

Uchwała Nr 67/2021
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Lublinie
z dnia 31 marca 2021 r.

w sprawie stwierdzenia nieważności części uchwały Rady Gminy Gościeradów

Na podstawie art. 91 ust. 1 w związku z art. 86 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 713 z późn. zm.) oraz art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2019 r. poz. 2137) – Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Lublinie

uchwała, co następuje:

stwierdza się nieważność uchwały Nr XXIV/142/2021 Rady Gminy Gościeradów z dnia 25 lutego 2021 r. w sprawie określenia wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanych przez właścicieli nieruchomości zamieszkałych, w części obejmującej:

- 1) w § 7 uchwały wyrazy: "z mocą obowiązującą od dnia 01 marca 2021 roku",
- 2) w załączniku nr 1 stanowiącym wzór deklaracji w zakresie dotyczącym:
 - a) części D,
 - b) części E wiersz oznaczony "*" miejscem zamieszkania jest nieruchomość, w której osoba przebywa z zamiarem stałego pobytu (ponad 3 miesiące), niezależnie od miejsca zameldowania" oraz
 - c) części E.2

z powodu istotnego naruszenia art. 4 ust. 1 i 2 oraz 5 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2019 r., poz. 1461) oraz art. 6n ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2020 r., poz. 1439 z późn. zm.).

UZASADNIENIE

Uchwała Rady Gminy Gościeradów, o której mowa w sentencji, wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Lublinie 8 marca 2021 r. W wyniku jej zbadania w trybie nadzoru – Kolegium RIO w Lublinie podjęło 16 marca br. uchwałę Nr 57/2021 w sprawie wszczęcia postępowania nadzorczego w celu stwierdzenia nieważności części tej uchwały, uznając, że jej postanowienia naruszają prawo w sposób istotny.

Mocą tej uchwały Rada Gminy Gościeradów określiła wzór deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanych przez właścicieli nieruchomości zamieszkałych.

W § 7 uchwały znalazł się zapis wskazujący na wejście w życie uchwały po upływie 14 dni od daty ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Lubelskiego z mocą obowiązującą od dnia 1 marca 2021 r. Zapis ten skutkował wejściem w życie uchwały z wsteczną mocą

obowiązującą od 1 marca 2021 r., podczas gdy uchwała podjęta została w dniu 25 lutego 2021 roku, a opublikowana 8 marca 2021 r. (Dziennik Urzędowy Województwa Lubelskiego z dnia 8 marca 2021 r., poz. 1106), a zatem niemożliwe było zachowanie 14-dniowego terminu jej wejścia w życie. Pozostawało to w sprzeczności z postanowieniami art. 4 ust. 1 i 2 oraz 5 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych. 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 odzwierciedlenie w orzecznictwie i poglądach doktryny, w przypadku działania na korzyść podmiotu, którego akt prawa dotyczy, np. przyznawania mu praw, obniżania obciążeń podatkowych (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). Sytuacja taka nie zachodzi w przypadku powyższej uchwały, a zatem zapisy zawarte w § 7 uchwały wskazujące na wejście w życie uchwały "(...) z mocą obowiązującą od dnia 01 marca 2021 roku", powodujące wejście w życie aktu prawnego z wsteczną mocą obowiązującą, są w tym przypadku niedopuszczalne i naruszają przywołane wyżej przepisy prawa.

W części D załącznika stanowiącego wzór deklaracji, składający został zobowiązany do podania danych dotyczących sposobu zbierania i magazynowania odpadów, poprzez dokonanie odpowiedniego wyboru, czy pojemniki przeznaczone są wyłącznie dla nie więcej niż dwóch lokali mieszkalnych (np. budynki jednorodzinne), czy też są w boksie śmietnikowym, altanie śmietnikowej lub na placu (np. budynki wielorodzinne). Wymienione dane nie mają wpływu na ustalenie wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, dlatego ich żądanie nie znajduje uzasadnienia w przepisie delegacyjnym - art. 6n ust. 1 pkt 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Zgodnie z tym przepisem organ stanowiący określa wzór deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi uwzględniając konieczność zapewnienia prawidłowego obliczenia wysokości tej opłaty. Nie uprawnia do tego również przepis art. 6m ust. 1b tej ustawy, wskazujący dane, których podania może wymagać organ stanowiący.

