

Uchwała Nr 4.78.2020
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie
z dnia 28 stycznia 2020 roku

w sprawie: orzeczenia nieważności w części uchwały Nr IX/87/19 Rady Gminy Dobrze z dnia 30 grudnia 2019 r. w sprawie metody ustalenia oraz stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz zwolnienia w części z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi właścicieli nieruchomości zabudowanych budynkami mieszkalnymi jednorodzinnymi kompostujących bioodpady stanowiące odpady komunalne w kompostowniku przydomowym na terenie gminy Dobrze.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 506 ze zm.) oraz art. 11 ust. 1 pkt 5 i art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 2137), **Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie uchwala, co następuje:**

§ 1

Orzeka o nieważności w części uchwały Nr IX/87/19 Rady Gminy Dobrze z dnia 30 grudnia 2019 r. w sprawie metody ustalenia oraz stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz zwolnienia w części z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi właścicieli nieruchomości zabudowanych budynkami mieszkalnymi jednorodzinnymi kompostujących bioodpady stanowiące odpady komunalne w kompostowniku przydomowym na terenie gminy Dobrze, tj. § 3 w zakresie wyrażenia, cyt.: *„zbieranymi w sposób selektywny”* i § 6 w zakresie wyrażenia, cyt.: *„po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Mazowieckiego i ma zastosowania od”*, z powodu istotnego naruszenia art. 6k ust. 4a ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 2010 ze zm.), a także art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 1461) i § 45 ust. 1 w związku z § 143 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (t. j. Dz. U. z 2016 r. poz. 283).

§ 2

Na niniejszą uchwałę służy Gminie Dobrze prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, w terminie 30 dni od dnia jej doręczenia, za pośrednictwem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie.

Uzasadnienie

W dniu 3 stycznia 2020 r. wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie uchwała Nr IX/87/19 Rady Gminy Dobrze z dnia 30 grudnia 2019 r. w sprawie metody ustalenia oraz stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz zwolnienia w części z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi właścicieli nieruchomości zabudowanych budynkami mieszkalnymi jednorodzinnymi kompostujących bioodpady

stanowiące odpady komunalne w kompostowniku przydomowym na terenie gminy Dobre.

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

Badając przedmiotową uchwałę, Kolegium Izby ustaliło i zważyło, co następuje.

W § 3 przedmiotowej uchwały zawarto następujące uregulowania:

„Ustala się częściowe zwolnienie z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi dla właścicieli nieruchomości zabudowanych budynkami mieszkalnymi jednorodzinnymi kompostującymi bioodpady stanowiące odpady komunalne w kompostowniku przydomowym w wysokości 0,80 zł od stawki obowiązującej opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi zbieranymi w sposób selektywny od jednego mieszkańca.”.

Zgodnie z art. 6k ust. 4a ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, rada gminy, w drodze uchwały, zwalnia 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.

Przesłanką przyznania zwolnienia w części opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi jest informacja dotycząca posiadania kompostownika przydomowego i kompostowania w nim bioodpadów stanowiących odpady komunalne, złożona przez właścicieli nieruchomości zabudowanych budynkami mieszkalnymi jednorodzinnymi, w związku z art. 6m ust. 1b pkt 7 powołanej ustawy. Innych przesłanek (warunków) ustawodawca nie przewidział.

Tym samym za niedopuszczalne - w świetle powołanych przepisów prawa - należy uznać wskazanie - zawarte w postanowieniach § 3 przedmiotowej uchwały - dodatkowego warunku koniecznego do zastosowania zwolnienia w części z opłaty, a mianowicie: zbieranie odpadów w sposób selektywny. Rada Gminy Dobre, zamieszczając w uchwale niniejszy warunek, przekroczyła zakres upoważnienia, zawartego w art. 6k ust. 4a ustawy i tym samym istotnie naruszyła przepisy prawa.

Ponadto w postanowieniach § 6 badanej uchwały Rada Gminy Dobre wskazała, że cyt.: „Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Mazowieckiego i ma zastosowanie od 1 marca 2020 rok”

Przedmiotowa uchwała została podjęta przez Radę Gminy Dobre 30 grudnia 2019 r., a następnie ogłoszona w Dzienniku Urzędowym Województwa Mazowieckiego 9 stycznia 2020 r. (pod poz. 263).

W ocenie Kolegium Izby zacytowany zapis badanej uchwały w sposób istotny narusza przepisy art. 4 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych oraz § 45 ust. 1 w związku z § 143 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie „Zasad techniki prawodawczej”. Zapis uchwały powoduje powstanie zasadniczych wątpliwości, co do 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 daty jej ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Mazowieckiego, podczas gdy druga jej część wskazuje na datę kalendarzową, tj. 1 marca 2020 r. Zgodnie z art. 4 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, 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. Zakładając, że wolą organu stanowiącego jest, aby uchwała, stanowiąca akt prawa miejscowego, weszła w życie z dniem 1 marca 2020 r., a więc w dacie późniejszej od daty wynikającej z upływu okresu 14 dni od ogłoszenia aktu w dzienniku urzędowym (której w istocie organ stanowiący nie mógł precyzyjnie określić), należało skorzystać z dopuszczalnej (ustawą) możliwości określenia terminu dłuższego 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 w sprawie „Zasad techniki prawodawczej”, zgodnie z którym przepisowi o wejściu w życie aktu prawa miejscowego można nadać brzmienie o treści: *„Ustawa wchodzi w życie z dniem ... (dzień oznaczony kalendarzowo)”*. Kolegium Izby zwraca również uwagę, że zastosowany w badanej uchwale sposób redagowania przepisów końcowych został krytycznie oceniony, zarówno przez Trybunał Konstytucyjny (wyrok z 30 marca 1999 r. sygn. akt: K 5/98), który wskazał, że akt prawny nie może wejść w życie i nie posiadać mocy obowiązującej, jak i przez Sąd Najwyższy (uchwała z 24 maja 1996 r. sygn. akt: I PZP 12/96, OSNAP 1997, nr 1, poz. 8), który stwierdził, że cyt.: *„Wejście w życie i uzyskanie mocy przez ustawę są (...) zdarzeniami tożsamymi, polegającymi na rozpoczęciu od ich spełnienia się, prawnego kwalifikowania stosunków społecznych przez przepisy, które „weszyły w życie” lub „uzyskały moc”*. Organ jednostki samorządu terytorialnego, realizując swoje kompetencje, musi uwzględniać treść normy ustawowej. Odstąpienie od tej zasady stanowi istotne naruszenie prawa. W kontekście powyższego należy zauważyć, że orzecznictwo sądów administracyjnych jednoznacznie wskazuje, iż akty prawa miejscowego nie mogą regulować materii należących do przepisów wyższego rzędu i nie mogą być sprzeczne z nimi (np. wyrok NSA z dnia 16 marca 2001 r. sygn. akt IV SA 385/99).

Badając zgodność z prawem przedmiotowej uchwały, Kolegium Izby stwierdziło, że uregulowania w niej zawarte powodują, że uchwała została podjęta w części z istotnym naruszeniem prawa.

Mając na uwadze ustalony stan faktyczny i prawny, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie orzekło jak w sentencji uchwały.

Przewodniczący

Wojciech Tarnowski

