



Uchwała Nr 73/III/2020

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach

z dnia 23 stycznia 2020 r.

w sprawie uchwały Nr 14.154.2019 Rady Miasta Rydułtowy z dnia 19 grudnia 2019 r. w sprawie ustalenia ryczałtowej stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi dla właścicieli nieruchomości, na których znajdują się domki letniskowe, lub innych nieruchomości wykorzystywanych na cele rekreacyjno-wypoczynkowe

Na podstawie art. 11 ust. 1 pkt 5 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) w związku z art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 506) **Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach u c h w a l a**, co następuje:

§ 1.

Stwierdza się **nieważność** uchwały Nr 14.154.2019 Rady Miasta Rydułtowy z dnia 19 grudnia 2019 r. w sprawie ustalenia ryczałtowej stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi dla właścicieli nieruchomości, na których znajdują się domki letniskowe, lub innych nieruchomości wykorzystywanych na cele rekreacyjno-wypoczynkowe - z powodu istotnego naruszenia przepisów art. 6j ust. 3b ustawy z dnia 13 września 1996 roku o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2019 r. poz. 2010 z późn. zm.) oraz 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), polegającego na ustaleniu stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi „od jednego domku letniskowego” oraz niezachowaniu ustawowego *vacatio legis* przed wejściem w życie ww. uchwały.

§ 2.

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Uzasadnienie

Uchwała Nr 14.154.2019 Rady Miasta Rydułtowy z dnia 19 grudnia 2019 r. w sprawie ustalenia ryczałtowej stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi dla właścicieli

nieruchomości, na których znajdują się domki letniskowe, lub innych nieruchomości wykorzystywanych na cele rekreacyjno-wypoczynkowe wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach w dniu 27 grudnia roku.

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

W dniu 9 stycznia 2020 r. Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach uchwałą Nr 7/I/2020 wszczęło postępowanie nadzorcze w sprawie stwierdzenia nieważności ww. uchwały. Badanie nadzorcze przeprowadzono na posiedzeniu Kolegium Izby w dniu 23 stycznia 2020 r. O terminie posiedzenia Kolegium powiadomiono organy Miasta, z pouczeniem że w posiedzeniu ma prawo uczestniczyć przedstawiciel podmiotu, którego sprawa jest rozpatrywana, co wynika z art. 18 ust. 3 powołanej na wstępie ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych. W posiedzeniu Kolegium Izby przedstawiciele Miasta nie uczestniczyli.

Prowadząc postępowanie nadzorcze Kolegium stwierdziło w niej istotne naruszenie prawa, określone w § 1 niniejszej uchwały, które stanowiło podstawę do stwierdzenia nieważności badanej uchwały. Podstawą rozstrzygnięcia był opisany poniżej stan faktyczny i prawny.

W przedmiotowej uchwale Rada Miasta Rydułtowy ustaliła ryczałtową stawkę opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi dla właścicieli nieruchomości, na których znajdują się domki letniskowe, lub innych nieruchomości wykorzystywanych na cele rekreacyjno-wypoczynkowe, zawierając w niej przepis § 1 ust. 1 w następującym brzmieniu

„1. Ustala się ryczałtową stawkę opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi dla właścicieli nieruchomości, na których znajdują się domki letniskowe, lub innych nieruchomości wykorzystywanych na cele rekreacyjno-wypoczynkowe w następującej wysokości:

- 1) 61,00 zł dla nieruchomości, na których znajdują się domki letniskowe za rok od jednego domku letniskowego,*
- 2) 36,50 zł dla innych nieruchomości wykorzystywanych na cele rekreacyjno-wypoczynkowe za rok od jednej nieruchomości.”*

Następnie w §1 ust. 2 przedmiotowej uchwały postanowiono:

„2. Ustala się podwyższoną stawkę opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi dla właścicieli nieruchomości, na których znajdują się domki letniskowe, lub innych nieruchomości wykorzystywanych na cele rekreacyjno-wypoczynkowe w następującej wysokości:

1) 122,00 zł dla nieruchomości, na których znajdują się domki letniskowe za rok od jednego domku letniskowego, jeżeli właściciel nieruchomości nie wypełnia obowiązku zbierania odpadów komunalnych w sposób selektywny,

2) 73,00 zł dla innych nieruchomości wykorzystywanych na cele rekreacyjno-wypoczynkowe za rok od jednej nieruchomości, jeżeli właściciel nieruchomości nie wypełnia obowiązku zbierania odpadów komunalnych w sposób selektywny.”