Z kolei, w części E wzoru deklaracji, oznaczonej "*" Rada Gminy Gościeradów zdefiniowała miejsce zamieszkania osoby, a z definicji tej wynika, że "miejszem zamieszkania jest nieruchomość, w której osoba przebywa z zamiarem stałego pobytu (ponad 3 miesiące), niezależnie od miejsca zameldowania". Zdaniem Kolegium RIO postanowienie to wykracza poza zakres delegacji udzielonej organowi stanowiącemu, wynikającej z art. 6n ust. 1 pkt 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Obowiązek ponoszenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, w przypadku nieruchomości, na której zamieszkują mieszkańcy, powstaje za każdy miesiąc, w którym na danej nieruchomości zamieszkuje mieszkaniec (art. 6i ust. 1 pkt 1 ustawy). W przypadku zmiany danych będących podstawą ustalenia wysokości należnej opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, polegającej na zmianie liczby osób zamieszkujących daną nieruchomość, właściciel nieruchomości jest obowiązany złożyć nową deklarację w terminie do 10 dnia miesiąca następującego po miesiącu, w którym nastąpiła zmiana.

Oplatę w zmienionej wysokości uiszcza się za miesiąc, w którym nastąpiła zmiana (art. 6m ust. 2 ustawy).

Rada Gminy w części E.2 wzoru deklaracji zobowiązała składających deklarację właścicieli nieruchomości zabudowanych budynkami mieszkalnymi jednorodzinnymi do dokonania wyboru – poprzez postawienie znaku "X" w odpowiednim polu – czy na nieruchomości będzie prowadzony kompostownik przydomowy, a odpady komunalne ulegające biodegradacji będą w nim zagospodarowane, czy też kompostownik nie będzie prowadzony, a w takim przypadku bioodpady będą gromadzone w brązowym worku z napisem BIO i dostarczane przez właścicieli nieruchomości do PSZOK w Gościeradowie Ukazowym 61.

Zdaniem Kolegium RIO ustawowe uprawnienie dla organu stanowiącego gminy zawarte w art. 6m ust. 1b pkt 7 ustawy w zakresie możliwości żądania od właścicieli nieruchomości podania informacji dotyczących posiadania przydomowego kompostownika i kompostowania w nim bioodpadów stanowiących odpady komunalne byłoby uzasadnione w przypadku przyznania przez Radę Gminy Gościeradów, na podstawie przepisów art. 6k ust. 4a ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, zwolnienia 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.

Rada Gminy Gościeradów dotychczas nie podjęła odrębnej uchwały w tej sprawie, zapisów dotyczących tego zwolnienia nie zawarto także w obowiązującej uchwale w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ustalenia wysokości tej opłaty (uchwała Nr XXIII/132/2021 Rady Gminy Gościeradów z dnia 28 stycznia 2021 r.).

W związku z tym, że podanie danych dotyczących prowadzenia, bądź nie prowadzenia na nieruchomości kompostownika nie ma wpływu – w stanie faktycznym sprawy – na ustalenie wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, która uzależniona jest wyłącznie od liczby mieszkańców zamieszkujących nieruchomość i stawek tej opłaty ustalonych przez Radę Gminy w zróżnicowanej wysokości w zależności od rodzaju nieruchomości (miesięczna opłata od jednego mieszkańca za odbiór odpadów zbieranych selektywnie w zabudowie jednorodzinnej wynosi 16 zł, a w zabudowie wielorodzinnej - 21 zł), wprowadzenie w części E.2 wzoru deklaracji obowiązku dotyczącego wskazywania przez właścicieli nieruchomości zabudowanych jednorodzinnymi budynkami mieszkalnymi danych dotyczących prowadzenia na nieruchomości kompostownika jest niezgodne z przepisami art. 6n ust. 1 pkt 1, gdyż w żaden sposób nie przyczynia się do prawidłowego obliczenia wysokości należnej opłaty.

Dodatkowo należy zaznaczyć, że zawarta w tej części deklaracji dyspozycja nakładająca na właściciela nieruchomości powinność dostarczania bioodpadów do wskazanego punktu ich odbierania nie ma żadnego umocowania w przepisach prawa. Tego rodzaju odpady, mające niewątpliwie komunalny charakter, powinny być odbierane przez gminę w zamian za ponoszoną przez właścicieli nieruchomości opłatę za gospodarowanie tymi odpadami (art. 6c ust. 1 i art. 6h ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2020 r., poz. 1439 z późn. zm.)

Rada Gminy Gościeradów, we wskazanym we wszczęciu postępowania nadzorczego terminie rozpatrywania sprawy, nie podjęła działań zmierzających do usunięcia wskazanych jej naruszeń prawa. Wobec powyższego Kolegium RIO w Lublinie podtrzymując swoje dotychczasowe stanowisko w sprawie, orzekło nieważność wskazanej w sentencji części uchwały.

Na tę uchwałę przysługuje Radzie Gminy prawo wniesienia – za pośrednictwem Kolegium RIO w Lublinie – skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie, w terminie 30 dni od daty doręczenia tej uchwały.

Otrzymują:

1. Rada Gminy Gościeradów,
2. Wójt Gminy Gościeradów.