



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA PODLASKIEGO

---

Białystok, dnia 5 czerwca 2015 r.

Poz. 1896

### UCHWAŁA NR 1642/15 KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W BIAŁYMSTOKU

z dnia 29 kwietnia 2015 r.

**w sprawie rozpatrzenia w postępowaniu nadzorczym uchwały Rady Gminy Brańsk nr V/36/15 z dnia 31 marca 2015 r. w sprawie określenia wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właścicieli nieruchomości na których znajdują się domki letniskowe lub inne nieruchomości wykorzystywane na cele rekreacyjno – wypoczynkowe 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/36/15 z dnia 31 marca 2015 r. w sprawie określenia wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właścicieli nieruchomości na których znajdują się domki letniskowe lub inne nieruchomości wykorzystywane na cele rekreacyjno – wypoczynkowe jedynie przez część roku**

**postanawia:**

**uznać, iż powyższa uchwała:**

- 1) **narusza prawo w sposób istotny** w związku z zapisami zawartymi w § 4 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 oraz art. 5 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (tekst jedn. Dz. U. z 2011 r. Nr 197, poz. 1172 ze zm.);

- 2) **staje się bezprzedmiotowa** w związku z podjęciem uchwały Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku nr 1641/15 z dnia 29 kwietnia 2015 r., na mocy której Kolegium stwierdziło nieważność **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,**

- w związku z tym postanawia stwierdzić nieważność uchwały Rady Gminy Brańsk nr V/36/15.

### UZASADNIENIE

W dniu 7 kwietnia 2015 r. do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku wpłynęła **uchwała Rady Gminy Brańsk Nr V/36/15 z dnia 31 marca 2015 r. w sprawie określenia wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właścicieli nieruchomości na których znajdują się domki letniskowe lub inne nieruchomości wykorzystywane na cele rekreacyjno– wypoczynkowe jedynie przez część roku.**

Na mocy przedmiotowej uchwały Rada określiła wzór deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właścicieli nieruchomości, na których znajdują się domki letniskowe lub inne nieruchomości wykorzystywane na cele rekreacyjno–wypoczynkowe jedynie przez część roku. W § 2 uchwały wskazano, iż właściciele nieruchomości składają pierwszą deklarację w terminie do dnia 30 czerwca 2015 roku. Jednocześnie uchwałą nr V/35/15 z dnia 31 marca 2015 r. Rada Gminy Brańsk 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 jedn. Dz. U. z 2012 r. poz. 1113 ze zm.), tut. Izba wszczęła postępowanie nadzorcze dotyczące obydwu wskazanych wyżej uchwał, 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 nr V/35/15 oraz w § 4 uchwały nr V/36/15, w których 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.”.**

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

Uchwała Rady Gminy Brańsk nr V/36/15 z dnia 31 marca 2015 r. w sprawie określenia wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właścicieli nieruchomości na których znajdują się domki letniskowe lub inne nieruchomości wykorzystywane na cele rekreacyjno – wypoczynkowe jedynie przez część roku narusza prawo w sposób istotny.

Związane jest to z zapisami zawartymi w § 4 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 oraz art. 5 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (tekst jedn. Dz. U. z 2011 r. Nr 197, poz. 1172 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 jedn. 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 określeniu wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi i obowiązku złożenia deklaracji, do dnia 30 czerwca 2015 r., przez właścicieli nieruchomości na których znajdują się domki letniskowe lub inne nieruchomości wykorzystywane na cele rekreacyjno-wypoczynkowe jedynie przez część roku. Co więcej, konieczność stosowania uchwały do zdarzeń powstałych od dnia 1 lutego 2015 roku mogłaby skutkować nałożeniem obowiązków związanych ze składaniem deklaracji 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. Podkreślić również trzeba, że w świetle postanowień 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 zamian za pobraną opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi Gmina zobowiązana jest zapewnić właścicielom nieruchomości pozbywanie się odpadów komunalnych, a 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. Trudno przypuszczać, by Gmina organizowała odbieranie odpadów z nieruchomości, na których znajdują się domki letniskowe lub innych nieruchomości wykorzystywanych na cele rekreacyjno-wypoczynkowe, przed dniem wejścia w życie przedmiotowej uchwały, w sytuacji braku deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Należy zaznaczyć również, że w tym okresie 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.

Jednocześnie Kolegium Izby wskazuje, że w dniu 29 kwietnia 2015 roku, na mocy uchwały nr 1641/15, Kolegium stwierdziło nieważność **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.**

Podkreślić trzeba, że w świetle postanowień ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, w szczególności art. 6m i 6n w zw. z art. 6i ustawy, należy uznać, iż obowiązek złożenia deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi nie ma charakteru samoistnego. Służy on bowiem realizacji opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Jak wskazują również Wojewódzkie Sądy Administracyjne, deklaracje wiążą się ściśle z opłatą, stanowią niejako „techniczny sposób poboru tej opłaty” (m.in. wyroki: z dnia 4 października 2013 r., II SA/Wr 595/13; z dnia 7 listopada 2013 r., III SA/Wa 2575/13, CBOSA).

Biorąc pod uwagę charakter deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi uznać należy, iż w związku ze stwierdzeniem nieważności uchwały 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, utrzymanie obowiązku złożenia, w terminie do dnia 30 czerwca 2015 roku, deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi przez właścicieli takich nieruchomości, jest bezzasadne, w związku z czym uchwała w sprawie określenia wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właścicieli nieruchomości na których znajdują się domki letniskowe lub inne nieruchomości wykorzystywane na cele rekreacyjno– wypoczynkowe jedynie przez część roku, staje się bezprzedmiotowa.

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***