



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA MAZOWIECKIEGO

Warszawa, dnia 1 września 2015 r.

Poz. 7418

UCHWAŁA NR 15.152.2015
KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W WARSZAWIE

z dnia 30 czerwca 2015 r.

**w sprawie orzeczenia nieważności uchwały Nr 95/X/2015 Rady Gminy Lesznowola z dnia 29 maja 2015 r.
w sprawie wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej
przez właściciela nieruchomości**

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (t.j.: Dz. U. z 2013 r., poz. 594 z późn. zm.) i art. 11 ust. 1 pkt 5 w związku z art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (t.j. Dz. U. z 2012 r., poz. 1113 ze zm.) – **Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie**, uchwała, co następuje:

§ 1. Orzeka o nieważności uchwały Nr 95/X/2015 Rady Gminy Lesznowola z dnia 29 maja 2015 r. w sprawie wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właściciela nieruchomości z powodu istotnego naruszenia art. 6n ust. 1 oraz art. 6j ust. 3, 3b i 3c ustawy z dnia 13 września 1996 roku o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (tekst jedn.: Dz. U. z 2013 r., poz. 1399 z późn. zm.).

§ 2. Na niniejszą uchwałę przysługuje Gminie Lesznowola 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.

Przewodniczący Kolegium

Wojciech Tarnowski

Uzasadnienie

W dniu 8 czerwca 2015 roku do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie wpłynęła uchwała Nr 95/X/2015 Rady Gminy Lesznów z dnia 29 maja 2015 r. w sprawie wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właściciela nieruchomości. Stosownie do art. 11 ust. 1 pkt 5 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych podlega ona nadzorowi Izby.

Jako podstawę podjęcia przedmiotowej uchwały Rada Gminy Lesznów wskazała m.in. art. 6n ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (dalej zwanej u.c.z.p.g.). Przepis ten stanowi, cyt.:

1. „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:

- 1) wzór deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właścicieli nieruchomości, obejmujący objaśnienia dotyczące sposobu jej wypełnienia oraz pouczenie, że deklaracja stanowi podstawę do wystawienia tytułu wykonawczego; uchwała zawiera także informację o terminach i miejscu składania deklaracji;
- 2) warunki i tryb składania deklaracji za pomocą środków komunikacji elektronicznej, w szczególności:
 - a) ich format elektroniczny oraz układ informacji i powiązań między nimi zgodnie z przepisami o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne,
 - b) sposób ich przesyłania za pomocą środków komunikacji elektronicznej,
 - c) rodzaje podpisu elektronicznego, którym powinny być opatrzone”.

Analiza treści uchwały i załączników wykazała, że jest ona obciążona wadami o charakterze istotnego naruszenia prawa, zawiera bowiem postanowienia wewnątrznie niespójne i niezgodne z ustawą o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, a także nieczytelne. I tak:

1. W § 3 pkt. 1 badanej uchwały Rada Gminy Lesznów określiła „format elektroniczny deklaracji jako format danych XML z układem informacji i powiązań między nimi wynikającym ze wzorów deklaracji określonych w załącznikach nr 1, nr 2 i nr 3 do uchwały”

W ocenie Kolegium Izby powyższa regulacja nie wypełnia dyspozycji art. 6n ust. 1 pkt 2 lit.a u.c.z.p.g., czyli nie określa układu informacji i powiązań między nimi zgodnie z przepisami o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne. Przyjęte przez Radę Gminy Lesznów rozwiązanie nie umożliwia bowiem wygenerowania dokumentu elektronicznego w celu złożenia go za pomocą środków komunikacji elektronicznej, do czego obliuguje przepis art. 16a ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 17 lutego 2015 roku o informatyzacji działalności podmiotów realizujących działania publiczne.

2. W załączniku Nr 1:

- a) w części E w poz. 32 i 33 postanowiono o obowiązku dołączenia do deklaracji „podania o zwolnienie z opłaty”- załącznik nr 4 - oraz „oświadczenia do wywiadu środowiskowego” - załącznik nr 5. Badana uchwała nie zawiera w/w załączników,
- b) w poz. 35 i 37 po słowach „zbierane” należało dodać „i odbierane”,
- c) w poz. 39 błędnie wskazano nr poz. „338” zamiast 38,
- d) w części G „Opłata za gospodarowanie odpadami komunalnymi” Rada Gminy pisząc o „miesięcznej stawce opłaty za odpady komunalne” (winno być „opłata za gospodarowanie odpadami komunalnymi”) odwołała się do uchwały „Nr 398/XXXI/2013 Rady Gminy Lesznów z dnia 26 sierpnia 2013 roku w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi od właścicieli nieruchomości zamieszkałych, ustalenia stawki takiej opłaty oraz ustalenia stawki opłaty za pojemnik z odpadami komunalnymi powstałymi na nieruchomości, na której nie zamieszkują mieszkańcy, a powstają odpady komunalne.”

Podobnie uczyniono w załączniku Nr 2 w części F w poz. 27.

Jak ustaliło Kolegium Izby w/w uchwała dotyczyła wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami ..., a nie jak wskazano „metody ustalenia opłaty ...”, a w § 4 badanej uchwały Rada Gminy Lesznowola postanowiła o utracie przez nią mocy.

