

Uchwała nr 25/2025
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach
z dnia 30 stycznia 2025 roku

w sprawie stwierdzenia nieważności w części uchwały nr XI/87/2024 Rady Gminy Tuczępy z dnia 30 grudnia 2024 r. w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ustalenia stawki takiej opłaty.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach w składzie:

Przewodniczący: Damian Grzelka – Prezes Izby

Członkowie: Wojciech Czerw, Monika Dębowska-Sołtyk, Iwona Kudła, Zbigniew Rękas, Monika Różycka (sprawozdawca), 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 2024 r. poz. 1465 ze zm.)

stwierdza nieważność uchwały nr XI/87/2024 Rady Gminy Tuczępy z dnia 30 grudnia 2024 r. w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ustalenia stawki takiej opłaty w części dotyczącej § 6 w zakresie słów: „i wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2025 r.” z powodu naruszenia art. 4 ust. 1 i 2 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 XI/87/2024 Rady Gminy Tuczępy z dnia 30 grudnia 2024 r. w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ustalenia stawki takiej opłaty wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach za pośrednictwem Wojewody Świętokrzyskiego w dniu 16 stycznia 2025 roku za 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 30 stycznia 2025 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 nie wzięli udziału przedstawiciele Gminy Tuczępy.

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.

Badaną uchwałą Rada Gminy Tuczępy dokonała wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi od właścicieli nieruchomości, na której zamieszkują mieszkańcy, ustalenia

stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, jeżeli odpady komunalne są zbierane i odbierane w sposób selektywny, a także jeżeli właściciel nieruchomości nie wypełnia obowiązku zbierania odpadów komunalnych w sposób selektywny oraz postanowiła o zwolnieniu w części z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi właścicieli nieruchomości zabudowanych budynkami mieszkalnymi jednorodzinnymi kompostujących bioodpady stanowiące odpady komunalne w kompostowniku przydomowym.

W § 6 uregulowano termin wejścia w życie uchwały, wskazując cyt.: „Uchwała podlega ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Świętokrzyskiego i wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2025 r.”.

Przedmiotowa uchwała została opublikowana w Dzienniku Urzędowym Województwa Świętokrzyskiego pod pozycją 241 dnia 10 stycznia 2025 r.

Na wstępie wskazać należy, że 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 ust. 1 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. Ustęp 2 przytoczonej normy prawnej określa, że zasady i tryb ogłaszania aktów normatywnych określa ustawa.

Na poziomie ustawowym problem ten został uregulowany w art. 4 i art. 5 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych. W art. 4 ust. 1 te same ustawy określono, że akty normatywne, zawierające przepisy powszechnie obowiązujące, ogłaszane w dziennikach urzędowych, wchodzi w życie po upływie czternastu dni od dnia ich ogłoszenia, chyba że dany akt normatywny określi termin dłuższy. Mając na uwadze obowiązujące orzecznictwo sądów administracyjnych przez podjęcie uchwały w sprawie opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi rozumieć należy zarówno sam fakt jej głosowania przez radę, jak też jej należytą publikację. Dopiero spełnienie obu tych warunków stanowi, że dany akt normatywny wszedł do porządku i obrotu prawnego (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 13 czerwca 2014 r. sygn. akt II FSK 1677/12).

W art. 4 ust. 2 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych określono, że w uzasadnionych przypadkach akty normatywne 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.

W ocenie Kolegium Izby w przedmiotowym przypadku nie zaszły również podstawy do zastosowania przepisu art. 5 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów

prawnych, zgodnie z którym przepisy art. 4 nie wyłączają możliwości nadania aktowi normatywnemu wstecznej mocy obowiązującej, jeżeli zasady demokratycznego państwa prawnego nie stoją temu na przeszkodzie. Odstąpienie od zasady niedziałania prawa wstecz dopuszczalne jest bowiem jedynie wyjątkowo i tylko z usprawiedliwionych względów, gdy jest to konieczne dla realizacji wartości konstytucyjnej, ocenianej jako ważniejsza od wartości chronionej zakazem retroakcji. Wsteczna moc prawa może dotyczyć ewentualnie tylko przyznania praw. Z całą stanowczością natomiast należy wykluczyć możliwość zastosowania tej normy do nakładania obowiązków - wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 8 sierpnia 2018 r. (I OSK 686/18).

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach w pełni podziela pogląd Naczelnego Sądu Administracyjnego, wyrażony w wyroku NSA z dnia 14 czerwca 2011 r. (sygn. akt II GSK 632/10), iż obowiązek wprowadzenia *vacatio legis* do aktów normatywnych wynika z zasad: bezpieczeństwa prawnego, pewności obrotu prawnego, poszanowania praw nabytych czy ochrony zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa.

Mając na uwadze powyższe Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach wskazuje, że akty prawa miejscowego wchodzi w życie, zgodnie z dyspozycją art. 4 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych po upływie czternastu dni od dnia ich ogłoszenia, chyba że dany akt normatywny określi termin dłuższy.

W związku z tym, że uchwała Nr XI/87/2024 z dnia 30 grudnia 2024 r. w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ustalenia stawki takiej opłaty została ogłoszona w Dzienniku Urzędowym Województwa Świętokrzyskiego w dniu 10 stycznia 2025 r., mogłaby wejść w życie z dniem 25 stycznia 2025 r., a nie jak określono w § 6 uchwały z dniem 1 stycznia 2025 r.

Biorąc powyższe pod uwagę Kolegium Izby postanowiło stwierdzić nieważność badanej uchwały w części dotyczącej § 6 o treści: "i wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2025 r.", gdyż zapis ten w sposób istotny narusza art. 4 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych.

Takie rozstrzygnięcie spowoduje, że uchwała stosownie do zapisów art. 4 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych wejdzie w życie po upływie czternastu dni od dnia jej ogłoszenia, tj w dniu 25 stycznia 2025 r.

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