



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODLASKIEGO

Białystok, dnia 2 lutego 2021 r.

Poz. 512

UCHWAŁA NR 3/26/2021 KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W BIAŁYMSTOKU

z dnia 27 stycznia 2021 r.

Kolegium Izby w składzie:

Przewodniczący:	Dariusz Renczyński
Członkowie:	Beata Chmielewska
	Ewa Czołpińska
	Paweł Gałko
	Małgorzata Sokół-Kreczko
	Marlena Stachurska-Jancyło
	Małgorzata Rutkowska
	Marcin Tyniewicki
	Maria Wasilewska

Na podstawie art. 11 ust. 1 pkt 5 oraz ust. 3, art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jedn. Dz. U. z 2019 r. poz. 2137) oraz art. 91 ust. 1 i 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2020 r. poz. 713, ze zm.) **po rozpatrzeniu w postępowaniu nadzorczym uchwały Nr 18.112.2020 Rady Gminy Dubicze Cerkiewne z dnia 28 grudnia 2020 r. w sprawie określenia wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi**

postanawia:

1. uznać, że powyższa uchwała została podjęta z istotnym naruszeniem art. 4 ust. 1 oraz art. 5 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (tekst jedn. Dz. U. z 2019 r. poz. 1461) w związku z postanowieniem § 6 uchwały, zgodnie z którym „Uchwała wchodzi w życie w terminie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Podlaskiego z mocą obowiązującą od 1 stycznia 2021 r.”

- i w związku z tym postanawia stwierdzić nieważność części § 6 uchwały w zakresie słów: „z mocą obowiązującą od 1 stycznia 2021 r.”;

2. uznać, że powyższa uchwała została podjęta z istotnym naruszeniem art. 6n ust. 1 pkt 1 w zw. z art. 6m ust. 1a ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (tekst jedn. Dz. U. z 2020 r. poz. 1439, ze zm.) poprzez określenie w załączniku do uchwały określającym wzór deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, w części G., rodzajów worków/pojemników w sposób niezgodny z rodzajami wskazanymi przez Radę w uchwale Nr 18.111.2020 z dnia 28 grudnia 2020 r. w sprawie wyboru metody ustalania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ustalenia stawki tej opłaty, czym naruszono dyspozycję)

- i w związku z tym postanawia stwierdzić nieważność zawartych w części G. wzoru deklaracji, w kolumnie „Rodzaj worka/pojemnika”, sformułowań: „Worek 80 l”, „pojemnik/worek 120 l”, „Pojemnik 240 l”;

3. wskazać, że powyższa uchwała została podjęta z naruszeniem art. 6m ust. 1 i 2 w zw. z art. 6i ust. 1 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (tekst jedn. Dz. U. z 2020 r. poz. 1439, ze zm.) w związku z niewłaściwym określeniem w § 2 ust. 1 i 2 uchwały, a także w pkt 1 i 2 Objaśnień do wzoru deklaracji (załącznik do uchwały) przesłanek do złożenia deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi;

4. wskazać, że powyższa uchwała została podjęta z naruszeniem § 39 ust. 1 w zw. z § 143 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (tekst jedn. Dz. U. z 2016 r. poz. 283) w związku z postanowieniem § 4 uchwały dotyczącym uchylecia nieobowiązującej uchwały Nr 12.71.2019;

5. wskazać, że powyższa uchwała została podjęta z naruszeniem art. 6k ust. 4a ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (tekst jedn. Dz. U. z 2020 r. poz. 1439, ze zm.) w związku z redakcją w części F. wzoru deklaracji (załącznik do uchwały), w której zawarto oświadczenie składane przez właściciela nieruchomości o posiadaniu kompostownika przydomowego i kompostowaniu w nim bioodpadów.

