

UCHWAŁA NR IV.35.S.2020

KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ

W SZCZECINIE

z dnia 22 stycznia 2020 r.

1833

**w sprawie stwierdzenia nieważności części uchwał Rady Miejskiej w Chojnie z dnia 30 grudnia 2019 r.: Nr XVI/120/2019 zmieniającej uchwałę Nr XIV/108/2019 Rady Miejskiej w Chojnie z dnia 7 listopada 2019 r. w sprawie określenia metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz Nr XVI/121/2019 zmieniającej uchwałę Nr XIV/109/2019 Rady Miejskiej w Chojnie z dnia 7 listopada 2019 r. w sprawie ustalenia wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właścicieli nieruchomości**

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 506, z późn. zm.) oraz art. 11 ust. 1 pkt 5 w zw. z art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2019 r. poz. 2137) Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie uchwala, co następuje:

- § 1. Stwierdza się nieważność § 1 uchwały Nr XVI/120/2019 Rady Miejskiej w Chojnie z dnia 30 grudnia 2019 r. zmieniającej uchwałę Nr XIV/108/2019 Rady Miejskiej w Chojnie z dnia 7 listopada 2019 r. w sprawie określenia metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, w zakresie dodanego § 2b.
- § 2. Stwierdza się nieważność uchwały Nr XVI/121/2019 Rady Miejskiej w Chojnie z dnia 30 grudnia 2019 r. zmieniającej uchwałę Nr XIV/109/2019 Rady Miejskiej w Chojnie z dnia 7 listopada 2019 r. w sprawie ustalenia wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właścicieli nieruchomości, w zakresie:
- § 1 pkt 2 wraz z wymienionym w nim załącznikiem Nr 2,
  - załącznika Nr 1 do uchwały w zakresie pouczeń ujętych w punktach 8 i 9.
- § 3. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

**Uzasadnienie**

Uchwały Rady Miejskiej w Chojnie z dnia 30 grudnia 2019 r.: Nr XVI/120/2019 zmieniająca uchwałę Nr XIV/108/2019 Rady Miejskiej w Chojnie z dnia 7 listopada 2019 r. w sprawie określenia metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz Nr XVI/121/2019 zmieniająca uchwałę Nr XIV/109/2019 Rady Miejskiej w Chojnie z dnia 7 listopada 2019 r. w sprawie ustalenia wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właścicieli nieruchomości – przekazane do Regionalnej Izby Obrachunkowej

w Szczecinie w dniach odpowiednio 8 i 9 stycznia 2020 r. – zostały objęte postępowaniem nadzorczym na podstawie art. 11 ust. 1 pkt 5 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, zgodnie z którym 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.

We wstępnej ocenie Kolegium Izby przedmiotowe uchwały budziły wątpliwości co do zgodności z prawem, w szczególności z przepisami ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2019 r. poz. 2010, z późn. zm.). W związku z powyższym, wszczęto postępowanie w sprawie stwierdzenia ich nieważności, a o wszczętym postępowaniu powiadomiono Przewodniczącą Rady Miejskiej w Chojnie pismem z dnia 16 stycznia 2020 r. (znak: K.0010.29.KK.2020). W treści pisma wskazano, że w posiedzeniu Kolegium Izby w dniu 22 stycznia 2020 r. ma prawo uczestniczyć upoważniony przedstawiciel podmiotu, którego sprawa jest rozpatrywana, a do czasu zakończenia wszczętego postępowania przysługuje prawo wnoszenia wyjaśnień.

Kolegium Izby ostatecznie zbadało wymienione uchwały na posiedzeniu w dniu 22 stycznia br. Przedstawiciele gminy nie skorzystali z przysługującego im prawa wniesienia wyjaśnień, ani też z prawa uczestniczenia w posiedzeniu.

Kolegium Izby zważyło, co następuje.

Uchwały Rady Miejskiej w Chojnie z dnia 30 grudnia 2019 r.: Nr XVI/120/2019 zmieniająca uchwałę Nr XIV/108/2019 Rady Miejskiej w Chojnie z dnia 7 listopada 2019 r. w sprawie określenia metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz Nr XVI/121/2019 zmieniająca uchwałę Nr XIV/109/2019 Rady Miejskiej w Chojnie z dnia 7 listopada 2019 r. w sprawie ustalenia wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właścicieli nieruchomości w sposób istotny naruszają prawo, co implikuje stwierdzenie nieważności części tych uchwał.

