



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 23 lipca 2024 r.

Poz. 6572

### UCHWAŁA NR 14/775/2024 KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W POZNANIU

z dnia 10 lipca 2024 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 2023 r. poz. 1325) w związku z art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 609, z późn. zm.) Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu:

#### **stwierdza nieważność**

uchwały Nr 14/24 Rady Gminy Rzgów z dnia 14 czerwca 2024 r. w sprawie określenia metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ustalenia stawki opłaty obowiązującej na terenie Gminy Rzgów, w części obejmującej:

- w § 2 ust. 1 wyrażenie w brzmieniu "określonej w ust. 2",
- w § 5 wyrażenie w brzmieniu "i wchodzi w życie z dniem 1 lipca 2024 r.",

z powodu sprzeczności z przepisami prawa wskazanymi w uzasadnieniu.

#### **Uzasadnienie**

Przedmiotową uchwałą, doręczoną tutejszej Izbie w dniu 21 czerwca 2024 r., Rada Gminy Rzgów, powołując się na art. 18 ust. 2 pkt 15, art. 40 ust. 1, art. 41 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 6j ust. 1 pkt 1, art. 6k ust. 1 pkt 1, art. 6k ust. 3 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, określiła metodę ustalania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ustalenia stawki opłaty obowiązującej na terenie Gminy Rzgów.

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 Gminy o wszczętym postępowaniu nadzorczym w odniesieniu do przedmiotowej uchwały, wyznaczając termin jej rozpatrzenia na dzień 10 lipca 2024 r.

Rozpatrując sprawę uchwały na posiedzeniu w ww. dniu Kolegium Izby po zapoznaniu się z jej treścią ustaliło i zważyło, co następuje.

Badaną uchwałą Rada Gminy Rzgów postanowiła, m.in., że:

*"§ 1. Określa się metodę ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi od właścicieli nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy, w zależności od liczby mieszkańców zamieszkujących daną nieruchomość.*

*§ 2. 1. Opłata za gospodarowanie odpadami komunalnymi stanowi iloczyn liczby mieszkańców zamieszkujących daną nieruchomość oraz stawki opłaty określonej w ust. 2.*

*2. Ustala się miesięczną stawkę opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi zbieranymi i odbieranymi w sposób selektywny w wysokości 25 zł miesięcznie.*

3. *Podwyższona stawka opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, jeżeli właściciel nieruchomości nie wypełnia obowiązku zbierania odpadów komunalnych w sposób selektywny, wynosi 75 zł (co stanowi trzykrotność stawki opłaty podstawowej).*"

Wyżej wskazany zapis § 2 ust. 1 uchwały pozwala na ustalenie opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi wyłącznie przy uwzględnieniu stawki podstawowej. Taka sama zasada musi mieć zastosowanie przy ustalaniu opłaty w odniesieniu do nieruchomości, których właściciel nie wypełnia obowiązku zbierania odpadów komunalnych w sposób selektywny.

Kolegium Izby wskazuje, że z § 6 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2016 r. poz. 283) oraz z orzecznictwa sądów administracyjnych wynika, że uchwała jako akt prawa miejscowego powinna być zredagowana w taki sposób, aby była zrozumiała dla przeciętnego adresata. Adresat danego przepisu na jego podstawie powinien wiedzieć, w jaki sposób ma się zachować, a z kolei organ stosujący ten przepis powinien wiedzieć, w jaki sposób go zinterpretować. Przepis prawa miejscowego musi być więc sformułowany w sposób precyzyjny i czytelny, żeby osiągnąć skutek wynikający z tego przepisu. Z orzeczenia Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu (wyrok z dnia 25 marca 2009 r., sygn. akt I SA/Op 37/09), wynika że uchwały podejmowane przez organy samorządowe muszą więc zawierać sformułowania jasne, wyczerpujące i uniemożliwiające stosowanie niedopuszczalnego, sprzecznego z prawem luzu interpretacyjnego.

Ponadto, w postanowieniu § 5 przedmiotowej uchwały zapisano, że: *„Uchwała podlega ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego i wchodzi w życie z dniem 1 lipca 2024 r.”.*

Stosownie do postanowień art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym na podstawie upoważnień ustawowych gminie przysługuje prawo stanowienia aktów prawa miejscowego obowiązujących na obszarze gminy. Akty prawa miejscowego, jak stanowi art. 41 ust. 1 ustawy, ustanawia rada gminy w formie uchwały.

Przedmiotowa uchwała jest aktem prawa miejscowego, stanowionym przez Radę Gminy, wobec czego do tej uchwały zgodnie z art. 42 ustawy o samorządzie gminnym stosuje się przepisy określone w ustawie o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych.