Uzasadnienie

W dniu 4 stycznia 2021 r. do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku wpłynęła uchwała Nr 18.112.2020 Rady Gminy Dubicze Cerkiewne z dnia 28 grudnia 2020 r. w sprawie określenia wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Działając na podstawie art. 11 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jedn. Dz. U. z 2019 r., poz. 2137), tut. Izba wszczęła postępowanie nadzorcze dotyczące wskazanej uchwały, zawiadamiając Radę pismem z dnia 18 stycznia 2021 r. o terminie posiedzenia Kolegium RIO w Białymstoku wyznaczonym na dzień 27 stycznia 2021 r.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku na posiedzeniu w dniu 27 stycznia 2021 r. stwierdziło, co następuje.

Badana uchwała została w części podjęta z naruszeniem prawa, w tym o charakterze istotnym.

W § 6 przedmiotowej uchwały wprowadzono zapis, zgodnie z którym *Uchwała wchodzi w życie w terminie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Podlaskiego z mocą obowiązującą od 1 stycznia 2021 r.* Uchwała została ogłoszona w Dzienniku Urzędowym Województwa Podlaskiego z dnia 05.01.2021 r., poz. 35. Zapis powyższy skutkuje zatem wejściem w życie uchwały z wsteczną mocą obowiązującą, co stanowi naruszenie postanowień art. 4 ust. 1 oraz art. 5 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (tekst jedn. Dz. U. z 2019 r. poz. 1461). Zgodnie z tymi przepisami, 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. Możliwość nadania aktowi normatywnemu wstecznej mocy obowiązującej (art. 5 ustawy) uzależniona została od tego czy zasady demokratycznego państwa prawnego nie stoją temu na przeszkodzie. W praktyce sytuacja taka może wystąpić, co znajduje swoje odzwierciedlenie w orzecznictwie i poglądach doktryny, w przypadku działania na korzyść podatnika, np. przyznawania mu praw, obniżania obciążeń podatkowych (zob. m.in. wyrok NSA z dnia 19 listopada 2010 r., sygn. akt: II FSK 1272/09, Lex nr: 745594; M. Paczocha, Ogłaszanie samorządowych aktów prawnych, „Finanse Komunalne” 2001, Nr 5). Z pewnością nie uprawnia jednak do zastosowania wstecznej mocy obowiązującej zmiana polegająca na określeniu nowego wzoru deklaracji.

Rada Gminy Dubicze Cerkiewne w części G. wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, stanowiącego załącznik do badanej uchwały, wskazała rodzaje (pojemności) worków/pojemników, do których mają zastosowanie stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi od części nieruchomości, na której nie zamieszkują mieszkańcy a powstają odpady komunalne. Pojemności te zostały uwidocznione w tabeli w następujący sposób: „Worek 80 l”, „pojemnik/worek 120 l”, „Pojemnik 240 l”. Kolegium Izby podkreśla, że zgodnie z art. 6n ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (tekst jedn. Dz. U. z 2020 r. poz. 1439, ze zm.) zasadniczym celem deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi jest zapewnienie prawidłowości obliczenia tej wysokości. Z tego też powodu deklaracja powinna zawierać dane niezbędne do określenia wysokości opłaty, na co wskazał ustawodawca w art. 6m ust. 1a powoływanej ustawy. Mając to na uwadze Kolegium Izby stwierdza, że sposób wskazania pojemników/worków o określonej pojemności w przedmiotowym załączniku jest niezgodny z uchwałą Nr 18.111.2020 z dnia 28 grudnia 2020 r. w sprawie

wyboru metody ustalania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ustalenia stawki tej opłaty. W uchwale tej bowiem, w § 4 pkt 2 oraz pkt 3, Rada określiła pojemności pojemników/worków w sposób następujący:

- a) o pojemności 80 l – 120 l,
- b) o pojemności 240 l.

W konsekwencji w tej części deklaracja narusza powoływane przepisy ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, ponieważ właściciel nieruchomości nie jest w stanie zgodnie z uchwałą Rady Gminy Dubicze Cerkiewne Nr 18.111.2020 poprawnie wypełnić deklaracji, chcąc wskazać np. pojemnik o pojemności 80 litrów, worek o pojemności 240 litrów bądź pojemnik lub worek o pojemności mieszczącej się w przedziale od 80 litrów do 120 litrów, jednak innej niż wielkość krańcowa.

