

Uchwała nr 11/2020
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu
z dnia 15 stycznia 2020 r.

w sprawie stwierdzenia nieważności części uchwały Rady Gminy Ruja nr VII/61/2019 z dnia 17 grudnia 2019 r. zmieniającej uchwałę w sprawie wzoru 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 późn. zm), Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu

stwierdza nieważność

uchwały Rady Gminy Ruja nr VII/61/2019 z dnia 17 grudnia 2019 r. zmieniającej uchwałę w sprawie wzoru 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 do uchwały przy pozycji „Termin składania” wyrażenia o treści: „lub powstania na danej nieruchomości odpadów komunalnych oraz 10 dni od daty zaistnienia zmiany danych będących podstawą ustalenia wysokości należnej opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi” — 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 Gminy Ruja nr VII/61/2019 z dnia 17 grudnia 2019 r. zmieniająca uchwałę w sprawie wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właściciela nieruchomości wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu w dniu 24 grudnia 2019 roku.

W § 4 badanej uchwały Rada Gminy Ruja postanowiła, że „Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia 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 23 grudnia 2019 r. pod pozycją 7700. 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 obowiązującego 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.

Badaną uchwałą Rada Gminy Ruja 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 terminie 14 dni od dnia zamieszkania na danej nieruchomości pierwszego mieszkańca lub powstania na danej nieruchomości odpadów komunalnych oraz 10 dni od daty zaistnienia zmiany danych będących podstawą ustalenia wysokości należnej opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi”. 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 tylko takie są objęte systemem odbioru odpadów w gminie Ruja) 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. Kwestionowana część zapisu zawartego w nagłówku załącznika do uchwały przy pozycji „Termin składania” w zakresie słów „lub powstania na danej nieruchomości odpadów komunalnych oraz 10 dni od daty zaistnienia zmiany danych będących podstawą ustalenia wysokości należnej opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi” istotnie narusza zatem powołane wyżej przepisy art. 6m ust. 1 i 2 u.c.p.g.

Dodatkowo wskazać należy, że z ustawowym terminem złożenia nowej deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi pozostaje w sprzeczności regulacja zawarta w § 2 ust. 2 pkt 2 uchwały zmienianej badaną uchwałą, tj. uchwały Rady Gminy Ruja nr XIV/94/2016 z dnia 4 października 2016 r. w sprawie wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właściciela nieruchomości. W związku z tym Rada winna w sposób właściwy uregulować tę kwestię we wzorze deklaracji, mając na względzie zapisy art. 6n ust. 1 pkt 1 ustawy, obligujące do zamieszczenia w nim informacji o terminach składania deklaracji.

Niezależnie od powyższego Kolegium Izby wskazuje, że:

- w częściach E, F i G załącznika zawarto odesłania do niewłaściwych punktów wzoru deklaracji,

- określając w przedmiotowej uchwale wzór deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi dla nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy, Rada Gminy powinna także określić warunki i tryb składania deklaracji za pomocą środków komunikacji elektronicznej; zarówno badana uchwała, jak i uchwała zmieniana nie zawierają uregulowań w tym względzie, co narusza art. 6n ust. 1 pkt 2 u.c.p.g.

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

Na niniejszą uchwałę Radzie Gminy Ruja 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