

Uchwała nr 16/2026
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach
z dnia 28 stycznia 2026 roku

w sprawie stwierdzenia nieważności w części uchwały nr XXIV/119/2025 Rady Gminy Moskorzew z dnia 29 grudnia 2025 r. w sprawie zwolnienia w części z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach w składzie:

Przewodniczący: Damian Grzelka – Prezes Izby

Członkowie: Wojciech Czerw, Monika Dębowska-Sołtyk, Iwona Kudła (sprawozdawca), Zbigniew Rękas, Monika Różycka, Łukasz Wilkiewicz, 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 2025 r. poz. 1153 ze zm.)

stwierdza nieważność uchwały nr XXIV/119/2025 Rady Gminy Moskorzew z dnia 29 grudnia 2025 r. w sprawie zwolnienia w części z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi w części obejmującej:

- § 3, § 4 uchwały z powodu naruszenia art. 6k ust. 4a ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2025 r. poz. 733),
- § 5 i § 6 uchwały z powodu naruszenia art. 6k ust. 4b i ust. 4c ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach w związku z § 137 i § 143 Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r w sprawie zasad techniki prawodawczej (Dz. U z 2016 r. poz.283 ze zm.)

Uzasadnienie

Uchwała nr XXIV/119/2025 Rady Gminy Moskorzew z dnia 29 grudnia 2025 r. w sprawie zwolnienia w części z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach w dniu 5 stycznia 2026 roku 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 28 stycznia 2026 roku.

O terminie posiedzenia powiadomiono organy jednostki samorządu terytorialnego z pouczeniem, że zgodnie z art. 18 ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych, w posiedzeniu mogą uczestniczyć przedstawiciele podmiotu, którego sprawa jest rozpatrywana.

W posiedzeniu Kolegium nie wzięli udziału przedstawiciele Gminy Moskorzew.

W toku czynności nadzorczych, Kolegium stwierdziło, że uchwała zawiera zapisy naruszające prawo w stopniu istotnym, co uzasadnia stwierdzenie jej nieważności w części.

Podstawą rozstrzygnięcia był opisany poniżej stan faktyczny i prawny.

Jako podstawę do podjęcia uchwały Rada Gminy wskazała m.in. przepisy art. 6k ust. 4a ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

Uchwałą nr XXIV/119/2025 Rada Gminy Moskorzew postanowiła o zwolnieniu w części z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi właścicieli nieruchomości zabudowanych budynkami mieszkalnymi kompostującymi bioodpady stanowiące odpady komunalne w kompostowniku przydomowym i określiła wysokość zwolnienia. Należy podkreślić, iż badana uchwała jest aktem prawa miejscowego, zawiera bowiem przepisy o charakterze generalnym i abstrakcyjnym skierowane do nieograniczonej liczby adresatów i obowiązujące na terenie całej gminy. W związku z powyższym uregulowania w niej zawarte powinny zostać wydane, zgodnie z przepisem art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, na podstawie upoważnień ustawowych.

Natomiast w § 3 Rada Gminy wskazała, że warunkiem częściowego zwolnienia z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, o którym mowa w § 1 jest złożenie pierwszej lub nowej deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi dla nieruchomości, na której zamieszkują mieszkańcy, w której zadeklarowany zostanie kompostownik przydomowy oraz wyliczenie opłaty uwzględniającej ulgę.

W ocenie Kolegium Izby, przywołany wyżej zapis uchwały wykracza poza wskazaną przez Radę Gminy delegację ustawową.

Zgodnie bowiem z art. 6k ust. 4a ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, rada gminy, w drodze uchwały, zwalnia w części z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi właścicieli nieruchomości zabudowanych budynkami mieszkalnymi jednorodzinnymi kompostujących bioodpady stanowiące odpady komunalne w kompostowniku przydomowym, proporcjonalnie do zmniejszenia kosztów gospodarowania odpadami komunalnymi z gospodarstw domowych.

Dokonując porównania treści delegacji ustawowej i brzmienia § 3 uchwały należy stwierdzić, że regulowanie w akcie prawa miejscowego kwestii innych niż te, które wynikają z upoważnienia ustawowego nie znajduje uzasadnienia. Należy ponadto wskazać, że zgodnie z art. 6n ust. 1 pkt 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, rada gminy, uwzględniając konieczność zapewnienia prawidłowego obliczenia wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ułatwienia składania deklaracji, określa, w drodze uchwały wzór deklaracji o wysokości opłaty. Z kolei stosownie do art. 6m ust. 1a przywołanej ustawy, deklaracja zawiera dane niezbędne do określenia wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz wysokość opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi.

W związku z powyższym, przyjęte przez Radę Gminy Moskorzew postanowienia § 3 badanej uchwały, wprowadzające warunek uzyskania częściowego zwolnienia z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, nie tylko wykraczają poza art. 6k ust. 4a ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, ale wobec treści art. 6m ust. 1a ustawy są również normatywnie zbędne.

