowa w art. 6k ust. 1 pkt 2 u.c.p.g..

Na podstawie art. 6k ust. 2 a pkt 5 u.c.p.g. rada gminy ustala stawki opłat w wysokości nie wyższej niż maksymalne stawki opłat, za odpady komunalne zbierane i odbierane w sposób selektywny wynoszą za miesiąc w przypadku metody, o której stanowi art. 6j ust. 3 – 1,3 % przeciętnego miesięcznego dochodu rozporządzalnego na 1 osobę ogółem za pojemnik 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.

Zgodnie natomiast z art. 6k ust. 3 rada gminy określi stawki opłaty podwyższonej za gospodarowanie odpadami komunalnymi, jeżeli właściciel nieruchomości nie wypełnia obowiązku zbierania odpadów komunalnych sposób selektywny, w wysokości nie niższej niż dwukrotna wysokość i nie wyższej niż czterokrotna wysokość stawki ustalanej przez radę gminy odpowiednio na podstawie art. 6k ust. 1 albo w art. 6j ust. 3b u.c.p.g..

Kolegium Izby podkreśla, że badana uchwała, będąca - w myśl art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym - aktem prawa miejscowego, kierowanym do ogółu odbiorców, powinna być zredagowana w sposób czytelny, zrozumiały i precyzyjny (por. wyrok WSA w Lublinie z dnia 19 września 2008 r., sygn. akt II SA/LU 485/08, wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 12 października 2005 r. sygn. akt).

Kolegium Izby stwierdza, że Rada Miejska w Sobkowie, wypełniając ustawowy obowiązek, w przypadku nieruchomości, na której nie zamieszkują mieszkańcy, zobligowana była ustalić stawkę opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi dla pojemników lub worków o mniejszej lub większej pojemności w wysokości proporcjonalnej do stawki dla pojemników lub worków o pojemności wynoszącej 120 l.

Postanowienia § 1 ust. 1 pkt 3-6 i § 1 ust. 2 pkt 3-6 badanej uchwały nie uwzględniają określonej przepisem zasady proporcjonalności w odniesieniu do stawki opłaty za pojemnik lub worek o pojemności 120 litrów. Mając na uwadze wynikającą z art. 6k ust. 2a pkt 5 ustawy zasadę stawka za pojemnik o pojemności:

- 240 litrów powinna wynosić 27,99 zł, a nie 27,00 zł,
- 1.100 litrów powinna wynosić 128,33 zł, a nie 125 zł,
- 2 500 litrów powinna wynosić 291,66 zł, a nie 284 zł,
- 7 000 litrów powinna wynosić 816,66 zł, a nie 795 zł.

W konsekwencji w nieprawidłowej wysokości ustalono również stawki opłaty podwyższonej, jeżeli właściciel nieruchomości nie wypełnia obowiązku zbierania odpadów komunalnych w sposób selektywny określonej w § 1 ust. 2 pkt 3-6 ww. uchwały.

Kolegium Izby stwierdza, że ustalenie przez Radę Miejską w Sobkowie stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi od pojemników o pojemności: 240 l, 1100 l, 2500 l, 7000 l nastąpiło z naruszeniem zasady proporcjonalności, poprzez co w sposób istotny naruszono przepis art. 6k ust. 2a pkt 5 i ust. 3 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (por. wyrok WSA w Warszawie z dnia 16 kwietnia 2019 r., sygn. akt VIII SA/Wa 147/19)..

W § 5 uregulowano termin wejścia w życie uchwały, wskazując tu cyt.: „Uchwała wchodzi w życie od 1 stycznia 2026 r.”. W § 4 zawarto zapis tu cyt. „Uchwała podlega ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Świętokrzyskiego”.

Uchwały organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego w sprawie opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi stanowią przepisy prawa miejscowego w rozumieniu art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym. O zakwalifikowaniu danej uchwały do katalogu aktów prawa miejscowego decyduje fakt, że jest to akt o charakterze generalnym, odnoszący się do mieszkańców, których dotyczą uregulowania tej uchwały.

Zgodnie z brzmieniem art. 88 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.) warunkiem wejścia w życie ustaw, rozporządzeń oraz aktów prawa miejscowego jest ich ogłoszenie, zaś zasady i tryb ogłaszania aktów normatywnych określa ustawa.

