

UCHWAŁA NR 0102-208/22

KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W OLSZTYNIE

z dnia 1 lipca 2022 r.

w sprawie badania zgodności z prawem uchwały Uchwały nr XXXII.223.22 Rady Gminy Kalinowo z dnia 15 czerwca 2022 r. w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, powstającymi na terenie nieruchomości zamieszkałych i nieruchomości wykorzystywanych na cele rekreacyjno - wypoczynkowe oraz ustalenia wysokości tej opłaty.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie

na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 1, 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 ze zm.) oraz art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r. poz. 559 ze zm.)

uchwała co następuje:

stwierdza się nieważność § 2 ust. 3 i § 3 ust. 3 i 4 oraz § 7 Uchwały nr XXXII.223.22 Rady Gminy Kalinowo z dnia 15 czerwca 2022 r. w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, powstającymi na terenie nieruchomości zamieszkałych i nieruchomości wykorzystywanych na cele rekreacyjno - wypoczynkowe oraz ustalenia wysokości tej opłaty.

Uzasadnienie

W dniu 15 czerwca 2022 Rada Gminy Kalinowo podjęła Uchwałę Nr XXXII.223.22 w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, powstającymi na terenie nieruchomości zamieszkałych i nieruchomości wykorzystywanych na cele rekreacyjno-wypoczynkowe oraz ustalenia wysokości tej opłaty.

W dniu 15 czerwca 2022 r. przedmiotowa uchwała wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie, celem zbadania jej postanowień pod względem zgodności z prawem.

Pismem z dnia 23 czerwca 2022 zawiadomiono Gminę Kalinowo, iż uchwała będzie rozpatrywana na posiedzeniu Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie (dalej: Kolegium Izby) w dniu 1 lipca 2022 r.

Zgodnie z art. 18 ust. 3 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych w posiedzeniu Kolegium Izby ma prawo uczestniczyć przedstawiciel podmiotu, którego sprawa jest rozpatrywana. Przedstawiciel Gminy Kalinowo nie uczestniczył w posiedzeniu Kolegium Izby.

Stosownie do art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, orzekanie o nieważności uchwał i zarządzeń, w sprawach wymienionych w art. 11 ust. 1 wyżej wymienionej ustawy, zastrzeżono dla kolegium regionalnej izby obrachunkowej. Przepis art. 11 ust. 1 pkt 5 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych stanowi, że właściwość rzeczowa regionalnych izb obrachunkowych obejmuje uchwały i zarządzenia podejmowane przez organy jednostek samorządu terytorialnego w sprawach podatków i opłat lokalnych, do których mają zastosowanie przepisy ustawy – Ordynacja podatkowa.

Kolegium Izby, badając przedmiotową uchwałę stwierdziło co następuje:

W § 2 ust. 3 badanej uchwały zapisano: "Opłatę za odbiór i zagospodarowanie odpadów dla nieruchomości wykorzystywanych na cele rekreacyjno - wypoczynkowe ustala się jako ryczałtową, za rok od nieruchomości, na której znajduje się domek letniskowy lub od innej nieruchomości wykorzystywanej na cele rekreacyjno - wypoczynkowe." Ponadto w § 3 ust. 3 teź uchwały zapisano, że "Dla nieruchomości określonych w § 2 ust. 3 ustala się stawkę opłaty w wysokości 206,10 zł brutto." Natomiast w § 3 ust. 4 uchwały zapisano, iż "Dla nieruchomości określonych w § 2 ust. 3 ustala się stawkę opłaty podwyższonej, jeżeli właściciel nieruchomości nie wypełnia obowiązku zbierania odpadów komunalnych w sposób selektywny, w wysokości 412,20 zł."

Kolegium Izby zauważa, że stosownie do art. 6j ust. 3b ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2021 r. poz. 888 ze zm.) "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 domku letniskowego na nieruchomości albo od innej nieruchomości wykorzystywanej na cele rekreacyjno - wypoczynkowe**".

W ocenie Kolegium Izby zapisy § 2 ust 3 i § 3 ust. 3 oraz § 3 ust. 4 badanej uchwały ustalające stawkę opłaty podwyższonej „(...) jeżeli właściciel nieruchomości, na której znajduje się domek letniskowy lub innej nieruchomości wykorzystywanej na cele rekreacyjno-wypoczynkowe nie wypełnia obowiązku zbierania odpadów komunalnych w sposób selektywny (...)” nieprawidłowo określają przedmiot opodatkowania tą stawką i są niezgodne z regulacją art. 6 j ust. 3b ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. **Z treści wskazanego przepisu ustawy o utrzymaniu czystości porządku w gminach wynika, że ryczałtową stawkę opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi ustala się od domku letniskowego na nieruchomości, albo od innej nieruchomości wykorzystywanej na cele rekreacyjno -wypoczynkowe.** Stosownie do art. 6k ust. 3 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach „Rada gminy określi stawki opłaty podwyższonej za gospodarowanie odpadami komunalnymi, jeżeli właściciel nieruchomości nie wypełnia obowiązku zbierania odpadów komunalnych w sposób selektywny, wysokości nie niższej niż dwukrotna wysokość i nie wyższej niż czterokrotna wysokość stawki ustalonej przez radę gminy odpowiednio na podstawie ust. 1 albo w art. 6j ust. 3b”.

