

Uchwała nr 7/2020
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu
z dnia 15 stycznia 2020 r.

**w sprawie stwierdzenia nieważności części uchwały Rady Miejskiej w Jaworze
nr XI/119/2019 z dnia 18 grudnia 2019 r. w sprawie zmiany uchwały nr XXIII/141/2016
Rady Miejskiej w Jaworze z dnia 30 marca 2016 r. w sprawie wzorów deklaracji
o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi
składanej przez właściciela nieruchomości**

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) oraz art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2019 r. poz. 506, z póź. zm.), Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu

stwierdza nieważność

uchwały Rady Miejskiej w Jaworze nr XI/119/2019 z dnia 18 grudnia 2019 r. w sprawie zmiany uchwały nr XXIII/141/2016 Rady Miejskiej w Jaworze z dnia 30 marca 2016 r. w sprawie wzorów deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właściciela nieruchomości, w zakresie:

1) § 4 — wobec 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),

2) zawartego w nagłówku załącznika nr 1 do uchwały przy pozycji „Termin składania” pouczenia o terminie składania deklaracji we fragmencie „lub powstania na danej nieruchomości odpadów komunalnych, a także w ciągu 14 dni od dnia nastąpienia zmiany danych będących podstawą ustalania należnej opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi lub określonej w deklaracji ilości odpadów komunalnych powstających na danej nieruchomości lub innych, nie wpływających na wysokość opłaty danych zawartych w złożonej uprzednio deklaracji” — wobec istotnego naruszenia art. 6m ust. 1 i 2 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz.U. z 2019 r. poz. 2010).

Uzasadnienie

Uchwała Rady Miejskiej w Jaworze nr XI/119/2019 z dnia 18 grudnia 2019 r. w sprawie zmiany uchwały nr XXIII/141/2016 Rady Miejskiej w Jaworze z dnia 30 marca 2016 r. w sprawie wzorów deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właściciela nieruchomości wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu w dniu 23 grudnia 2019 roku.

W § 4 badanej uchwały Rada Miejska w Jaworze postanowiła, że „Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od daty jej ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego, z mocą obowiązującą od dnia 1 stycznia 2020 roku”.

Badając zgodność z prawem przedmiotowej uchwały, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu stwierdziło, że została ona opublikowana w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego w dniu 19 grudnia 2019 r. pod pozycją 7648. W związku z powyższym zapis o wejściu w życie uchwały z dniem 1 stycznia 2020 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 uchwały wstecznej mocy obowiązującej, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu stwierdza, że uregulowanie zawarte w § 4 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 zostałby 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.

Badaną uchwałą Rada Miejska w Jaworze zmieniła wzór deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi określony w załączniku do uchwały. W nagłówku wzoru deklaracji przy pozycji „Termin składania” zapisano: „w ciągu 14 dni od dnia zamieszkania na danej nieruchomości pierwszego mieszkańca lub powstania na danej nieruchomości odpadów komunalnych, a także w ciągu 14 dni od dnia nastąpienia zmiany danych będących podstawą ustalania należnej opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi lub określonej w deklaracji ilości odpadów komunalnych powstających na danej nieruchomości lub innych, nie wpływających na wysokość opłaty danych zawartych w złożonej uprzednio deklaracji”. Z art. 6m ust. 1 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz.U. z 2019 r. poz. 2010), zwanej dalej „u.c.p.g.”, wynika, że właściciel nieruchomości jest obowiązany złożyć do wójta, burmistrza lub prezydenta miasta deklarację o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi w terminie 14 dni od dnia zamieszkania na danej nieruchomości pierwszego mieszkańca lub powstania na danej nieruchomości odpadów komunalnych. Wskazany przepis należy stosować w zależności od rodzaju nieruchomości: zamieszkałej lub niezamieszkałej. Odnośnie do nieruchomości zamieszkałych (a takich dotyczy zmieniana deklaracja) złożenie deklaracji winno nastąpić w terminie 14 dni od dnia zamieszkania na danej nieruchomości pierwszego mieszkańca. Powstanie na danej nieruchomości odpadów komunalnych nie ma znaczenia przy nieruchomościach zamieszkałych. Zgodnie natomiast z art. 6m ust. 2 u.c.p.g. zd. pierwsze w przypadku zmiany danych będących podstawą ustalenia wysokości należnej opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi lub określonej w deklaracji ilości odpadów komunalnych powstających na danej nieruchomości, właściciel nieruchomości jest obowiązany złożyć nową deklarację w terminie do 10 dnia miesiąca następującego po miesiącu, w którym nastąpiła zmiana. Stąd też kwestionowany fragment pouczenia zawartego w nagłówku załącznika do uchwały przy pozycji „Termin składania” w zakresie słów „lub powstania na danej nieruchomości odpadów komunalnych, a także w ciągu 14 dni od dnia nastąpienia zmiany danych będących podstawą ustalania należnej opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi lub określonej w deklaracji ilości odpadów komunalnych powstających na danej nieruchomości lub innych, nie wpływających na wysokość opłaty danych zawartych w złożonej uprzednio deklaracji” istotnie narusza zatem powołane wyżej przepisy art. 6m ust. 1 i 2 u.c.p.g.

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

Na niniejszą uchwałę Radzie Miejskiej w Jaworze 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