



Uchwała Nr 74/III/2020

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach

z dnia 23 stycznia 2020 r.

w sprawie uchwały Nr 14.155.2019 Rady Miasta Rydułtowy z dnia 19 grudnia 2019 r. w sprawie ustalenia wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właścicieli nieruchomości położonych na terenie Miasta Rydułtowy, 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 14.155.2019 Rady Miasta Rydułtowy z dnia 19 grudnia 2019 r. w sprawie ustalenia wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właścicieli nieruchomości położonych na terenie Miasta Rydułtowy, na których znajdują się domki letniskowe, lub innych nieruchomości wykorzystywanych na cele rekreacyjno-wypoczynkowe - z powodu istotnego naruszenia przepisów art. 6n ust. 1 pkt 1 w związku z 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 określeniu we wzorze deklaracji sposobu obliczenia 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 14.155.2019 Rady Miasta Rydułtowy z dnia 19 grudnia 2019 r. w sprawie ustalenia wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właścicieli nieruchomości położonych na terenie Miasta Rydułtowy, 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.

W dniu 9 stycznia 2020 r. Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach uchwałą Nr 8/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 wzór deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właścicieli nieruchomości położonych na terenie Miasta Rydułtowy, na których znajdują się domki letniskowe, lub innych nieruchomości wykorzystywanych na cele rekreacyjno-wypoczynkowe. Wzór powyższy został ustalony w Załączniku do ww. uchwały p.t. „Deklaracja o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi”.

W Części C.1 „Dla nieruchomości, na których znajdują się domki letniskowe” ustalono sposób obliczenia wysokości opłaty następująco:

„Ryczałtowa stawka opłatyzł (poz. 19),

Liczba domków letniskowych (poz. 20),

Ryczałtowa opłata za gospodarowanie odpadami komunalnymi za rok (kwota z poz. 19 należy pomnożyć przez liczbę domków letniskowych wskazanych w poz. 20).zł/rok (poz. 21).”

W §5 i §6 badanej uchwały natomiast sformułowano przepisy końcowe w następującym brzmieniu:

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

§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.

Rada Miasta Rydułtowy uchylili dotychczas obowiązującą uchwałę nr 15.151.2015 Rady Miasta Rydułtowy z dnia 17 grudnia 2015 r. w sprawie ustalenia wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właścicieli nieruchomości położonych na terenie Miasta Rydułtowy, na których znajdują się domki letniskowe, lub innych nieruchomości wykorzystywanych na cele rekreacyjno-wypoczynkowe jedynie przez część roku (Dz. Urz. Woj. Śl. poz. 7619 z późn. zm.).

Analiza badanej uchwały wskazuje więc, 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. 6n ust. 1 pkt 1 w związku z art. 6j ust. 3b ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Zgodnie z art. 6n ust. 1 pkt 1 ww. ustawy: Rada gminy, uwzględniając konieczność zapewnienia prawidłowego obliczenia wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ułatwienia składania deklaracji, określi, w drodze uchwały stanowiącej akt prawa miejscowego wzór deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właścicieli nieruchomości, z uwzględnieniem art. 6m ust. 1a i 1b, obejmujący objaśnienia dotyczące sposobu jej wypełnienia, informacje wskazane w art. 13 ust. 1 i 2 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych) (Dz. Urz. UE L 119 z 04.05.2016, str. 1, z późn. zm.4) oraz pouczenie, że

deklaracja stanowi podstawę do wystawienia tytułu wykonawczego; uchwała zawiera także informację o terminach i miejscu składania deklaracji.

Natomiast przepis art. 6j ust. 3b ww. ustawy 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 rekreacyjno-wypoczynkowe. 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 przytoczonej wyżej Części C.1 wzoru „Deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi” ustaliła metodę obliczania wysokości opłaty z zastosowaniem zwrotów: „*Liczba domków letniskowych*” oraz „*należy pomnożyć przez liczbę domków letniskowych*”, co oznacza, że powyższa metoda została określona sprzecznie z art. 6j ust. 3b ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

W odniesieniu natomiast do przytoczonych wyżej przepisów końcowych uchwały (§5 i §6), Kolegium Izby zauważa, że badana uchwała została opublikowana w dniu 13 stycznia 2020 r. w Dzienniku Urzędowym Województwa Śląskiego pod pozycją 396.

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 określiła wzór deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, mającej charakter opłaty (daniny) obowiązkowej, 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 pozwalająca 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.

Ponadto Kolegium wskazuje, iż zgodnie z art. 6n ust. 1 pkt 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, rada gminy jest zobowiązana także do określenia warunków i trybu składania deklaracji za pomocą środków komunikacji elektronicznej, zawierającej elementy w szczególności wymienione w ww. przepisie. Do dnia posiedzenia nadzorczego nie wpłynęła do tut. Izby uchwała podjęta przez Radę Miasta Rydułtowy w ww. sprawie. Kolegium wskazuje na konieczność podjęcia takiej uchwały, gdyż obecnie obowiązująca w Mieście Rydułtowy - Uchwała nr 21.214.2016 Rady Miasta Rydułtowy z dnia 16 czerwca 2016 r. w sprawie ustalenia wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właścicieli nieruchomości

położonych na terenie Miasta Rydułtowy oraz określenia warunków i trybu składania deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi za pomocą środków komunikacji elektronicznej (Dz.Urz.Woj.Śl. z 2016 r. poz. 3390) byłaby nieadekwatna do zmian we wzorze Deklaracji wprowadzonych przez Radę Miasta Rydułtowy nadzorowaną uchwałą.

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