W kolejnych postanowieniach uchwały sformułowano przepisy końcowe (§§ 4-6): przepis uchylający oraz przepis regulujący jej wejście w życie, w następującym brzmieniu:

„§ 4. Uchwała podlega publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Śląskiego.

§ 5. Traci moc uchwała nr 7.76.2019 Rady Miasta Rydułtowy z dnia 25 kwietnia 2019 r. w sprawie ustalenia ryczałtowej stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi dla właścicieli nieruchomości, na których znajdują się domki letniskowe, lub innych nieruchomości wykorzystywanych na cele rekreacyjnowypoczynkowe, wykorzystywanych jedynie przez część roku.

§ 6. Uchwała wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2020 r.”

Na wstępie należy wskazać, iż w dniu 6 września 2019 r. weszła w życie ustawa z dnia 19 lipca 2019 r. o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2019 r. poz. 1579). Zgodnie z art. 9 ust. 1 ww. ustawy zmieniającej, rada gminy jest obowiązana dostosować uchwały wydane przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy, na podstawie przepisów ustawy zmienianej w art. 1 w brzmieniu dotychczasowym, do przepisów ustawy zmienianej w art. 1 w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, w terminie 12 miesięcy od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy.

Analiza nadzorowanej uchwały wskazuje, iż Rada Miasta Rydułtowy przyjęła ją jako uchwałę dostosowującą do przepisów znowelizowanych ww. ustawą, spełniając tym samym obowiązek wynikający z jej art. 9 ust. 1.

Mając na uwadze, iż badana uchwała została podjęta w dniu 19 grudnia 2019 r., a jej wejście w życie określono na dzień 1 stycznia 2020 r., Kolegium Izby, badając jej zgodność z prawem, wzięło pod uwagę przepisy ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, obowiązujące od dnia 6 września 2019 r.

Analiza treści powyższej uchwały wskazuje, że jest ona obarczona wadami o charakterze istotnego naruszenia art. 6j ust. 3b ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Przepis ten stanowi, że: „W przypadku nieruchomości, na której znajduje się domek letniskowy, lub innej nieruchomości wykorzystywanej na cele rekreacyjno-wypoczynkowe, rada gminy uchwała ryczałtową stawkę opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi nie wyższą niż 10%

przeciętnego miesięcznego dochodu rozporządzalnego na 1 osobę ogółem – za rok **od nieruchomości, na której znajduje się domek letniskowy**, lub od innej nieruchomości wykorzystywanej na cele rekreacyjno-wypoczynkowe.”

Z art. 6j ust. 3b ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach wynika więc, że przedmiotem opodatkowania jest nieruchomość, na której znajduje się domek letniskowy lub inna nieruchomość wykorzystywana na cele rekreacyjnowypoczynkowe. Przedmiotem opodatkowania nie jest zatem domek letniskowy, lecz wskazane nieruchomości, na których domek letniskowy się znajduje.

Potwierdzeniem powyższego jest także treść art. 6i ust. 1 pkt 3 ww. ustawy, w którym ustawodawca wskazał, że obowiązek ponoszenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi powstaje – w przypadku **nieruchomości, na której znajduje się domek letniskowy**, i innej nieruchomości wykorzystywanej na cele rekreacyjno-wypoczynkowe - za rok bez względu na długość okresu korzystania z nieruchomości.

