

Uchwała nr 25/2025
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu
z dnia 23 kwietnia 2025 r.

**w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały Rady Miejskiej w Ścinawie nr XIV/73/25
z dnia 24 marca 2025 r. zmieniającej uchwałę nr LX/378/22 z dnia 27 października 2022 r.
w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi
od właścicieli nieruchomości na terenie miasta i gminy Ścinawa
oraz ustalenia wysokości stawki tej opłaty**

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, z późn. zm.), Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu

stwierdza nieważność

uchwały Rady Miejskiej w Ścinawie nr XIV/73/25 z dnia 24 marca 2025 r. zmieniającej uchwałę nr LX/378/22 z dnia 27 października 2022 r. w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi od właścicieli nieruchomości na terenie miasta i gminy Ścinawa oraz ustalenia wysokości stawki tej opłaty — z powodu istotnego naruszenia § 90 i § 91 ust. 1 w związku z § 143 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz.U. z 2016 r. poz. 283).

Uzasadnienie

Uchwała Rady Miejskiej w Ścinawie nr XIV/73/25 z dnia 24 marca 2025 r. zmieniająca uchwałę nr LX/378/22 z dnia 27 października 2022 r. w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi od właścicieli nieruchomości na terenie miasta i gminy Ścinawa oraz ustalenia wysokości stawki tej opłaty wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu w dniu 27 marca 2025 roku.

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

W § 1 uchwały postanowiono o nadaniu nowego brzmienia § 2 uchwały Rady Miejskiej w Ścinawie nr LX/378/22 z dnia 27 października 2022 r. w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi od właścicieli nieruchomości na terenie miasta i gminy Ścinawa oraz ustalenia wysokości stawki tej opłaty.

W toku postępowania nadzorczego ustalono, że nowelizowana „uchwała Rady Miejskiej w Ścinawie nr LX/378/22 z dnia 27 października 2022 r. zmieniająca uchwałę nr LXI/217/13 z dnia 11 marca 2013 r. w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi od właścicieli nieruchomości na terenie miasta i gminy Ścinawa oraz ustalenia wysokości stawki tej opłaty” jest w istocie uchwałą zmieniającą akt pierwotny, tj. uchwałę Rady Miejskiej w Ścinawie nr LXI/217/13 z dnia 11 marca 2013 r. w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi od właścicieli nieruchomości na terenie miasta i gminy Ścinawa oraz ustalenia wysokości stawki tej opłaty.

Rada Miejska w Ścinawie postanowiła zatem o wprowadzeniu badaną uchwałą zmian w uchwale zmieniającej, co nie jest dopuszczalne w świetle § 90 i § 91 ust. 1 w związku z § 143 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz.U. z 2016 r. poz. 283).

Stosownie do § 143 Zasad techniki prawodawczej, do aktów prawa miejscowego stosuje się odpowiednio zasady wyrażone w dziale II. W oparciu o wskazany przepis w niniejszej sytuacji znajdzie zastosowanie § 90 Zasad techniki prawodawczej. Wedle jego postanowień zmienia się zawsze pierwotny tekst ustawy (tutaj uchwały), a jeżeli wprowadzono do niego zmiany — tekst zmieniony. Jeżeli ogłoszono tekst jednolity ustawy (tutaj uchwały), zmienia się ten tekst, a w przypadku gdy wprowadzono zmiany do tekstu jednolitego — zmieniony tekst jednolity. Co istotne, wedle § 91 ust. 1 Zasad techniki prawodawczej nie nowelizuje się przepisów zmieniających inną ustawę (tutaj uchwałę). Dalsze przepisy w tym zakresie stanowią, że jeżeli jest

to konieczne dla uniknięcia luki w prawie, można wyjątkowo znowelizować te przepisy w okresie ich *vacatio legis* (ust. 2). Nowelizację przepisów zmieniających, o której mowa w ust. 2, wprowadza się w życie z dniem wejścia w życie tych przepisów zmieniających (ust. 3).

Z powyższego wynika, że wszelkich zmian w obowiązujących przepisach, dokonuje się poprzez zmianę tekstu uchwały obowiązującego w czasie wejścia w życie wprowadzanych zmian. Jeżeli pierwotnie obowiązująca uchwała była zmieniana, zmienia się jej wersję uwzględniającą wszystkie wcześniej wprowadzone zmiany. Kolegium podkreśla, że przepisy zmieniające mają charakter jednorazowy, który „konsumuje się” w momencie ich wejścia w życie. Zmiany wprowadzone aktami nowelizującymi znajdują odzwierciedlenie w akcie pierwotnym (bazowym), odpowiednio w ten sposób zmodyfikowanym. W chwili ich wejścia w życie tracą swą wartość normatywną. Dlatego też ich zmienianie po dniu ich wejścia w życie jako bezprzedmiotowe należy uznać za naruszenie zasady prawidłowej legislacji.

Niezależnie od powyższego, Kolegium Izby wskazuje, że badana uchwała ustala jedynie wysokość stawki opłaty „podstawowej” według wybranej metody ustalenia opłaty — od liczby mieszkańców zamieszkujących nieruchomość. Nie ustala natomiast stawki opłaty podwyższonej za gospodarowanie odpadami komunalnymi, jeżeli właściciel nieruchomości nie wypełnia obowiązku zbierania odpadów komunalnych w sposób selektywny.

Zgodnie z art. 5 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz.U. z 2024 r. poz. 399 i 1717), zwanej dalej „u.c.p.g.”, właściciele nieruchomości zapewniają utrzymanie czystości i porządku przez zbieranie w sposób selektywny powstałych na terenie nieruchomości odpadów komunalnych zgodnie z wymaganiami określonymi w regulaminie oraz sposobem określonym w przepisach wydanych na podstawie art. 4a ust. 1. Wedle natomiast art. 6k ust. 1 pkt 1 u.c.p.g. rada gminy w drodze uchwały dokona wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi spośród metod określonych w art. 6j ust. 1 i 2 oraz ustali stawkę takiej opłaty, a zgodnie z art. 6k ust. 3 u.c.p.g. rada gminy określi stawki opłaty podwyższonej za gospodarowanie odpadami komunalnymi, jeżeli właściciel nieruchomości nie wypełnia obowiązku zbierania odpadów komunalnych w sposób selektywny, wysokości nie niższej niż dwukrotna wysokość i nie wyższej niż czterokrotna wysokość stawki ustalonej przez radę gminy odpowiednio na podstawie ust. 1 albo w art. 6j ust. 3b.

Z przywołanych przepisów jednoznacznie wynika obowiązek określenia przez radę gminy, wraz ze stawką opłaty za gospodarowanie odpadami, stawki opłaty podwyższonej w granicach jej wysokości ustawowej, która to opłata *de facto* ma charakter sankcyjny (odpowiednio regulacje zawarte w art. 6ka u.c.p.g.).

Biorąc powyższe pod uwagę, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu orzekło jak w sentencji uchwały.

Na niniejszą uchwałę Radzie Miejskiej w Ścinawie 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.

Przewodnicząca Kolegium
Regionalnej Izby Obrachunkowej
we Wrocławiu

Lucyna Hanus