



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

---

Poznań, dnia 19 lutego 2026 r.

Poz. 1580

**UCHWAŁA NR 4.203.2026**

**KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W POZNANIU**

z dnia 11 lutego 2026 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 2025 r. poz. 1153, z późn. zm.) Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu:

### **stwierdza nieważność**

uchwały Nr XXVII/276/2026 Rady Miasta Gniezna z dnia 28 stycznia 2026 r. zmieniającej uchwałę w sprawie wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, w części obejmującej:

1.W załączniku Nr 1 do uchwały pn. "DEKLARACJA O WYSOKOŚCI OPŁATY ZA GOSPODAROWANIE ODPADAMI KOMUNALNYMI SKŁADANA PRZEZ WŁAŚCICIELI NIERUCHOMOŚCI ZAMIESZKAŁYCH POŁOŻONYCH NA TERENIE MIASTA GNIEZNA":

1)w części F3. "WYLICZENIE WYSOKOŚCI PRZYSŁUGUJĄCEGO ZWOLNIENIA Z TYTUŁU POSIADANIA KARTY DUŻEJ RODZINY":

— wyrażenie "*Z TYTUŁU POSIADANIA KARTY DUŻEJ RODZINY*",

— w poz. 24 wyrażenie w brzmieniu: "*liczbę mieszkańców należy podać zgodnie z ilością osób wskazanych w załączniku nr 1 do deklaracji*",

2)w części F4. "WYLICZENIE MIESIĘCZNEJ OPŁATY ZA GOSPODAROWANIE ODPADAMI KOMUNALNYMI PO UWZGLĘDNIENIU ZWOLNIEŃ" wyrażenie w brzmieniu: "*tyt. posiadania Karty Dużej Rodziny*",

3)część G "INFORMACJA O ZAŁĄCZNIKACH",

4)w części K. "OBJAŚNIENIA":

— pkt 2,

— w pkt 4 wyrażenie "*biorąc pod uwagę uzasadnione szacunki, w tym średnią ilość odpadów komunalnych powstających na nieruchomościach o podobnym charakterze*",

2.Załącznik Nr 1 do deklaracji pn. "Informacja o mieszkańcach posiadających Kartę Dużej Rodziny", z powodu sprzeczności z przepisami wskazanymi w uzasadnieniu do uchwały.

### **Uzasadnienie**

Przedmiotową uchwałą, doręczoną tutejszej Izbie w dniu 29 stycznia 2026 r. Rada Miasta Gniezna powołując się na art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym w związku z art. 6m ust. 1 i ust. 1b

oraz art. 6n ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, określiła wzór deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właścicieli nieruchomości zamieszkałych położonych na terenie Miasta Gniezna.

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 Miasta o wszczętym postępowaniu nadzorczym w odniesieniu do ww. uchwały, wyznaczając termin jej rozpatrzenia na dzień 11 lutego 2026 r.

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

Stosownie do treści art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, na podstawie upoważnień ustawowych, gminie przysługuje prawo stanowienia aktów prawa miejscowego obowiązujących na obszarze gminy. Aktem takim jest badana uchwała, która została podjęta na podstawie m.in. przepisu art. 6n ust. 1 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2025 r. poz. 733) stanowiącego, iż rada gminy, uwzględniając konieczność zapewnienia prawidłowego obliczenia wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ułatwienia składania deklaracji, określi, w drodze uchwały stanowiącej akt prawa miejscowego:

1) wzór deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właścicieli nieruchomości, z uwzględnieniem art. 6m ust. 1a i 1b, obejmujący objaśnienia dotyczące sposobu jej wypełnienia, informacje wskazane w art. 13 ust. 1 i 2 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych) (Dz. U. UE. L 119 z 04.05.2016, str. 1, z późn. zm.) oraz pouczenie, że deklaracja stanowi podstawę do wystawienia tytułu wykonawczego; uchwała zawiera także informację o terminach i miejscu składania deklaracji;

2) warunki i tryb składania deklaracji za pomocą środków komunikacji elektronicznej, w szczególności:

a) ich format elektroniczny oraz układ informacji i powiązań między nimi zgodnie z przepisami o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne,

b) sposób ich przesyłania za pomocą środków komunikacji elektronicznej,

c) rodzaje podpisu elektronicznego, którym powinny być opatrzone.

Rada gminy w uchwale, o której mowa w art. 6n ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, może określić wykaz dokumentów potwierdzających dane zawarte w deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi (art. 6n ust. 2 ustawy).

Stosownie natomiast do art. 6m ust. 1a ww. ustawy, deklaracja zawiera dane niezbędne do określenia wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz wysokość opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi.

Z kolei w art. 6m ust. 1b ww. ustawy określono dane, jakie rada gminy, określając wzór deklaracji, może wymagać od podmiotów składających deklarację.

Wypełniając dyspozycję wynikającą z przywołanych powyżej przepisów, Rada Miasta Gniezna w § 1 badanej uchwały dokonała zmiany uchwały Nr XVII/244/2020 Rady Miasta Gniezna z dnia 26 lutego 2020 r. w sprawie wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, określając w załączniku do badanej uchwały nowy wzór deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właścicieli nieruchomości zamieszkałych położonych na terenie Miasta Gniezna.