W związku z istotnym naruszeniem art. 6j ust 3b ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach w § 3 ust 3 i 4 uchwały, Kolegium Izby stwierdziło również nieważność § 7 tej uchwały, dotyczącego jej wejścia w życie, który odwołuje się do kwestionowanych zapisów uchwały w zakresie § 3 ust 3 i 4 uchwały.

Odnosnie § 7 badanej uchwały to zgodnie z art. 2 ustawy z dnia 20 lipca 2000 roku o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2019 r., poz. 1461) ogłaszanie aktu normatywnego w dzienniku urzędowym jest obowiązkowe. Stosownie do art. 4 ust. 1 i 2 tej ustawy 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. W uzasadnionych przypadkach akty normatywne, z zastrzeżeniem art. 4 ust. 3 wyżej wymienionej ustawy, mogą wchodzić w życie w terminie krótszym niż czternaście dni, a jeżeli ważny interes państwa wymaga natychmiastowego wejścia w życie aktu normatywnego i zasady demokratycznego państwa prawnego nie temu na przeszkodzie, dniem wejścia w życie może być dzień ogłoszenia tego aktu w dzienniku urzędowym.

W ocenie Kolegium Izby, zapisy § 7 badanej uchwały zostały zredagowane w sposób wadliwy, ponieważ zawierają dwa, wzajemnie wykluczające się terminy, od jakich uchwała Nr XXXII. 223. 22 z dnia 15 czerwca 2022 r. ,w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, powstającymi na terenie nieruchomości zamieszkałych i nieruchomości wykorzystywanych na cele rekreacyjno - wypoczynkowe oraz ustalenia wysokości tej opłaty i jej postanowienia zaczną obowiązywać. Pierwszy termin wskazuje, że uchwała i postanowienia w niej zawarte znajdą zastosowanie do zdarzeń powstałych po upływie 14 dni od daty jej ogłoszenia, podczas gdy drugi termin powoduje, iż postanowienia badanej uchwały w zakresie § 3 ust. 3 i 4 będą wywoływać skutki prawne od dnia 1 stycznia 2023 roku , przy czym ww. uchwałę opublikowano w Dzienniku Urzędowym Województwa Warmińsko -Mazurskiego poz. 2827 w dniu 17 czerwca 2022r.

Wprawdzie z § 51 ust. 1 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2016 r., poz. 283) wynika, iż możliwe jest wprowadzenie w podejmowanym akcie prawnym zapisu, że akt ten uzyskuje moc w innym dniu niż wchodzi w życie, to jednak takie redagowanie przepisów zostało krytycznie ocenione, zarówno przez Trybunał Konstytucyjny jak i Sąd Najwyższy. W wyroku z dnia 30 marca 1999 r. (sygn. akt: K 5/98) Trybunał Konstytucyjny wyraźnie wskazał, że akt prawny nie może wejść w życie i nie posiadać mocy obowiązującej oraz nie może posiadać mocy obowiązującej przed wejściem w życie. Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 24 maja 1996 r. (sygn. akt: I PZP 12/96, OSNAP 1997, nr 1, poz. 8) stwierdził, że: „ (...) 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 „weszły w życie” lub „uzyskały moc”. Ustawa nie może wejść w życie bez uzyskania przez nią mocy obowiązującej i odwrotnie – uzyskanie mocy obowiązującej oznacza jej wejście „w życie”. Zasady dotyczące ustaw znajdują również zastosowanie do innych aktów normatywnych, w tym także do uchwał i zarządzeń jednostek samorządu terytorialnego.

Mając na uwadze przedstawiony powyżej stan faktyczny oraz prawny sprawy, Kolegium Izby stwierdziło nieważność § 2 ust. 3 oraz § 3 ust. 3 i 4 i § 7 uchwały Nr XXX II. 223. 22 Rady Gminy Kalinowo z dnia 15 czerwca 2022 r. w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, powstającymi na terenie nieruchomości zamieszkałych i nieruchomości wykorzystywanych na cele rekreacyjno - wypoczynkowe oraz ustalenia wysokości tej opłaty, w związku z istotnym naruszeniem art. 6j ust 3b ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, w brzmieniu obowiązującym od 1 stycznia 2022 r.

Zgodnie z ukształtowaną linią orzeczniczą sądów administracyjnych, przyjęć należy, iż do rodzajów naruszeń przepisów skutkujących nieważnością uchwały bądź zarządzeń organów jednostek samorządu terytorialnego (lub jej części) zaliczyć należy naruszenia: przepisów wyznaczających kompetencje do podejmowania uchwał, podstawy prawnej podejmowania uchwał, przepisów prawa ustrojowego, przepisów prawa materialnego – przez wadliwą ich wykładnię – oraz przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwał (np. wyrok NSA z 11 lutego 1998 r. sygn. II SA/Wr 1459/97).

Wobec powyższego Kolegium Izby postanowiło jak w sentencji.

Na niniejszą uchwałę Kolegium RIO w Olsztynie przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie, w terminie 30 dni od daty jej otrzymania, za pośrednictwem tutejszej Izby.

Prezes

Bogdan Gaber