

REGIONALNA IZBA OBRACHUNKOWA
w POZNANIU

Uchwała Nr 13/795/2015

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu

z dnia 1 lipca 2015 roku

Na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 11 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2012 r. poz. 1113, z późn. zm.) oraz art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2012 r. poz. 594, z późn. zm.), Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu

stwierdza nieważność

uchwały Nr VIII/42/2015 Rady Miejskiej w Mikstacie z dnia 5 czerwca 2015 roku w sprawie zmiany uchwały Nr XXI/135/2012 Rady Miejskiej w Mikstacie z dnia 18 grudnia 2012 roku w sprawie wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właściciela nieruchomości w części obejmującej:

- 1) załącznik nr 1 do uchwały – Deklaracja o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składana przez właścicieli nieruchomości położonych na terenie Miasta i Gminy Mikstat:
 - w dziale F3 wyrażen: „nieruchomość wyposażona w kompostownik”, „brak kompostownika”,
 - dział F4 - *Sposób podłączenia nieruchomości do instalacji odprowadzających nieczystości ciekłe*,
 - w dziale H1, H2, H3 wyrażenia: „kwartalna kwota opłaty”,
 - pkt 2 i 7 Pouczenia;
 - pkt 3, 4, 5, 6 Objasnień;
 - 2) Załącznik Nr 1a do deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi,
- jako podjętej z istotnym naruszeniem przepisów przytoczonych w uzasadnieniu niniejszej uchwały.

Uzasadnienie

Przedmiotową uchwałą doręczoną tutejszej Izbie w dniu 12 czerwca 2015 roku, Rada Miejska w Mikstacie powołując się na przepisy art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym oraz art. 6n ustawy z dnia 13 września 1996 roku o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2013 r. poz. 1399, z późn. zm.) dokonała zmiany

uchwały Nr XXI/135/2012 Rady Miejskiej w Mikstacie z dnia 18 grudnia 2012 roku w sprawie wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właściciela nieruchomości.

Zmiany polegają na nadaniu nowego brzmienia wzoru deklaracji opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi.

Regionalna Izba Obrachunkowa w Poznaniu na podstawie art. 61 § 1 i 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 roku Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2013 r. poz. 267, z późn. zm.) zawiadomiła przedstawiciela Gminy o wszczętym postępowaniu nadzorczym w odniesieniu do uchwały Rady Miejskiej w Mikstacie z dnia 5 czerwca 2015 roku, wyznaczając termin rozpatrzenia sprawy na dzień 1 lipca 2015 roku.

Rozpatrując sprawę w dniu 1 lipca 2015 roku, Kolegium Izby po zapoznaniu się z treścią uchwały ustaliło, co następuje.

W załączniku Nr 1 określającym wzór deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi w dziale F3 obejmującym „Sposób zbierania odpadów komunalnych”, zamieszczono żądanie podania informacji dotyczącej *„wyposażenia nieruchomości w kompostownik”* i informacji o *„braku kompostownika”*, natomiast w dziale F4 zamieszczono wymóg podania informacji dotyczącej *„sposobu podłączenia nieruchomości do instalacji odprowadzających nieczystości ciekłe z tego: podłączenie do sieci kanalizacyjnej, zbiornika bezodpływowego, przydomowej oczyszczalni ścieków”*.

Żądanie tych informacji wykracza poza zakres określony przepisem art. 6n ust. 1 w związku z art. 6m ust. 1a ustawy z dnia 13 września 1996 roku o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, określający zakres danych niezbędnych do określenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi.

Zgodnie z art. 6n ust. 1 ustawy 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, z uwzględnieniem art. 6m ust. 1a i 1b, 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.

W myśl uregulowań wynikających z art. 6m ust. 1a ustawy, deklaracja zawiera dane niezbędne do określenia wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz wysokość opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi.

Natomiast z przepisu art. 6m ust. 1b wynika, iż rada gminy określając wzór deklaracji może wymagać podania następujących danych:

- 1) imię i nazwisko lub nazwę właściciela nieruchomości oraz adres miejsca zamieszkania lub siedziby;
- 2) adres nieruchomości;
- 3) dane stanowiące podstawę zwolnienia z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi;
- 4) numer telefonu właściciela nieruchomości;
- 5) adres poczty elektronicznej właściciela nieruchomości;
- 6) inne informacje niezbędne do wystawienia tytułu wykonawczego.