Rada Miasta Rydułtowy natomiast, w § 1 ust. 1 i 2 badanej uchwały określiła stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi przy zastosowaniu sformułowania: *„dla nieruchomości, na których znajdują się domki letniskowe za rok od jednego domku letniskowego”* Zatem, z uwagi na wadliwe określenie przedmiotu objętego opłatą za gospodarowanie odpadami komunalnymi, zdaniem Kolegium tut. Izby, doszło do naruszenia ww. regulacji ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

W odniesieniu zaś do przytoczonych wyżej przepisów końcowych (§ 4 i § 6), Kolegium Izby zauważa, że badana uchwała opublikowana w dniu 13 stycznia 2020 r. w Dzienniku Urzędowym Województwa Śląskiego pod pozycją 395.

Zgodnie z art. 88 ust. 1 Konstytucji RP koniecznym warunkiem wejścia w życie ustaw, rozporządzeń oraz aktów prawa miejscowego, a zarazem warunkiem stosowania i przestrzegania uregulowań zawartych w akcie normatywnym jest ich ogłoszenie. Celem wprowadzenia tej regulacji była realizacja zasady, iż w demokratycznym państwie prawnym prawo jest jawne, a więc dostępne każdemu zainteresowanemu, co może mieć miejsce tylko wówczas, gdy zostanie ono należycie ogłoszone. Zasady i tryb ogłaszania aktów normatywnych, zgodnie z art. 88 ust. 2 Konstytucji RP, określa ustawa, którą obecnie obowiązującą jest ustawa z dnia 20 lipca 2000 roku o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz.U. z 2019 r. poz. 1461).

W art. 4 ust. 1 ww. ustawy została wyrażona ogólna zasada, w myśl której 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.

Niniejszą uchwałą Rada Gminy nałożyła na adresatów obowiązek ponoszenia opłat, zatem uchwała ta powinna zostać opublikowana z zachowaniem minimalnego 14 dniowego okresu *vacatio legis* jej wejścia w życie, tak aby adresaci mogli zapoznać się z jej treścią.

Postanowienie § 6 badanej uchwały, stanowiące, że: „*Uchwała wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2020 r.*”, podczas gdy została ona podjęta w dniu 19 grudnia 2019 r. oznacza, że Rada Miasta Rydułtowy nie przewidziała w niej minimalnego 14 dniowego okresu *vacatio legis* jej wejścia w życie. Nawet gdyby uchwała ta została opublikowana w dniu następującym po dniu jej podjęcia (20 grudnia) to nie mogłaby ona wejść w życie 1 stycznia 2020 r., gdyż okres *vacatio legis* mijałby wówczas w dniu 3 stycznia. Publikacja tej uchwały w dniu 13 stycznia 2020 r. oznacza natomiast, iż określony w jej § 6 termin wejścia w życie (1 stycznia 2020 r.) jest także sprzeczny z jej rzeczywistą datą wejścia w życie.

Kolegium Izby podkreśla, że nadzorowana uchwała, jako akt prawa miejscowego należący do sfery prawa daninowego, powinna być podjęta ze szczególnym uwzględnieniem zasady prawidłowej legislacji wywodzonej z art. 2 Konstytucji RP, w tym wymogu stanowienia przepisów poprawnych, precyzyjnych i jasnych, czyli jednoznacznie nakładających obowiązki i przyznających prawa, tak by ich treść była oczywista i pozwalała na ich wyegzekwowanie (por. np. wyrok TK z 29 października 2003 r., sygn. akt K 53/02). Zważywszy na tę zasadę, w ocenie Kolegium Izby, badana uchwała nie może pozostać w obrocie prawnym, w tym nie może być „sanowana” poprzez wyeliminowanie z jej treści przez organ nadzoru wskazanych wyżej jej postanowień sprzecznych z obowiązującym porządkiem prawnym.

Mając na uwadze przedstawione okoliczności, Kolegium izby postanowiło jak w sentencji rozstrzygnięcia nadzorczego.

Na niniejszą uchwałę przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach za pośrednictwem Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach w terminie trzydziestu dni od dnia jej doręczenia.

Przewodniczący Kolegium

Krzysztof Róg