Biorąc pod uwagę powyższe, zgodnie z art. 13 pkt 2 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów uchwała Rady Miejskiej w Sobkowie nr XX/165/2025 z dnia 19 grudnia 2025 r. jako akt prawa miejscowego, podlegała ogłoszeniu w wojewódzkim dzienniku urzędowym. Zgodnie z art. 4 ust. 1 tej ustawy, akty normatywne, zawierające przepisy powszechnie obowiązujące (w tym akty prawa miejscowego), ogłaszane w dziennikach urzędowych wchodzi w życie po upływie czternastu dni od dnia ich ogłoszenia, chyba że dany akt normatywny określi dłuższy termin. Jest to zasada, od której wyjątek stanowi dyspozycja art. 4 ust. 2 ustawy, zgodnie z którym 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. Natomiast z art. 5 ustawy wynika, że przepisy art. 4 nie wykluczają możliwości nadania aktowi normatywnemu wstecznej mocy obowiązującej, jeżeli zasady demokratycznego państwa prawnego nie stoją temu na przeszkodzie. Wyżej wskazanymi przepisami ustanowiona została ogólna zasada obligująca do ogłaszania aktów normatywnych z co najmniej 14 dniowym okresem *vacatio legis*. Jednocześnie określono wyjątki pozwalające na: skrócenie *vacatio legis* poniżej 14 dni, pominięcie *vacatio legis* lub nadanie aktowi wstecznej mocy obowiązującej.

Ustawodawca nie wykluczył zatem możliwości zmodyfikowania długości podstawowego 14-dniowego *vacatio legis*, tj. zarówno jego skrócenia, jak i pominięcia (wejścia w życie uchwały w dniu ogłoszenia), a nawet wejścia w życie uchwały z mocą wsteczną. Jednakże, zgodnie z zasadami demokratycznego państwa prawnego odstępianie od zasady 14-dniowego *vacatio legis* powinno dotyczyć jedynie sytuacji, w której zmiana stanu prawnego jest korzystna dla adresatów norm prawnych. Jeżeli bowiem projektowana zmiana ma dla nich charakter niekorzystny, to zachowanie 14 dniowego terminu jest kluczowe i spełnia funkcję gwarancyjną, umożliwiając adresatom normy podjęcie określonych działań do dnia wejścia w życie nowelizacji. Nieuzasadnione skrócenie *vacatio legis* pozostaje w sprzeczności z podstawowymi zasadami tworzenia prawa, wynikającymi z art. 2 Konstytucji RP, w szczególności z zasadą ochrony praw nabytych oraz zasadą pewności prawa.

Uchwała będąca aktem prawa miejscowego może wejść w życie najwcześniej po upływie czternastu dni od dnia jej ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa. Żaden przepis ustawy nie daje organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego kompetencji do stanowienia prawa powszechnie obowiązującego z mocą obowiązującą od terminu innego niż wynikający z przepisu art. 4 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych.

Zgodnie ze stanowiskiem Naczelnego Sądu Administracyjnego, przedstawionym w wyroku z dnia 14 czerwca 2011 r. o sygn. akt II GSK 632/10 - w przypadku skonstruowania postanowień dotyczących klauzuli wejścia w życie aktów, o których mowa w art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych - w sposób naruszający te przepisy - "organ nadzoru powinien (...) pozbawić mocy obowiązywania wadliwie skonstruowany § (...) uchwały". "Brak stosownej w tym zakresie regulacji zostałby niejako zastąpiony treścią art. 4 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych". Artykuł 4 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych - stanowi, w ocenie NSA - normę powszechnie obowiązującą i ma zastosowanie zarówno w przypadku, gdy dany akt nie zawiera postanowień odnoszących się do wejścia w życie danego aktu, jak też wówczas, gdy wskazują one termin wejścia w życie - w sposób nieprawidłowy.

Uchwała Rady Miejskiej w Sobkowie Nr XX/165/2025 została ogłoszona w Dzienniku Urzędowym Województwa Świętokrzyskiego w dniu 23 grudnia 2025 r. pod poz. 4384. Biorąc pod uwagę przedstawione powyżej stanowisko Naczelnego Sądu Administracyjnego przedmiotowa uchwała weszła w życie po upływie 14 dni od dnia jej ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Świętokrzyskiego, tj. z dniem 7 stycznia 2026 r.

Biorąc powyższe pod uwagę Kolegium Izby postanowiło unieważnić badaną uchwałę w części obejmującej § 5 w zakresie słów: „Uchwała wchodzi w życie od 1 stycznia 2026 r.”, gdyż zapis ten w sposób istotny narusza art. 4 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych.

Mając na względzie powyższe ustalenia faktyczne i prawne Kolegium RIO w Kielcach postanowiło jak w sentencji.

Pouczenie

Od niniejszej uchwały Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach przysługuje skarga za pośrednictwem Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach w terminie 30 dni od dnia doręczenia.

Przewodniczący Kolegium
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach

Damian Grzelka