W załączniku Nr 1 do uchwały, stanowiącym wzór deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właścicieli nieruchomości zamieszkałych położonych na terenie Miasta Gniezna, część F3. oznaczono opisem "WYLICZENIE WYSOKOŚCI PRZYSŁUGUJĄCEGO ZWOLNIENIA Z TYTUŁU POSIADANIA KARTY DUŻEJ RODZINY", podczas gdy w poz. 24 zawarto wymóg podania liczby mieszkańców rodziny wielodzietnej, o której mowa w ustawie z dnia 5 grudnia 2014 r. o Karcie Dużej Rodziny (z zaznaczeniem że liczbę mieszkańców należy podać zgodnie z ilością osób wskazanych w załączniku nr 1 do deklaracji). Następnie w części F4. "WYLICZENIE MIESIĘCZNEJ OPŁATY ZA GOSPODAROWANIE ODPADAMI KOMUNALNYMI PO UWZGLĘDNIENIU

ZWOLNIEN" wyznaczono miejsce do ustalenia wysokości zwolnienia "z tyt. posiadania Karty Dużej Rodziny", a w części G. INFORMACJA O ZAŁĄCZNIKACH ustalono, że informacja o mieszkańcach posiadających Kartę Dużej Rodziny, o której mowa w pozycji 24 stanowi załącznik Nr 1 do deklaracji.

Na mocy art. 6k ust. 4 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, rady gmin uprawnione zostały do wprowadzania zwolnień (w całości lub w części) z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi właścicieli nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy, w części dotyczącej gospodarstw domowych, w których dochód nie przekracza kwoty uprawnionej do świadczeń pieniężnych z pomocy społecznej, o której mowa w art. 8 ust. 1 lub 2 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2025 r. poz. 1214, z późn. zm.), lub rodziny wielodzietne, o których mowa w ustawie z dnia 5 grudnia 2014 r. o Karcie Dużej Rodziny (Dz. U. z 2024 r. poz. 1512).

Obowiązujące przepisy prawa nie uzależniają wprowadzenia zwolnienia od posiadania przez rodziny wielodzietne ważnej Karty Dużej Rodziny, ani też nie uprawniają organów stanowiących gmin do wprowadzania takich warunków w podejmowanych przez nich uchwałach dot. zwolnień.

Mając powyższe na względzie Kolegium Izby stwierdziło nieważność następujących zapisów w deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właścicieli nieruchomości zamieszkałych położonych na terenie Miasta Gniezna (załącznik Nr 1 do uchwały):

– w części F3. "WYLICZENIE WYSOKOŚCI PRZYSŁUGUJĄCEGO ZWOLNIENIA Z TYTUŁU POSIADANIA KARTY DUŻEJ RODZINY": wyrażenie *"Z TYTUŁU POSIADANIA KARTY DUŻEJ RODZINY"* oraz w poz. 24 wyrażenie: *"(liczbę mieszkańców należy podać zgodnie z ilością osób wskazanych w załączniku nr 1 do deklaracji)"*,

– w części F4. "WYLICZENIE MIESIĘCZNEJ OPŁATY ZA GOSPODAROWANIE ODPADAMI KOMUNALNYMI PO UWZGLĘDNIENIU ZWOLNIEN" wyrażenie *"tyt. posiadania Karty Dużej Rodziny"*,

– część G "INFORMACJA O ZAŁĄCZNIKACH",

jak również załącznika Nr 1 do deklaracji pn. "Informacja o mieszkańcach posiadających Kartę Dużej Rodziny". Z treści załącznika wynika, że rodziny wielodzietne zobligowane zostały do informowaniu o numerze i dacie ważności Karty Dużej Rodziny, co - jak wykazano wcześniej - nie jest warunkiem zwolnienia.

Podkreślenia wymaga, że organ władzy publicznej, realizując swoje kompetencje uchwałodawcze musi uwzględniać treść normy ustawowej. Odstąpienie od tej zasady z reguły stanowi istotne naruszenie prawa. Zarówno w doktrynie, jak również w orzecznictwie, ugruntował się pogląd dotyczący dyrektyw wykładni norm o charakterze kompetencyjnym. Naczelną zasadą prawa jest zakaz domniemania kompetencji. Należy podkreślić, że normy kompetencyjne (upoważniające) powinny być interpretowane w sposób ścisły, literalny. Jednocześnie niedopuszczalnym jest dokonywanie wykładni rozszerzającej przepisów kompetencyjnych oraz wyprowadzanie kompetencji w drodze analogii. Każda uchwała organu władzy publicznej musi odpowiadać wymogom legalizmu – art. 7 ustawy z dnia 2 kwietnia 1997 r. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 78, poz. 483, z późn. zm.), „organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa”, a zatem musi być ona zgodna z obowiązującymi przepisami prawa materialnego.

