

Uchwała Nr 34.323.2021
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie
z dnia 9 listopada 2021 r.

w sprawie orzeczenia nieważności w części uchwały Nr XVI/110/2019 Rady Gminy Wolanów z dnia 13 grudnia 2019 r. w sprawie wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właścicieli nieruchomości oraz wskazania naruszenia prawa

Na podstawie art. 91 ust. 1 i ust. 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2021 r. poz. 1372 z późn. zm.) oraz 18 ust. 1 pkt 1 i art. 11 ust. 3 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), **Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie uchwala, co następuje:**

§ 1

1. Orzeka o nieważności w części uchwały Nr XVI/110/2019 Rady Gminy Wolanów z dnia 13 grudnia 2019 r. w sprawie wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właścicieli nieruchomości, tj. § 5 w zakresie słów, cyt. „po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Mazowieckiego z mocą obowiązującą”, z powodu 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. Wskazuje, że uchwała Nr XVI/110/2019 Rady Gminy Wolanów z dnia 13 grudnia 2019 r. w sprawie wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właścicieli nieruchomości w części F Załącznika Nr 1 została wydana z naruszeniem prawa, tj. art. 6n ust. 1 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2021 r. poz. 888 z późn. zm.).

§ 2

1. Na niniejszą uchwałę w zakresie orzeczenia nieważności, o którym mowa w § 1 ust. 1, służy Gminie Wolanów skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, w terminie 30 dni od dnia jej doręczenia, za pośrednictwem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie.
2. W zakresie wskazania naruszenia prawa, o którym mowa w § 1 ust. 2, Gminie Wolanów nie służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie.

Uzasadnienie

W dniu 18 października 2021 r. po upływie ustawowego terminu określonego w art. 90 ustawy o samorządzie gminnym, wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie uchwała Nr XVI/110/2019 Rady Gminy Wolanów z dnia 13 grudnia 2019 r. w sprawie wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właścicieli nieruchomości.

Zgodnie z art. 11 ust. 1 pkt 5 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, uchwała podlega nadzorowi Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie.

Badając przedmiotową uchwałę, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie ustaliło i zważyło, co następuje.

W § 5 badanej uchwały Rada Gminy Wolanów postanowiła, cyt. „Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Mazowieckiego z mocą obowiązującą od 1 stycznia 2020 roku”.

W ocenie Kolegium Izby zapis § 5 badanej uchwały w sposób istotny narusza art. 4 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych. Niniejszy zapis powoduje powstanie zasadniczych wątpliwości, co do faktycznego terminu wejścia w życie podjętej uchwały, zawiera bowiem dwa, wzajemnie wykluczające się terminy. Pierwsza część regulacji wskazuje, że uchwała wejdzie w życie po upływie 14 dni od dnia jej publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Mazowieckiego. Badana uchwała została opublikowana w Dzienniku Urzędowym Województwa Mazowieckiego w dniu 16 grudnia 2019 r. pod pozycją 15362. Przy uwzględnieniu pierwszej części zapisu § 5 uchwała wchodzi w życie 31 grudnia 2019 r. Z kolei druga część § 5 badanej uchwały wskazuje datę kalendarzową, tj. od dnia 1 stycznia 2020 r. Poprzez taki zapis

organ stanowiący wprowadził dwie różne daty, od których uchwała wywołuje skutki prawne. Świadczy to o dokonaniu błędnego rozróżnienia między pojęciami "wejście w życie" i "moc obowiązująca". Należy zaakcentować, że zakresy przedmiotowe tych nazw są tożsame. Oznacza to, że Rada Gminy Wolanów użyła dwóch różnych nazw oznaczających dokładnie to samo, tj. moment, w którym normy prawne zawarte w akcie normatywnym zaczynają wiązać adresatów. Przedmiotowe zagadnienie było przedmiotem rozważań Trybunału Konstytucyjnego, który w wyroku z dnia 30 marca 1999 r., K5/98, wyraźnie wskazał, iż akt prawny, cyt. „nie może wejść w życie i nie posiadać mocy obowiązującej, nie może też posiadać mocy obowiązującej przed wejściem w życie”. W ocenie Kolegium Izby należało skorzystać z dopuszczalnej (ustawą) możliwości określenia terminu bez odnoszenia się do podstawowej reguły 14 - dniowego vacatio legis. Dodatkowo takie rozwiązanie wskazano również w § 45 ust. 1 pkt 4 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), zgodnie z którym, przepisowi o wejściu w życie aktu prawa miejscowego można nadać brzmienie o treści: "Ustawa (uchwała) wchodzi w życie z dniem... (dzień oznaczony kalendarzowo)". Jeżeli zatem intencją lokalnego prawodawcy jest nadanie danemu aktowi mocy obowiązującej od konkretnej daty, to winien on sformułować przepis o wejściu w życie w sposób następujący: „Uchwała podlega ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Mazowieckiego i wchodzi w życie od dnia 1 stycznia 2020 roku”. Powyższe nie pozostawia wątpliwości zarówno co do miejsca promulgacji (Dziennik Urzędowy), jak i chwili, w której akt prawny zacznie wiązać adresatów.

Ponadto w części F Załącznika Nr 1 pn. „Opłata za gospodarowanie odpadami komunalnymi”, stanowiącego wzór deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej w formie papierowej przez właścicieli nieruchomości położonych na terenie Gminy Wolanów, na których zamieszkują mieszkańcy do badanej uchwały, nie zostało uwzględnione zwolnienie w części z opłaty z tytułu posiadania kompostownika. Zgodnie z ustaleniami Kolegium Izby, Rada Gminy Wolanów zwolniła w części z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi właścicieli nieruchomości zabudowanych budynkami mieszkalnymi jednorodzinnymi kompostujących bioodpady stanowiące odpady komunalne w kompostowniku przydomowym. W części E Załącznika Nr 1 pn. „Posiadanie kompostownika” przewidziano podanie informacji o wyposażeniu nieruchomości w przydomowy kompostownik.

Zgodnie z dyspozycją art. 6n ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, rada gminy ustalając wzór deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, powinna uwzględnić konieczność zapewnienia prawidłowego obliczenia wysokości opłaty oraz ułatwienie składania deklaracji. Konstrukcja części F Załącznika Nr 1 powinna zatem uwzględnić wszystkie elementy decydujące o ostatecznej wysokości opłaty. Zgodnie z art. 11 ust. 3 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, w przypadku nieistotnego naruszenia prawa w uchwale, izba nie stwierdza nieważności uchwały, lecz ogranicza się do wskazania, że wydano ją z naruszeniem prawa.

W tym stanie faktycznym i prawnym, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie postanowiło jak w sentencji uchwały.

Przewodnicząca
Posiedzenia Kolegium

Bożena Zych

RADCA PRAWNY


Aneta Chmielowiec
LB-2106

12.11.2019.