3. W załączniku Nr 2 do badanej uchwały zawierającym wzór deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właścicieli nieruchomości, na których nie zamieszkują mieszkańcy w części F „wyliczenie miesięcznej opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi” zawarte są regulacje sprzeczne z cyt. ustawą oraz wewnątrznie niespójne i nieczytelne dla odbiorcy.

Zgodnie z zapisem w poz. 27 „Wysokość miesięcznej opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi stanowić będzie iloczyn liczby pojemników z odpadami komunalnymi powstającymi na danej nieruchomości oraz stawki opłaty za gospodarowanie odpadami zatwierdzonej uchwałą Nr 398/XXXI/2013 Rady Gminy Lesznowola z dnia 26 sierpnia 2013 roku w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi od właścicieli nieruchomości zamieszkałych, (...)”.

Poniżej zamieszczono Tabele (części) o nazwach „Odpady są zbierane w sposób nieselektywny (zmieszany)”, „Odpady są zbierane w sposób selektywny”, a w tym części pn. „Odpady komunalne zmieszane”, „Odpady komunalne selektywne” oraz „Odpady komunalne selektywne – opakowania szklane.”

W każdej z nich wskazano, iż opłata za gospodarowanie odpadami komunalnymi stanowi iloczyn stawki opłaty za pojemnik z odpadami komunalnymi określonej w rubryce „b”, liczby pojemników z odpadami komunalnymi powstałymi na danej nieruchomości (rubryka „d”) oraz częstotliwości (ilości odbiorów w miesiącu) (rubryka „e”). W niewłaściwy sposób, tj. jako sumę poz. 43, 59, 74 i 84 określono także w poz. 85 miesięczną kwotę opłaty.

W ocenie Kolegium Izby powyższe postanowienia wykraczają poza delegację zawartą w art. 6n ust. 1 u.c.z.p.g. i są sprzeczne z cytowanym przepisem. W przypadku nieruchomości, na których nie zamieszkują mieszkańcy, a powstają odpady komunalne opłata za gospodarowanie odpadami komunalnymi, zgodnie z art. 6j ust. 3 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach stanowi iloczyn zadeklarowanej liczby pojemników z odpadami komunalnymi powstającymi na danej nieruchomości oraz stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, o której mowa w art. 6k ust. 1 pkt 2.

Powyższa regulacja w odniesieniu do tego rodzaju nieruchomości przewiduje więc tylko jedną możliwość ustalenia wysokości opłaty wynikającą z przemnożenia zadeklarowanej liczby pojemników z odpadami powstałymi na danej nieruchomości przez stawkę opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi ustaloną przez organ stanowiący na podstawie art. 6k ust. 1 pkt 2, czyli za pojemnik o określonej pojemności. Rada Gminy Lesznowola nie była zatem uprawniona do modyfikowania określonego cytowanym przepisem sposobu ustalania wysokości miesięcznej opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, co uczyniła w Załączniku Nr 2.

4. W załączniku Nr 3 Rada Gminy określiła wzór Deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi - „nieruchomości na terenie Gminy Lesznowola, na których znajdują się domki letniskowe lub nieruchomości wykorzystywane na cele rekreacyjno-wypoczynkowe, jedynie przez część roku”

Mając na uwadze, iż 30 czerwca 2015 roku organ nadzoru orzekł o nieważności uchwały Nr 94/X/2015 z dnia 29 maja 2015 roku zmieniającej uchwałę w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi od właścicieli nieruchomości zamieszkałych, ustalenia stawki takiej opłaty oraz ustalenia stawki opłaty za pojemnik z odpadami komunalnymi powstałymi na nieruchomości, na której nie zamieszkują mieszkańcy, (...), której zapisy zostały uwzględnione w przedmiotowym Załączniku Nr 3 do badanej uchwały Rady Gminy Lesznowola, Kolegium Izby uznało, iż narusza on w sposób istotny art. 6n ust. 1 pkt. 1 w związku z art. 6j ust. 3b i 3c ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

W ocenie organu nadzoru przepis stanowiący prawo miejscowe, jakim jest niewątpliwie badana uchwała powinien być jasny, wyczerpujący i uniemożliwiający stosowanie niedopuszczalnego, sprzecznego z prawem luzu interpretacyjnego, na co wskazał m.in. Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku sygn. akt SA/Gd 2949/94 z dnia 6 czerwca 1995 r. Postanowienia uchwały muszą zawierać się w zakresie upoważnienia ustawowego, co wynika jednoznacznie z art. 94 Konstytucji RP, który wskazuje, że akty prawa miejscowego ustanawiane są na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie. Badana uchwała Rady Gminy Lesznowola nie spełnia wskazanych wyżej wymogów.

Zgodnie z ukształtowanym orzecznictwem wprowadzenie do aktów prawa miejscowego regulacji wychodzących poza zakres upoważnienia ustawowego bądź też modyfikujących zapisy ustawowe należy traktować jako istotne naruszenie prawa.

W związku z powyższym, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie orzekło jak w sentencji uchwały.