



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODLASKIEGO

Białystok, dnia 5 czerwca 2015 r.

Poz. 1895

UCHWAŁA NR 1641/15 KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W BIAŁYMSTOKU

z dnia 29 kwietnia 2015 r.

w sprawie rozpatrzenia w postępowaniu nadzorczym uchwały Rady Gminy Brańsk nr V/35/15 z dnia 31 marca 2015 r. w sprawie ustalenia ryczałtowej stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi dla nieruchomości, na których znajdują się domki letniskowe lub innych nieruchomości wykorzystywanych na cele rekreacyjno – wypoczynkowe, wykorzystywanych jedynie przez część roku

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku w składzie:

Przewodniczący: Stanisław Srocki
Członkowie: Beata Chmielewska
Paweł Gałko
Katarzyna Gawrońska
Agnieszka Gerasimiuk
Anna Ostrowska
Aleksander Piszczatowski
Dariusz Renczyński
Joanna Salachna
Marcin Tyniewicki

Na podstawie art. 11 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jedn. Dz.U. z 2012 r. poz. 1113 ze zm.) oraz art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2013 r. poz. 594 ze zm.)

po rozpatrzeniu w postępowaniu nadzorczym uchwały Rady Gminy Brańsk nr V/35/15 z dnia 31 marca 2015 r. w sprawie ustalenia ryczałtowej stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi dla nieruchomości, na których znajdują się domki letniskowe lub innych nieruchomości wykorzystywanych na cele rekreacyjno – wypoczynkowe, wykorzystywanych jedynie przez część roku

postanawia:

uznać, iż powyższa uchwała narusza prawo w sposób istotny w związku z zapisami zawartymi w:

§ 3. Uchwały, w którym wskazano iż uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od jej ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Podlaskiego „**i ma zastosowanie do zdarzeń powstałych od dnia 1 lutego 2015 r.**”. Zapisy powyższe naruszają zasady demokratycznego państwa prawa wywodzone z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.),

w szczególności zasadę określoności prawa oraz zasadę niedziałania prawa wstecz oraz prowadzą do naruszenia art. 4 ust. 1 i 2, art. 5 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (tekst jednolity Dz. U. z 2011 r. Nr 197, poz. 1172 ze zm.), jak również art. 6r ust. 2d ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (tekst jednolity Dz. U. z 2013 r. poz. 1399 ze zm.),

- w związku z tym postanawia stwierdzić nieważność uchwały Rady Gminy Brańsk nr V/35/15.

UZASADNIENIE

W dniu 7 kwietnia 2015 r. do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku wpłynęła **uchwała Rady Gminy Brańsk nr V/35/15 z dnia 31 marca 2015 r. w sprawie ustalenia ryczałtowej stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi dla nieruchomości, na których znajdują się domki letniskowe lub innych nieruchomości wykorzystywanych na cele rekreacyjno – wypoczynkowe, wykorzystywanych jedynie przez część roku.** Na mocy przedmiotowej uchwały Rada ustaliła ryczałtowe stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi dla nieruchomości, na których znajdują się domki letniskowe lub innych nieruchomości wykorzystywanych na cele rekreacyjno– wypoczynkowe, wykorzystywanych jedynie przez część roku, w wysokości 336 zł rocznie za jeden domek letniskowy lub inną nieruchomość wykorzystywaną na cele rekreacyjno-wypoczynkowe jeżeli odpady są zbierane i odbierane w sposób selektywny oraz 720 zł, jeżeli odpady nie są zbierane i odbierane w sposób selektywny.

Działając na podstawie art. 11 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity Dz. U. z 2012 r. poz. 1113 ze zm.), tut. Izba wszczęła postępowanie nadzorcze dotyczące wskazanej uchwały, zawiadamiając Radę, pismem z dnia 22 kwietnia 2015 r. o terminie posiedzenia Kolegium RIO w Białymstoku wyznaczonym na dzień 29 kwietnia 2015 r.