W § 4 badanej uchwały Rada Gminy postanowiła, że „Zwolnienie przysługuje od miesiąca, w którym została złożona deklaracja, o której mowa w § 3.

Wobec stwierdzenia, z przyczyn przedstawionych powyżej, nieważności §3 badanej uchwały koniecznym jest również stwierdzenie nieważności powiązanych z treścią §3 postanowień § 4 uchwały.

Rada Gminy Moskorzew w § 5 badanej uchwały postanowiła, że:

1. Utrata zwolnienia następuje w przypadku, kiedy właściciel nieruchomości:
 - 1) nie posiada kompostownika przydomowego;
 - 2) nie kompostuje bioodpadów stanowiących odpady komunalne w kompostowniku przydomowym;
 - 3) uniemożliwia Wójtowi Gminy Moskorzew lub upoważnionej przez niego osobie dokonanie oględzin w celu weryfikacji zgodności informacji ze stanem faktycznym.
2. Właściciel nieruchomości zostanie poinformowany w drodze decyzji wydanej przez Wójta Gminy Moskorzew o utracie prawa do zwolnienia, o którym mowa w §1. Utrata ta nastąpi od pierwszego dnia miesiąca, w którym stwierdzono wystąpienie przesłanek określonych w §5”.

Kolegium wskazuje, że ustawodawca w art. 6k ust. 4b ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, enumeratywnie wskazał przesłanki, utraty prawa do częściowego zwolnienia z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi.

Zgodnie z uregulowaniami ustawowymi: w razie stwierdzenia, że właściciel nieruchomości, który złożył informację, o której mowa w art. 6m ust. 1b pkt 7:

- 1) nie posiada kompostownika przydomowego lub
- 2) nie kompostuje bioodpadów stanowiących odpady komunalne w kompostowniku przydomowym lub
- 3) uniemożliwia wójtowi, burmistrzowi lub prezydentowi miasta, lub upoważnionej przez niego osobie dokonanie oględzin nieruchomości, w celu weryfikacji zgodności informacji, o której mowa w art. 6m ust. 1b pkt 7, ze stanem faktycznym

- wójt, burmistrz lub prezydent miasta stwierdza, w drodze decyzji, utratę prawa do zwolnienia, o którym mowa w ust. 4a. Utrata prawa do zwolnienia, o którym mowa w ust. 4a, następuje od pierwszego dnia miesiąca, w którym stwierdzono wystąpienie co najmniej jednej z przesłanek, o których mowa w pkt 1-3.

W ocenie Kolegium Izby, zapisy zawarte w § 5 badanej uchwały powielają regulacje ustawowe jednocześnie modyfikując ich treść.

Powtarzanie regulacji ustawowych bądź ich modyfikacja oraz uzupełnienie przez przepisy stanowione przez organy jednostek samorządu terytorialnego jest niezgodne z zasadami legislacji i stanowi wykroczenie poza zakres ustawowego upoważnienia. Z istoty prawa miejscowego wynika niedopuszczalność takiego działania organu realizującego delegację ustawową, która polega na powtarzaniu bądź modyfikacji wiążących go norm o charakterze powszechnie obowiązującym (wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 14 marca 2024 r. sygn. akt III SA/Wr 296/23).

Kolegium Izby wskazuje, że orzecznictwo sądowe jedynie w drodze wyjątku dopuszcza możliwość powtarzania w akcie prawa miejscowego zapisów ustawowych, o ile takie powtórzenie ma charakter dosłowny i jeżeli jest to uzasadnione względami komunikatywności tekstu prawnego, stanowiąc określenie materii, która jest regulowana aktem prawa miejscowego, jednakże w takich sytuacjach winno się raczej poprzestać na

odesłaniu do odpowiednich uregulowań ustawowych, celem uniknięcia ewentualnych istotnych wątpliwości interpretacyjnych co do tego, w jakim brzmieniu dana norma prawna (przytoczonym czy następnie zmienionym) obowiązuje na gruncie danego aktu prawa miejscowego (tak wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 31 listopada 2006 r., sygn. akt II SA/Wr 745/06).

Dokonaną przez Kolegium ocenę prawną zakwestionowanych zapisów uchwały potwierdza ponadto treść § 137 w związku z § 143 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie "Zasad techniki prawodawczej" (Dz.U. z 2016 r. poz. 283) zgodnie z którym w uchwale nie powtarza się przepisów ustaw oraz przepisów innych aktów normatywnych.

Przedstawiona powyżej argumentacja uzasadnia również stwierdzenie nieważności § 6 uchwały którego treść również stanowi powtórzenie i modyfikację treści art. 6k ust. 4c ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

Mając na względzie powyższe ustalenia faktyczne 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