W ocenie Kolegium Izby wskazane powyżej naruszenia prawa mają charakter istotny. Zgodnie z dyspozycją art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2020 r. poz. 713, ze zm.), stwierdzenie przez organ nadzoru, iż akt stanowiący przedmiot postępowania nadzorczego narusza prawo w sposób istotny, winno skutkować orzeczeniem jego nieważności w całości albo w części.

Kolegium Izby wskazuje, że przesłanki do złożenia deklaracji zawarte w § 2 ust. 1 i 2 badanej uchwały, a także w pkt 1 i 2 Objaśnień do wzoru deklaracji (załącznik do uchwały) określone zostały z naruszeniem art. 6m ust. 1 i 2 w zw. z art. 6i ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Uwzględniając fakt, iż Gmina Dubicze Cerkiewne objęła systemem gospodarowania odpadami komunalnymi również nieruchomości, na których znajdują się domki letniskowe i inne nieruchomości przeznaczone na cele rekreacyjno – wypoczynkowe oraz nieruchomości mieszane, tj. w części zamieszkałe a w części niezamieszkałe, to zgodnie z brzmieniem art. 6m ust. 1 i 2 ustawy przesłanką do złożenia deklaracji jest również powstanie na danej nieruchomości odpadów komunalnych lub zmiana określonej w deklaracji ilości odpadów komunalnych powstających na danej nieruchomości.

W § 4 uchwały wprowadzono zapis, zgodnie z którym traci moc uchwała Nr 12.71.2019 Rady Gminy Dubicze Cerkiewne z dnia 23 grudnia 2019 r. w sprawie określenia wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właścicieli nieruchomości. Kolegium Izby wskazuje, że na mocy tego przepisu uchyla się już nieobowiązującą uchwałę - ostatnią uchwałą określającą wzór deklaracji, podjętą przez Radę Gminy Dubicze Cerkiewne i przekazaną do organu nadzoru jest bowiem uchwała Nr 14.85.2020 z dnia 13 marca 2020 r. Zawarty w badanej uchwale przepis uchylający narusza postanowienia § 39 ust. 1 w zw. z § 143 „Zasad techniki prawodawczej” stanowiących załącznik do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (tekst jedn. Dz. U. z 2016 r. poz. 283). Zgodnie z postanowieniami zawartymi w § 39 „Zasad techniki prawodawczej”, w przypadku zmiany regulacji prawnej należy zamieścić w podejmowanym akcie prawnym przepis uchylający, w którym wyczerpująco wymienia się uchylane akty, nie poprzestaje się natomiast na domyślnym uchyleniu poprzedniego aktu prawnego przez odmienne uregulowanie danej sprawy w nowym akcie. Zgodnie zaś z postanowieniami § 143 „Zasad techniki prawodawczej”, wyżej wskazaną zasadę należy stosować również do aktów prawa miejscowego.

Ponadto w części F. wzoru deklaracji (załącznik do badanej uchwały) zawarto oświadczenie przeznaczone dla właścicieli nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy, iż na terenie nieruchomości posiadają oni kompostownik przydomowy i kompostują w nim bioodpady stanowiące odpady komunalne. Wskazać należy, że zgodnie z art. 6k ust. 4a ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oświadczenie takie, służące wyliczeniu częściowego zwolnienia z opłaty, winno dotyczyć wyłącznie właścicieli nieruchomości zabudowanych budynkami mieszkalnymi jednorodzinnymi.

Celem wyeliminowania wskazanych wyżej naruszeń prawa Rada Gminy winna dokonać stosownych zmian w uchwale określającej wzór deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi.

Biorąc powyższe pod uwagę należało orzec, jak w sentencji.

POUCZENIE

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze w pkt 1 i 2 służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku, którą można wnieść (za pośrednictwem RIO w Białymstoku, ul. Branickiego 13) w terminie 30 dni od dnia otrzymania rozstrzygnięcia.

**Przewodniczący Kolegium
Dariusz Renczyński**