W § 1 uchwały Nr XVI/120/2019 Rada Miejska dokonała zmiany poprzednio obowiązującej uchwały w sprawie określenia metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, polegającej m.in. na ustaleniu ryczałtowej stawki opłaty za rok dla nieruchomości, na której znajduje się domek letniskowy lub innej nieruchomości wykorzystywanej na cele rekreacyjno-wypoczynkowe. Postanowienie końcowe zawarte w § 3 badanej uchwały, iż wchodzi ona w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Zachodniopomorskiego oznacza, że wprowadzenie rocznej stawki opłaty, o której mowa wyżej, nastąpiłoby w trakcie roku. W ocenie Kolegium opłata ta, jako świadczenie pieniężne, przymusowe, bezzwrotne, jednostronne i publicznoprawne, a przy tym odpłatne i mające co do zasady realizować różne cele wynikające z przepisów ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, jest daniną publiczną o niepodatkowym charakterze. W wyroku z dnia 15 lipca 2013 r. o sygn. akt K 7/12 Trybunał Konstytucyjny wskazał, że „zakaz dokonywania zmian prawnych w czasie trwania roku podatkowego z uwagi na swoją

treść i funkcję dotyczy bowiem tylko takich podatków i analogicznie także niepodatkowych danin publicznych, których wymiar dokonuje się w okresie rocznym roku podatkowego (daninowego).” Rozciągnięcie zasad prawa podatkowego na daniny publiczne o niepodatkowym charakterze wymierzane w skali rocznej oznacza, że także w przypadku ryczałtowej stawki opłaty, o której mowa w art. 6j ust. 3b ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, obowiązują zasady prawidłowej legislacji wynikające z zasady demokratycznego państwa prawa (art. 2 Konstytucji RP).

Kolegium wskazuje, że roczny charakter ryczałtowej stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oznacza, że stawka ta określona uchwałą, która weszła w życie w trakcie roku, nie może mieć zastosowania do obliczenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi w tym roku. Przyjęcie odmiennego stanowiska powodowałoby bowiem negatywne skutki dla właścicieli wymienionych nieruchomości. Prowadziłoby to tym samym do naruszenia zasad demokratycznego państwa prawa wywodzonych z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., w szczególności zasad prawidłowej legislacji, zasady określoności prawa oraz zasady zaufania obywateli do państwa i prawa. Jak wielokrotnie wskazywał Trybunał Konstytucyjny, w odniesieniu do ciężarów publicznych o charakterze rocznym obowiązuje zasada niezmienniania ich w trakcie roku podatkowego, nie ma ona jednakże charakteru bezwzględnie obowiązującego. W praktyce sytuacja taka może wystąpić, co znajduje swoje odzwierciedlenie w orzecznictwie i poglądach doktryny, jedynie jednak w przypadku działania na korzyść podmiotu zobowiązanego do ponoszenia świadczeń publicznoprawnych, np. przyznawania mu praw, obniżania obciążeń podatkowych (tak m.in. wyrok NSA z dnia 19 listopada 2010 r., sygn. akt: II FSK 1272/09).

Ponadto, Kolegium Izby wskazuje, iż nieruchomości, na których znajdują się domki letniskowe lub inne nieruchomości wykorzystywane na cele rekreacyjno-wypoczynkowe, zaliczane są do kategorii nieruchomości, na których nie zamieszkują mieszkańcy. Wobec powyższego, wprowadzenie na terenie gminy opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi dla ww. nieruchomości, wymaga wcześniejszego podjęcia przez organ stanowiący aktu prawa miejscowego, o którym mowa w art. 6c ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

Powyższe legło u podstaw stwierdzenia nieważności § 1 uchwały Nr XVI/120/2019 w zakresie dodanego § 2b oraz w konsekwencji – nieważności wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi dla właścicieli nieruchomości, na których znajdują się domki letniskowe lub innych nieruchomości wykorzystywanych na cele rekreacyjno-wypoczynkowe, określonego w załączniku Nr 2 do uchwały Nr XVI/121/2019.

W załączniku Nr 1 do wspomnianej uchwały Nr XVI/121/2019 Rada Miejska w Chojnie dokonała zmiany wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi od nieruchomości zamieszkałych, zawierając w punktach 8 i 9 pouczenia dotyczące sposobu składania oświadczenia przeznaczonego dla mieszkańców budynków wielolokalowych oraz dokumentów potwierdzających dane zawarte

w deklaracjach, które pozostają nieaktualne w związku z uchwałą Nr III.22.S.2020 Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie z dnia 15 stycznia 2020 r. w sprawie stwierdzenia nieważności części uchwały Nr XIV/109/2019 Rady Miejskiej w Chojnie z dnia 7 listopada 2019 r. w sprawie ustalenia wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właścicieli nieruchomości. W związku z powyższym konieczne stało się wyeliminowanie przez organ nadzoru przedmiotowych pouczeń.

W tym stanie rzeczy Kolegium orzekło jak w sentencji.

Na niniejszą uchwałę przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie w terminie 30 dni od daty jej doręczenia.

ZASTĘPCA PRZEDSIĘSZA  
*Korkus*  
Katarzyna Korkus