



DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 9 maja 2025 r.

Poz. 3211

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.300.2025 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 30 kwietnia 2025 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465 ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XVIII/95/25 Rady Gminy Świnna z dnia 25 marca 2025 r. w sprawie górnych stawek opłat ponoszonych przez właścicieli nieruchomości za usługi w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i osadników z przydomowych oczyszczalni ścieków oraz transportu nieczystości ciekłych w roku 2025, w części określonej w tytule uchwały w zakresie sformułowania: „w roku 2025”, jako sprzecznej z art. 6 ust. 2 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2024 r. poz. 399 ze zm.), dalej jako: *ustawa*, z związku z art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78 poz. 483 ze zm.), dalej jako: *Konstytucja RP*.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 25 marca 2025 r. Rada Gminy Świnna przyjęła uchwałę Nr XVIII/95/25 w sprawie górnych stawek opłat ponoszonych przez właścicieli nieruchomości za usługi w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i osadników z przydomowych oczyszczalni ścieków oraz transportu nieczystości ciekłych w roku 2025, dalej jako: *uchwała*.

W podstawie prawnej uchwały wskazano m.in. art. 6 ust. 2 ustawy.

Wskazana uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 31 marca 2025 r.

W ocenie organu nadzoru przedmiotowa uchwała powinna zostać wyeliminowana z obrotu prawnego w części z przyczyn opisanych poniżej.

Art. 5 ust. 1 pkt 3a ustawy stanowi: *Właściciele nieruchomości zapewniają utrzymanie czystości i porządku przez gromadzenie nieczystości ciekłych w zbiornikach bezodpływowych lub osadnikach w instalacjach przydomowych oczyszczalni ścieków.*

Art. 6 ust. 1 i 2 ustawy stanowi:

1. Właściciele nieruchomości, którzy pozbywają się z terenu nieruchomości nieczystości ciekłych, oraz właściciele nieruchomości, którzy nie są obowiązani do ponoszenia opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi na rzecz gminy, wykonując obowiązek określony w art. 5 ust. 1 pkt 3b, są obowiązani do udokumentowania w formie umowy korzystania z usług wykonywanych przez:

1) gminną jednostkę organizacyjną lub przedsiębiorcę posiadającego zezwolenie na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych lub osadników w instalacjach przydomowych oczyszczalni ścieków i transportu nieczystości ciekłych lub,

2) gminną jednostkę organizacyjną lub przedsiębiorcę odbierającego odpady komunalne od właścicieli nieruchomości, wpisanego do rejestru działalności regulowanej, o którym mowa w art. 9b ust. 2

- przez okazanie takich umów i dowodów uiszczania opłat za te usługi.

(...)

2. Rada gminy określa, w drodze uchwały, górne stawki opłat ponoszonych przez właścicieli nieruchomości za usługi, o których mowa w ust. 1.

Uchwała określająca górne stawki opłat ponoszonych przez właścicieli nieruchomości za usługi w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych lub osadników w instalacjach przydomowych oczyszczalni ścieków, ze względu na generalny i powszechny charakter jej unormowań oraz z uwagi na istnienie wyraźnego upoważnienia ustawowego do jej podjęcia, stanowi akt prawa miejscowego w rozumieniu art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym. Rada Gminy obowiązana jest ściśle przestrzegać zakresu upoważnienia udzielonego przez ustawę do podjęcia przedmiotowego aktu. Uchwała rady gminy, będąca aktem prawa miejscowego, jest jednocześnie źródłem powszechnie obowiązującego prawa na obszarze danej gminy (art. 87 ust. 2 Konstytucji RP), musi zatem respektować zakres delegacji zawartej w aktach prawnych wyższego rzędu.

Przechodząc do oceny legalności przedmiotowej uchwały, należy wskazać, że w tytule uchwały postanowiono, że podejmowana jest ona w sprawie górnych stawek opłat ponoszonych przez właścicieli nieruchomości za usługi w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i osadników z przydomowych oczyszczalni ścieków oraz transportu nieczystości ciekłych *w roku 2025*. Rada na mocy przedmiotowej uchwały ustanowiła zatem górne stawki opłat obowiązujące wyłącznie w jednym roku, to jest w roku 2025. Tymczasem z delegacji zawartej w art. 6 ust. 2 ustawy nie wynika, aby Radzie przyznano kompetencję do określania górnych stawek opłat na przykład: *corocznie* czy też *nie rzadziej niż raz na rok*. Z ww. upoważnienia ustawowego nie wynika, aby podejmowany na jego podstawie akt prawa miejscowego miał mieć charakter aktu normatywnego okresowego.

Mając na względzie powyższe, należy zauważyć, że w ocenie organu nadzoru, Rada nadając uchwałę w sprawie określenia górnych stawek opłat charakter okresowy, przekroczyła upoważnienie ustawowe, czym w sposób istotny naruszyła art. 6 ust. 2 ustawy w związku z art. 7 Konstytucji RP, co uzasadnia stwierdzenie jej nieważności w części określonej na wstępie.

