

**Uchwała nr 6/2022**  
**Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu**  
**z dnia 17 stycznia 2022 r.**

**w sprawie stwierdzenia nieważności części uchwały Rady Gminy Jemielno nr XXXIII/202/2021 z dnia 15 grudnia 2021 r. w sprawie metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, ustalenia wysokości stawki tej opłaty, określenia górnych stawek opłat, ustalenia stawki za pojemnik o określonej pojemności oraz określenia opłaty podwyższonej za gospodarowanie odpadami na terenie gminy Jemielno**

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 2019 r. poz. 2137 i z 2021 r. poz. 1927) oraz art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2021 r. poz. 1372 i 1834), Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu

**stwierdza nieważność**

w uchwale Rady Gminy Jemielno nr XXXIII/202/2021 z dnia 15 grudnia 2021 r. w sprawie metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, ustalenia wysokości stawki tej opłaty, określenia górnych stawek opłat, ustalenia stawki za pojemnik o określonej pojemności oraz określenia opłaty podwyższonej za gospodarowanie odpadami na terenie gminy Jemielno:

1) § 4 — z powodu istotnego naruszenia art. 6j ust. 3b ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz.U. z 2021 r. poz. 888, z późn. zm.),

2) § 9 — z powodu istotnego 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 Rady Gminy Jemielno nr XXXIII/202/2021 z dnia 15 grudnia 2021 r. w sprawie metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, ustalenia wysokości stawki tej opłaty, określenia górnych stawek opłat, ustalenia stawki za pojemnik o określonej pojemności oraz określenia opłaty podwyższonej za gospodarowanie odpadami na terenie gminy Jemielno wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu w dniu 23 grudnia 2021 roku.

W § 4 i § 9 uchwały zawarto następujące regulacje:

„§ 4 1. Ustala się roczną ryczałtową stawkę opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi od nieruchomości, na której znajduje się domek letniskowy, lub innej nieruchomości wykorzystywanej na cele rekreacyjno-wypoczynkowe w wysokości 191,90 zł rocznie.

2. Jeżeli właściciel nieruchomości nie wypełnia obowiązku zbierania odpadów w sposób selektywny ustala się podwyższoną stawkę opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi w wysokości 383,80 zł rocznie.

[...]

§ 9. Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego z mocą obowiązującą od 01 stycznia 2022 r.”.

Badając zgodność z prawem przedmiotowej uchwały, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu zważyło, co następuje:

I. Zgodnie z art. 6j ust. 3b ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz.U. z 2021 r. poz. 888, z późn. zm.), zwanej dalej „u.c.p.g.” — w brzmieniu obowiązującym od dnia 1 stycznia 2022 r. — w przypadku nieruchomości, na której znajduje się domek letniskowy, lub innej nieruchomości wykorzystywanej na cele rekreacyjno-wypoczynkowe rada gminy uchwała ryczałtową stawkę opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi nie wyższą niż 10% przeciętnego miesięcznego dochodu rozporządzalnego na 1 osobę ogółem za rok od domku letniskowego na nieruchomości albo od innej nieruchomości wykorzystywanej na cele rekreacyjno-wypoczynkowe. Powołana regulacja oznacza, że ustalając stawkę opłaty, która miałyby zacząć obowiązywać od dnia 1 stycznia 2022 r., Rada powinna ją odnieść do domku letniskowego. W badanej uchwale wbrew powołanej delegacji ustawowej stawki opłaty ustalono natomiast za gospodarowanie odpadami komunalnymi „od nieruchomości, na której znajduje się domek letniskowy”.

II. Badana uchwała została opublikowana w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego w dniu 21 grudnia 2021 r. pod pozycją 6156. W związku z powyższym zapis o wejściu w życie uchwały z dniem 1 stycznia 2022 r. nadaje jej wsteczną moc obowiązującą.

Zgodnie z art. 88 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483, z późn. zm.) warunkiem wejścia w życie ustaw, rozporządzeń oraz aktów prawa miejscowego jest ich ogłoszenie. Na poziomie ustawowym zagadnienie wejścia w życie aktów normatywnych regulują art. 4 i art. 5 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz.U. z 2019 r. poz. 1461), które są rozwinięciem przepisów konstytucyjnych. Stosownie do art. 4 ust. 1 powołanej ustawy 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. 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.

Uwzględniając powyższe ustalenia oraz brak przesłanek uzasadniających nadanie badanej uchwale wstecznej mocy obowiązującej, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu stwierdza, że uregulowanie zawarte w § 9 uchwały narusza w istotny sposób art. 4 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych. W uzasadnieniu wyroku z dnia 14 czerwca 2011 r. w sprawie o sygn. akt II GSK 632/10 (orzeczenia.nsa.gov.pl) Naczelny Sąd Administracyjny stwierdził, że w przypadku skonstruowania postanowień dotyczących klauzuli wejścia w życie aktów, o których mowa w art. 4 ust. 1 ustawy 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 zostałyby 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.

Kolegium wskazuje jednocześnie, że opłata za gospodarowanie odpadami komunalnymi jest świadczeniem publicznym. Uprawnienie do jej pobrania przez gminę wynika z ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Stosownie do art. 6h u.c.p.g. właściciele nieruchomości, o których mowa w art. 6c, są obowiązani ponosić na rzecz gminy, na terenie której są położone ich nieruchomości, opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Rada gminy w uchwale podejmowanej na podstawie art. 6k ust. 1 u.c.p.g. ustala wysokość stawek opłaty, którą pobiera jako organ administracji publicznej. Nie jest zatem uprawnione ustalenie w ww. uchwale stawek opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi w wysokości brutto. W przypadku tym nie można bowiem traktować ww. opłaty jako należności otrzymanej z tytułu świadczenia usług i stanowiącej podstawę opodatkowania podatkiem VAT.

W odniesieniu do stawek określonych w § 2 ust. 2 uchwały podkreślenia wymaga również, że ustawa o utrzymaniu czystości i porządku w gminach nie daje podstaw do stosowania zaokrągleń przy ich obliczaniu. Maksymalną wysokość tych stawek określa art. 6k ust. 2a pkt 5 u.c.p.g.

Mając powyższe na uwadze, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu orzekło jak w sentencji uchwały.

Na niniejszą uchwałę Radzie Gminy Jemielno przysługuje skarga, którą wnosi się do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu, ul. Świętego Mikołaja 78/79, za pośrednictwem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu, w terminie 30 dni od daty doręczenia uchwały.

Zastępca Przewodniczącego Kolegium  
Regionalnej Izby Obrachunkowej  
we Wrocławiu

Marek Głód