Ponadto w załączniku Nr 1 do uchwały, stanowiącym wzór deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właścicieli nieruchomości zamieszkałych położonych na terenie Miasta Gniezna, w części K. "OBJAŚNIENIA" Rada Miasta Gniezna zawarła pkt 2 w brzmieniu: "Do osób zamieszkałych na terenie nieruchomości nie zalicza się osób przebywających poza miejscem zamieszkania powyżej 2 miesięcy."

Zdaniem Kolegium Izby postanowienie to wykracza poza zakres delegacji udzielonej radzie gminy, wynikającej z art. 6n ust. 1 pkt 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Obowiązek ponoszenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, w przypadku nieruchomości, na której zamieszkują mieszkańcy, powstaje za każdy miesiąc, w którym na danej nieruchomości zamieszkuje mieszkaniec (art. 6i ust. 1 pkt 1 ustawy). W przypadku zmiany danych będących podstawą ustalenia wysokości należnej opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, polegającej na zmianie liczby osób zamieszkujących daną nieruchomość, właściciel nieruchomości jest obowiązany złożyć nową deklarację

w terminie do 10 dnia miesiąca następującego po miesiącu, w którym nastąpiła zmiana. Opłatę w zmienionej wysokości uiszcza się za miesiąc, w którym nastąpiła zmiana (art. 6m ust. 2 ustawy). Brak jest zatem podstawy prawnej do formułowania przez radę gminy definicji "osób zamieszkałych na terenie nieruchomości" na potrzeby wypełnienia deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi.

Z uwagi na powyższe Kolegium Izby postanowiło stwierdzić nieważność pkt 2 zawartego w części K. "OBJAŚNIENIA" deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właścicieli nieruchomości zamieszkałych położonych na terenie Miasta Gniezna (załącznik Nr 1 do uchwały).

Następnie w załączniku Nr 1 do uchwały, stanowiącym wzór deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właścicieli nieruchomości zamieszkałych położonych na terenie Miasta Gniezna, w części K. "OBJAŚNIENIA" w pkt 4, Rada Miasta zawarła pouczenie o następującej treści: "W przypadku niezłożenia deklaracji albo uzasadnionych wątpliwości co do danych zawartych w deklaracji, Prezydent Miasta określi w drodze decyzji, wysokość opłaty za gospodarowanie odpadami, biorąc pod uwagę uzasadnione szacunki, w tym średnią ilość odpadów komunalnych powstających na nieruchomościach o podobnym charakterze.".

Wskazany zapis w istotny sposób narusza art. 60 ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, zgodnie z którym w razie niezłożenia deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi albo uzasadnionych wątpliwości co do danych zawartych w deklaracji wójt, burmistrz lub prezydent miasta określa, w drodze decyzji, wysokość opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, biorąc pod uwagę dostępne dane właściwe dla wybranej przez radę gminy metody, a w przypadku ich braku - uzasadnione szacunki, w tym w przypadku nieruchomości, na których nie zamieszkują mieszkańcy, średnią ilość odpadów komunalnych powstających na nieruchomościach o podobnym charakterze. A zatem w przypadku nieruchomości zamieszkałych właściwy organ określający w drodze decyzji wysokość opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi bierze pod uwagę w pierwszej kolejności dostępne dane właściwe dla wybranej metody, a dopiero w przypadku ich braku - uzasadnione szacunki. Natomiast średnia ilość odpadów komunalnych powstających na nieruchomościach o podobnym charakterze może być brana pod uwagę wyłącznie w przypadku nieruchomości, na których nie zamieszkują mieszkańcy (do których nie odnosi się deklaracja określona w badanej uchwale).

Wobec powyższego Kolegium Izby postanowiło stwierdzić nieważność wyrażenia w brzmieniu: "biorąc pod uwagę uzasadnione szacunki, w tym średnią ilość odpadów komunalnych powstających na nieruchomościach o podobnym charakterze", zawartego w pkt 4 części K. "OBJAŚNIENIA" deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właścicieli nieruchomości zamieszkałych położonych na terenie Miasta Gniezna (załącznik Nr 1 do uchwały).

Dodatkowo Kolegium Izby wskazuje, że w załączniku Nr 1 do uchwały pn. "DEKLARACJA O WYSOKOŚCI OPŁATY ZA GOSPODAROWANIE ODPADAMI KOMUNALNYMI SKŁADANA PRZEZ WŁAŚCICIELI NIERUCHOMOŚCI ZAMIESZKAŁYCH POŁOŻONYCH NA TERENIE MIASTA GNIEZNA" w części K. "OBJAŚNIENIA" w pkt 5 wskazano, że deklarację należy złożyć w siedzibie Urzędu Miejskiego w Gnieźnie, ul. Lecha 6, Biuro Obsługi Interesanta, bądź przesłać drogą pocztową na wskazany wyżej adres bądź w formie elektronicznej za pomocą elektronicznej Platformy Usług Administracji Publicznej ePUAP, pominięto natomiast usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego e-Doręczenia, o czym Rada postanowiła w § 1 pkt 1 badanej uchwały nadając nowe brzmienie § 1 ust. 1 pkt 3 uchwały Nr XVII/244/2020 Rady Miasta Gniezna z dnia 26 lutego 2020 r. w sprawie wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi.

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.