W piśmie wskazano, iż wszczęcie postępowania nadzorczego związane jest z zapisami zawartymi w § 3 uchwały, zgodnie z którym uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od jej ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Podlaskiego **„i ma zastosowanie do zdarzeń powstałych od dnia 1 lutego 2015 r.”.**

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku na posiedzeniu w dniu 29 kwietnia 2015 r. stwierdza, co następuje.

Powyższa uchwała narusza prawo w sposób istotny.

Związane jest to z zapisami zawartymi w § 3 uchwały, w którym wskazano, iż uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od jej ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Podlaskiego **„i ma zastosowanie do zdarzeń powstałych od dnia 1 lutego 2015 r.”.** Zapisy powyższe naruszają zasady demokratycznego państwa prawa wywodzone z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.), w szczególności zasadę określoności prawa oraz zasadę niedziałania prawa wstecz oraz prowadzą do naruszenia art. 4 ust. 1 i 2, art. 5 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (tekst jednolity Dz. U. z 2011 r. Nr 197, poz. 1172 ze zm.), jak również art. 6r ust. 2d ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (tekst jednolity Dz. U. z 2013 r. poz. 1399 ze zm.).

W przytoczonych wyżej przepisach uchwały Rady Gminy Brańsk wskazano, iż mają one zastosowanie do zdarzeń powstałych od dnia 1 lutego 2015 r., a więc zdarzeń przeszłych, sprzed dnia wejścia w życie wspomnianej uchwały. Co więcej, nie określono, co należy rozumieć przez „zdarzenia”, do których należy stosować uchwałę. Prowadzi to do naruszenia zasad demokratycznego państwa prawa wywodzonych z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.), w szczególności zasady określoności prawa oraz zasady niedziałania prawa wstecz. Zasady prawidłowej legislacji wywodzone z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, zostały określone w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego (np. K 50/07, K 33/00, K 32/04, K 4/03), wypracowanym na tle badania zgodności ustaw z Konstytucją, mają jednak (na co również wskazywał Trybunał) w pełni zastosowanie do aktów prawnych o znaczeniu lokalnym, w tym również do przepisów gminnych.

Zasada niedziałania prawa wstecz znalazła swoje uszczegółowienie w ustawie z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (tekst jednolity Dz. U. z 2011 r. Nr 197, poz. 1172 ze zm.). Zgodnie z postanowieniami 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. Art. 4 ust. 2 ustawy przewiduje możliwość określenia, w uzasadnionych przypadkach, krótszego *vacatio legis*, a nawet określenia terminu wejścia w życie aktu na dzień ogłoszenia w dzienniku urzędowym, ale jedynie wtedy, gdy wymaga tego ważny interes państwa i zasady demokratycznego państwa prawnego nie stoją temu na przeszkodzie. Możliwość nadania aktowi normatywnemu wstecznej mocy obowiązującej (art. 5 ustawy) również uzależniona została od tego czy zasady demokratycznego państwa prawnego nie stoją temu na przeszkodzie.

W praktyce sytuacja taka może wystąpić, co znajduje swoje odzwierciedlenie w orzecznictwie i poglądach doktryny, jedynie w przypadku działania na korzyść podmiotu zobowiązanego do ponoszenia świadczeń publicznoprawnych, np. przyznawania mu praw, obniżania obciążeń podatkowych (zob. m.in. wyrok NSA z dnia 19 listopada 2010 r., sygn. akt: II FSK 1272/09, Lex nr: 745594; M. Paczocha, *Ogłaszanie samorządowych aktów prawnych*, „Finanse Komunalne” 2001, Nr 5). Z pewnością nie uprawnia jednak do zastosowania wstecznej mocy obowiązującej zmiana polegająca na ustaleniu ryczałtowej stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi.