Omawiane uchybienie w przedmiotowej uchwale należy zaliczyć do kategorii istotnych naruszeń prawa. Za istotne naruszenie prawa uznaje się uchybienie, prowadzące do skutków, które nie mogą być tolerowane w demokratycznym państwie prawnym. Istotne naruszenie prawa w uchwale to takie naruszenie, które powoduje, że akt pozostaje w wyraźnej sprzeczności z określonym przepisem prawnym, sprzeczność ta jest oczywista i bezpośrednia, i wynika wprost z porównania treści przepisu z ocenianą regulacją. Chodzi tu o wady kwalifikowane, z powodu których cały akt lub jego część nie powinien wejść w ogóle do obrotu prawnego. W takiej sytuacji konieczne jest stwierdzenie nieważności aktu, czyli jego wyeliminowanie z obrotu prawnego z mocą *ex tunc*, co powoduje, że dany akt, czy jego część nie wywołuje skutków prawnych od samego początku (zob. wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia: 15 czerwca 2021 r., sygn. akt III OSK 3457/21, 29 września 2021 r. sygn. akt I OSK 4382/18, 13 stycznia 2022 r., sygn. akt III OSK 542/21, 23 lutego 2022 r., sygn. akt III OSK 2954/21, publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Nadto, należy wskazać, że przepis § 3 uchwały stanowi, że wchodzi ona w życie po upływie 14 dni od daty jej ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Śląskiego, to jest w dniu 22 kwietnia 2025 roku (uchwała została ogłoszona w Dzienniku Urzędowym Województwa Śląskiego w dniu 7 kwietnia 2025 roku pod pozycją 2397). Zatem zgodnie z postanowieniem zawartym w ww. przepisie, postanowienia uchwały powinny zacząć obowiązywać od 22 kwietnia 2025 roku, czyli po upływie 14 dniowego *vacatio legis*. Natomiast z tytułu uchwały wynika, że jej postanowienia dotyczą roku 2025, co może sugerować, że Rada chciała ustanowić górne stawki opłat obowiązujące w całym 2025 roku, a więc również przed datą wejścia w życie przedmiotowej uchwały, to jest w okresie od 1 stycznia 2025 roku do 21 kwietnia 2025 roku. Powyższa rozbieżność doprowadza do powstania niepewności: czy postanowienia uchwały miałyby być stosowane również w odniesieniu do okresu sprzed daty wejścia w życie uchwały, czy tylko w odniesieniu do okresu od daty wejścia w życie uchwały do końca roku 2025 roku, czyli do 31 grudnia 2025 roku.

W powyższym zakresie uchwała narusza zatem zasadę określoności przepisów prawa wynikającą z art. 2 Konstytucji RP, która wymaga, aby przepisy prawa były jasne, to znaczy precyzyjne i komunikatywne. W konsekwencji z treści aktu powinno jasno wynikać od kiedy akt prawa miejscowego (lub jego poszczególne przepisy) wchodzi w życie, wskazując w sposób jasny, czytelny i precyzyjny czas, od którego adresaci norm w nim zawartych będą nim związani i winni je stosować.

Nadto, jeśli postanowienia uchwały miałyby być stosowane również przed datą wejścia w życie uchwały, czyli od 1 stycznia 2025 roku, to naruszona zostałaby również zasada *lex retro non agit*, czyli zasada niedziałania prawa wstecz. Jednocześnie należy wskazać, że możliwe jest nadanie aktowi wstecznej mocy obowiązującej, jednak wymaga ono spełnienia przesłanek wskazanych także dla skrócenia oraz dla pominięcia *vacatio legis*, to jest: uzasadnienia przypadku, ważnego interesu państwa, niesprzeczności z zasadami demokratycznego państwa prawnego, czego w omawianej sprawie nie sposób dostrzec (uchwała nie zawiera uzasadnienia).

Na marginesie można także dodać, że Rada, chcąc ustanowić górne stawki opłat, które byłyby stosowane od 1 stycznia 2025 roku, mogła podjąć przedmiotową uchwałę i skierować ją do publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Śląskiego odpowiednio wcześniej (to jest jeszcze w 2024 roku) wraz z określeniem daty jej wejścia w życie od 1 stycznia 2025 roku. Podobnie, jeśli Rada chciałaby wprowadzić nowe stawki, które miałyby obowiązywać od 1 stycznia 2026 roku, mogłaby przyjąć zmianę obowiązującej uchwały lub przyjąć nową uchwałę w tej sprawie, z zachowaniem zasad dotyczących ogłaszania aktów normatywnych.

Przepis art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stanowi, iż uchwała lub zarządzenie organu gminy sprzeczne z prawem są nieważne. O nieważności uchwały lub zarządzenia w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia doręczenia uchwały lub zarządzenia, w trybie określonym w art. 90.

Mając powyższe na uwadze, stwierdzić należy, iż uchwała Nr XVIII/95/25 Rady Gminy Świnna z dnia 25 marca 2025 r. w sprawie górnych stawek opłat ponoszonych przez właścicieli nieruchomości za usługi w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i osadników z przydomowych oczyszczalni ścieków oraz transportu nieczystości ciekłych w roku 2025, została podjęta z istotnym naruszeniem obowiązującego prawa, co czyni stwierdzenie jej nieważności w wyżej wymienionej części uzasadnionym i koniecznym.

Pouczenie:

Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa, w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach, za pośrednictwem Wojewody Śląskiego, w terminie 30 dni licząc od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

z up. Wojewody Śląskiego
Zastępca Dyrektora Wydziału Nadzoru Prawnego

Iwona Andruszkiewicz