



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA MAZOWIECKIEGO

Warszawa, dnia 10 sierpnia 2020 r.

Poz. 8442

UCHWAŁA NR 13.222.2020 KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W WARSZAWIE

z dnia 2 czerwca 2020 r.

w sprawie: stwierdzenia nieważności w części uchwały Nr XVI.154.2020 Rady Gminy Mińsk Mazowiecki z dnia 30 kwietnia 2020 r. w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ustalenia stawki tej opłaty oraz wskazania naruszenia prawa.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i ust. 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 713) oraz art. 18 ust. 1 pkt 1 i art. 11 ust. 3 w związku z art. 11 ust. 1 pkt 5 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. 1. Orzeka o nieważności w części uchwały Nr XVI.154.2020 Rady Gminy Mińsk Mazowiecki z dnia 30 kwietnia 2020 r. w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ustalenia stawki tej opłaty, tj.: § 1 ust. 3 oraz § 5 uchwały w zakresie słów, cyt.: „*upływie 14 dni od dnia*” oraz „*z mocą obowiązująca*”, z powodu istotnego naruszenia art. 6k ust. 1 pkt 1 w związku z art. 6j ust. 1 pkt 1 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.) oraz art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych niektórych innych aktów prawnych (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 1461), a także § 45 ust. 1 pkt 4 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. Wskazuje, iż uchwała Nr XVI.154.2020 Rady Gminy Mińsk Mazowiecki z dnia 30 kwietnia 2020 r. w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ustalenia stawki tej opłaty, została wydana z nieistotnym naruszeniem prawa, tj. art. 6k ust. 4a ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

§ 2. 1. Od niniejszej uchwały, w zakresie orzeczenia nieważności, o którym mowa § 1 ust. 1, przysługuje Gminie Mińsk Mazowiecki skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, w terminie 30 dni od dnia jej doręczenia, za pośrednictwem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie.

2. W zakresie wskazania nieistotnego naruszenia prawa, o którym mowa § 1 ust. 2, na niniejszą uchwałę Gminie Mińsk Mazowiecki nie przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie.

Uzasadnienie

W dniu 5 maja 2020 r. wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie uchwała Nr XVI.154.2020 Rady Gminy Mińsk Mazowiecki z dnia 30 kwietnia 2020 r. w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ustalenia stawki tej opłaty.

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 Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie ustaliło i zważyło, co następuje.

W § 1 ust. 1 badanej uchwały Rada Gminy Mińsk Mazowiecki dokonała wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, zgodnie z którym, cyt.: „*Ustala się metodę obliczania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi dla nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy, na terenie Gminy Mińsk Mazowiecki*”.

W § 1 ust. 3 badanej uchwały zdefiniowano pojęcie „*mieszkańca zamieszkującego daną nieruchomość*” w sposób następujący, cyt.: „*Ilekoć w uchwale jest mowa o mieszkańcu zamieszkującym daną nieruchomość, rozumie się przez to osobę przebywającą na danej nieruchomości, a w szczególności zameldowaną na pobyt stały lub czasowy*”.

W ocenie Kolegium Izby treść § 1 ust. 3 badanej uchwały jest nieuprawniona, gdyż wychodzi poza delegację ustawową, o której mowa w art. 6k ust. 1 pkt 1 w związku z art. 6j ust. 1 pkt 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

Zgodnie z przepisami art. 25 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 1145 ze zm.) miejscem zamieszkania osoby fizycznej jest miejscowość, w której osoba przebywa z zamiarem stałego pobytu. Każda osoba, spełniająca ten wymóg, jest więc mieszkańcem.

Zatem wskazywanie przez Radę Gminy Mińsk Mazowiecki dodatkowych kryteriów, określających osobę zamieszkującą daną nieruchomość, narusza przepisy art. 25 Kodeksu cywilnego. Przepisy ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach nie dają radzie gminy delegacji do wprowadzenia definicji mieszkańca. W tej części uchwała podjęta została bez podstawy prawnej.

Kolegium Izby zwraca uwagę na niedopuszczalność tworzenia nowych, indywidualnych definicji w aktach prawa miejscowego (por., np. wyrok NSA z dnia 16 czerwca 1992 r. sygn. akt II SA 99/92, wyrok NSA z dnia 14 października 1999 r., sygn. akt II SA/Wr 1179/98).

Z kolei w § 5 badanej wskazano, że cyt.: „*Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Mazowieckiego z mocą obowiązującą od 1 czerwca 2020 roku*”.

Przedmiotowa uchwała została opublikowana w Dzienniku Urzędowym Województwa Mazowieckiego 6 maja 2020 r. pod poz. 5137.

Badana uchwała stanowi akt prawa miejscowego w rozumieniu art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym. Ma ona bowiem charakter normatywny i generalny oraz jest adresowana do bliżej nieokreślonego kręgu podmiotów.

W ocenie Kolegium Izby zapis § 5 badanej uchwały w sposób istotny narusza przepisy art. 4 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych. Zapis uchwały powoduje powstanie zasadniczych wątpliwości, co do faktycznego 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 czerwca 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.

W ocenie Kolegium Izby 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)”.

Ponadto należy stwierdzić, że zastosowany w badanej uchwale sposób redagowania przepisów końcowych został krytycznie oceniony, zarówno przez Trybunał Konstytucyjny, jak i przez Sąd Najwyższy. W wyroku z dnia 30 marca 1999 r. (sygn. akt: K 5/98) Trybunał Konstytucyjny wskazał, że akt prawny nie może wejść w życie i nie posiadać mocy obowiązującej. Z kolei Sąd Najwyższy, w uchwale z dnia 24 maja 1996 r. (sygn.

akt: I PZP 12/96, OSNAP 1997, nr 1, poz. 8) stwierdził, 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 „weszły w życie” lub „uzyskały moc”.*”

Kolegium Izby stwierdza, że Rada Gminy Mińsk Mazowiecki, dokonując wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ustalając stawki tej opłaty (podstawową i podwyższoną), nie uwzględniła dyspozycji art. 6k ust. 4a ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, zgodnie z którą 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. Przedmiotowa uchwała nie zawiera regulacji dotyczących tego zwolnienia.

Należy zwrócić uwagę, że z dniem 6 września 2019 r., na podstawie ustawy z dnia 19 lipca 2019 r o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1579), dodano do przepisów ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach przepisy art. 6k ust. 4a, które obligują organ stanowiący do wprowadzenia 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.

Kolegium Izby zwraca uwagę, że powyższe zwolnienie jest zwolnieniem obligatoryjnym. Z uwagi na fakt, iż badana uchwała ustala wysokości stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, powinna również zawierać uregulowania, o których mowa w art. 6k ust. 4a ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Niewprowadzenie ww. zwolnienia uniemożliwia prawidłowe wyliczenie opłaty dla właścicieli nieruchomości kompostujących bioodpady.

Zaniechanie obowiązku zamieszczenia w przedmiotowej uchwale regulacji dotyczących zwolnienia w części z opłaty, o którym mowa w przepisach art. 6k ust. 4a ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, stanowi – w ocenie Kolegium Izby - nieistotne naruszenie tych przepisów. W myśl art. 11 ust. 3 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, w przypadku nieistotnego naruszenia prawa w uchwale lub zarządzeniu izba nie stwierdza nieważności uchwały lub zarządzenia, lecz ogranicza się do wskazania, że wydano je z naruszeniem prawa.

Mając na uwadze powyższe, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie orzekło, jak w sentencji uchwały.

Przewodniczący

Wojciech Tarnowski