Konieczność stosowania uchwały do zdarzeń przeszłych prowadzi również do naruszenia art. 6r ust. 2d ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (tekst jednolity Dz. U. z 2013 r. poz. 1399 ze zm.). Zgodnie z tym przepisem, w zamian za pobraną opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi Gmina zapewnia właścicielom nieruchomości pozbywanie się wszystkich rodzajów odpadów komunalnych, przy czym rozumie się przez to m.in. odbieranie odpadów z terenu nieruchomości, o których mowa w art. 6c ust. 1 i 2 ustawy. Podkreślić trzeba, że skoro ustalone przez Radę stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi dla nieruchomości, na których znajdują się domki letniskowe lub innych nieruchomości wykorzystywanych na cele rekreacyjno–wypoczynkowe, wykorzystywanych jedynie przez część roku, mają charakter zryczałtowany, roczny, a w zamian za pobraną opłatę Gmina zobowiązana jest zapewnić właścicielom nieruchomości pozbywanie się odpadów komunalnych, to wprowadzenie tych stawek z mocą wsteczną należy uznać za niedopuszczalne. Wskazać bowiem należy, że zgodnie z postanowieniami ustawy, uiszczenie przez właściciela nieruchomości zryczałtowanej rocznej opłaty zobowiązuje Gminę do odbierania odpadów z terenu tej nieruchomości w każdym okresie wykorzystywania nieruchomości na cele rekreacyjno-wypoczynkowe. Tymczasem do dnia wejścia w życie przedmiotowej uchwały, właściciele nieruchomości, na których znajdują się domki letniskowe lub innych nieruchomości wykorzystywanych na cele rekreacyjno–wypoczynkowe, zobowiązani byli do zorganizowania odbioru odpadów komunalnych z tych nieruchomości w inny sposób. Trudno też przypuszczać, by Gmina organizowała odbieranie odpadów z tych nieruchomości od dnia 1 lutego 2015 r. w zamian za nieobowiązującą jeszcze opłatę. Co więcej, konieczność stosowania uchwały do zdarzeń powstałych od dnia 1 lutego 2015 roku mogłaby skutkować nałożeniem obowiązków związanych z uiszczeniem zryczałtowanej rocznej opłaty na podmioty, które były właścicielami nieruchomości, na których znajdują się domki letniskowe lub innych nieruchomości wykorzystywanych na cele rekreacyjno–wypoczynkowe jedynie przed dniem wejścia w życie przedmiotowej uchwały, ale od dnia 1 lutego 2015 roku. Należy zaznaczyć, że również w tym wypadku należy przypuszczać, iż Gmina nie organizowała odbierania odpadów od właścicieli tych nieruchomości, do czego byłaby zobowiązana w świetle postanowień art. 6r ust. 2d ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

Jednocześnie Kolegium Izby podkreśla, iż wysokość ryczałtowej stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi od domku letniskowego lub innej nieruchomości wykorzystywanej na cele rekreacyjno-wypoczynkowe nie może być kształtowana przez Radę w sposób dowolny, a stawki wprowadzane w trakcie 2015 roku mają w tym zakresie szczególny charakter. Zgodnie bowiem z postanowieniami art. 6j ust. 3c ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, ryczałtowa stawka opłaty powinna być ustalana jako iloczyn średniej ilości odpadów powstających na nieruchomościach, na których znajdują się domki letniskowe lub innych nieruchomości wykorzystywanych na cele rekreacyjno–wypoczynkowe, na obszarze Gminy, wyrażonej w liczbie pojemników oraz stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi za pojemnik o określonej pojemności. Wprowadzając stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi od domku letniskowego lub innej nieruchomości wykorzystywanej na cele rekreacyjno-wypoczynkowe w 2015 roku należy, zdaniem Kolegium, kalkulować wysokość stawek opłaty w oparciu o średnią ilość odpadów powstających na nieruchomościach, na których znajdują się domki letniskowe lub innych nieruchomościach

wykorzystywanych na cele rekreacyjno–wypoczynkowe w okresie, w jakim te stawki będą obowiązywały, tzn. jedynie przez część roku.

Biorąc powyższe pod uwagę należało orzec, jak w sentencji.

POUCZENIE

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku, którą można wnieść (za pośrednictwem RIO w Białymstoku, ul. Branickiego 13) w terminie 30 dni od dnia otrzymania rozstrzygnięcia.

Przewodniczący Kolegium
Stanisław Srocki