Zasady i tryb ogłaszania aktów normatywnych określa ustawa z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1461). Zgodnie z art. 13 pkt 2 ustawy, akty prawa miejscowego podlegają publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa. Ponadto zgodnie z art. 4 ust. 1 ustawy przepisy wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ich ogłoszenia w dzienniku urzędowym, o ile nie przewidują wyraźnie terminu późniejszego. Natomiast w uzasadnionych przypadkach akty normatywne, z zastrzeżeniem ust. 3, mogą wchodzić w życie w terminie krótszym niż czterdzieści 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 (art. 4 ust. 2). Ustawodawca stwierdził ponadto w art. 5, iż przepisy art. 4 nie wykluczają możliwości nadania aktowi normatywnemu wstecznej mocy obowiązującej, jeżeli zasady demokratycznego państwa prawnego nie stoją temu na przeszkodzie. W orzecznictwie administracyjnym ukształtowało się stanowisko, iż zakaz retroaktywności nie ma więc charakteru bezwzględny, ponieważ nie obejmuje przypadków, gdy akty prawa miejscowego podejmowane przez gminnych prawodawców zmniejszają ciężary podatkowe. Przedmiotową uchwałą Jednostka natomiast zwiększyła opłaty, bowiem dla nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy stawkę opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi ustalono w wysokości 25,00 zł, podczas gdy poprzednia stawka wynosiła 20,00 zł, a jeżeli właściciel nieruchomości nie wypełnia obowiązku zbierania odpadów komunalnych w sposób selektywny, ustalono stawkę opłaty podwyższonej w wysokości 75,00 zł miesięcznie od jednego mieszkańca, podczas gdy poprzednia stawka wynosiła 60,00 zł.

W odniesieniu do badanej uchwały Kolegium Izby ustaliło, że została ona opublikowana w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego w dniu 26 czerwca 2024 r. pod pozycją 5812. Określony więc w § 5 termin wejścia w życie uchwały w brzmieniu: *„Uchwała podlega ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego i wchodzi w życie z dniem 1 lipca 2024 r.”*, został określony na dzień przypadający przed publikacją w dzienniku urzędowym województwa. Nie dochowano zatem 14-dniowego terminu vacatio legis, zgodnie z którym przedmiotowa uchwała wejdzie w życie z dniem 11 lipca 2024 r.

Wskazać należy, że aby akt prawa miejscowego nabrał mocy obowiązującej na terytorium danej jednostki samorządu terytorialnego musi być ogłoszony, co bezspornie wynika z art. 88 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483, z późn. zm.). Oznacza to, że przepis prawa nie ogłoszony nie wchodzi w życie, a data ogłoszenia przepisu jest datą początkową, od której może on wejść w życie (zob. wyrok NSA z dnia 9 listopada 2001 r., sygn. akt III SA 1170/01, OSS 2001/1/23).

Urzędowe ogłoszenie aktu prawa miejscowego jest jednym z istotnych elementów systemu zapewniającego jawność norm prawnych w społeczeństwie, a co za tym idzie, służy zapewnieniu zasady praworządności. Treść aktu normatywnego określającego obowiązek podatkowy musi być bowiem powszechnie dostępna, gdyż wówczas podatnicy mają rzeczywistą możliwość spełnienia ciężącego na nich obowiązku przestrzegania tego prawa (wyrok WSA w Warszawie sygn. akt III SA/Wa 1390/15 z dnia 16 lutego 2016 r.).

Należy zatem stwierdzić, że postanowienie § 5 badanej uchwały jest sprzeczne z art. 13 pkt 2 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, a konsekwencji także z art. 88 ust. 1 Konstytucji RP, który stanowi, iż koniecznym warunkiem wejścia w życie ustaw, rozporządzeń oraz aktów prawa miejscowego, a zarazem warunkiem stosowania i przestrzegania uregulowań zawartych w akcie normatywnym jest ich ogłoszenie. Konstytucja zatem wyklucza możliwość wejścia w życie aktu prawnego o charakterze normatywnym bez ogłoszenia go w ustawowo przewidzianym trybie. Prawidłowe ogłoszenie aktu prawa miejscowego ma podstawowe znaczenie dla jego obowiązywania, jest bowiem warunkiem jego wejścia w życie.

Biorąc powyższe pod uwagę Kolegium Izby stwierdziło nieważność wyrażenia „określonej w ust. 2”, zawartego w § 2 ust. 1 badanej uchwały oraz wyrażenia „i wchodzi w życie z dniem 1 lipca 2024 r.”, zawartego w § 5 badanej uchwały.

Dodatkowo Kolegium wskazuje, że od 1 stycznia 2022 r. obowiązuje przepis w art. 4d ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2024 r. poz. 399) zamieszczony w rozdziale 2a „Obowiązki wytwórców odpadów komunalnych” o treści: „Wytwórcy odpadów komunalnych są obowiązani do selektywnego zbierania wytworzonych przez siebie odpadów komunalnych zgodnie z wymaganiami określonymi w regulaminie oraz w sposób określony w przepisach wydanych na podstawie art. 4a ust 1”. Stąd przy ustaleniu w § 2 ust. 2 uchwały stawki podstawowej opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, zbędne jest wskazanie, że stawka została ustalona dla odpadów komunalnych zbieranych i odbieranych w sposób selektywny.

Przewodnicząca Kolegium  
Regionalnej Izby  
Obrachunkowej w Poznaniu  
Grażyna Wróblewska  
(-) z up. Aldona Pruska

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.