Natomiast ustawa, ani wskazane przepisy nie przewidują możliwości nałożenia obowiązku składania danych zamieszczonych w dziale F3 i dziale F4 przez właścicieli nieruchomości. Informacje dotyczące: wyposażenia nieruchomości w kompostownik lub sposobu podłączenia nieruchomości do instalacji odprowadzających nieczystości ciekłe nie są też danymi koniecznymi do prawidłowego obliczenia wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Bowiem w przypadku nieruchomości zamieszkałych, Rada Miejska w Mikstacie określiła stawkę opłaty od gospodarstwa domowego, różnicując ją ze względu na liczbę osób zamieszkujących gospodarstwo domowe, ustalając niższą stawkę dla odpadów zbieranych i odbieranych selektywnie i wyższą stawkę gdy odpady komunalne nie są zbierane selektywnie. Natomiast w przypadku nieruchomości niezamieszkałej na których powstają odpady komunalne, wysokość stawki ustalona została w zależności od wielkości pojemnika i sposobu zbierania odpadów: selektywnie i nieselektywnie. Wysokość opłaty w przypadku nieruchomości zamieszkałej stanowić będzie iloczyn liczby gospodarstw o danej liczbie osób w gospodarstwie i stawki opłaty, a w przypadku nieruchomości niezamieszkałej iloczyn liczby pojemników i stawki za pojemnik.

Kompetencje rady gminy ustawodawca wyraźnie określił, zatem deklaracja powinna zawierać tylko te dane, które są niezbędne do wypełnienia celu wskazanego w art. 6n ustawy, którym jest wyliczenie miesięcznej opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Pogląd ten podzielił również Wojewódzki Sąd Administracyjny w Bydgoszczy w wyroku z dnia 4 marca 2014 roku, sygnatura akt II SA/Bd 1608/13.

W dziale H 1, H2, H3 określających wyliczenie miesięcznej opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi dla nieruchomości zamieszkałej, dla nieruchomości niezamieszkałej, dla nieruchomości mieszanej zamieszczono również wymóg obliczenia kwartalnej opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi.

Informacja w tym zakresie jest bezprzedmiotowa. Bowiem zgodnie z uchwałą Nr VIII/40/2015 Rady Miejskiej w Mikstacie z dnia 5 czerwca 2015 roku w sprawie określenia częstotliwości i trybu uiszczania opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi, opłatę uiszcza miesięcznie w terminie do 15 dnia miesiąca następującego po miesiącu, w którym na danej nieruchomości zamieszkują mieszkańcy lub powstają odpady komunalne z wyjątkiem miesiąca grudnia, za który opłatę należy wnieść do dnia 31 grudnia. Wymóg zamieszczenia w deklaracji obliczenia kwartalnej opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi nie wynika również z przepisów ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, w tym art. 6m ust. 1a i 6n ust. 1 pkt 1 ustawy.

W pouczeniu pod zał. nr 1 w pkt 2, Rada Miejska zamieściła postanowienie o treści: *„Nie złożenie deklaracji może stanowić przestępstwo lub wykroczenie skarbowe zgodne z treścią przepisów w Dziale II, Rozdziału 6 ustawy a dnia 10 września 1999r. Kodeks Karny Skarbowy (j.t. Dz. U 2013, poz. 186 ze zm.)”*.

Zapis zawarty w pkt 2 pouczenia załącznika nr 1 ww. uchwały Rady Miejskiej w Mikstacie wykracza poza zakres kompetencji organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego określonego w art. 6n ust. 1 i 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach do kształtowania zakresu przedmiotowego uchwały w sprawie określenia wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właścicieli nieruchomości.

Odnosnie stosowania przepisów kodeksu karnego skarbowego w przypadku opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi wypowiedział się m.in. Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu w wydanym w dniu 17 września 2013 r. wyroku (sygn. akt II SA/Wr 451/13), Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu z dnia 15 stycznia 2014 r. (sygn. akt III SA/Po 1634/13). Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu w przywołanym wyroku stwierdził, że *„w podejmowanym, na podstawie cytowanego art. 6n ust.1 u.u.c.p.g. akcie prawa miejscowego nie można zamieszczać postanowień, które wykraczają poza treść tych przepisów. Przepis ten zawiera w swej treści wyłącznie obligatoryjne elementy deklaracji, co oznacza, że jedynymi dopuszczalnymi elementami składowymi wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi są objaśnienia oraz pouczenia enumeratywnie wymienione w tym przepisie. Tym samym przepis ten ma charakter katalogu zamkniętego i niedopuszczalna jest jego modyfikacja poprzez domniemanie, że można nałożyć*

na obywateli (bez wyraźnego umocowania prawnego) dodatkowe obowiązki w postaci konieczności złożenia zakwestionowanego oświadczenia. Przepisy umożliwiają umieszczenie w deklaracji jedynie pouczenia, że w przypadku braku uregulowania opłaty dokument będzie stanowił podstawę do wystawienia tytułu wykonawczego i wszczęcia egzekucji administracyjnej względem właściciela nieruchomości (...)”.

Istotnym dla oceny kwestionowanego pkt 6 pouczenia w zakresie sankcji z ustawy karnej skarbowej jest także stanowisko Ministerstwa Finansów wyrażone w piśmie z dnia 16 czerwca 2013 r.

Na podstawie analizy użytych w art. 53 § 30 ustawy z dnia 10 września 1999 r. Kodeks karny skarbowy (Dz. U z 2013 r. poz. 186) pojęć: „deklaracja”, „podatek”, „podatnik” – w kontekście znaczeń nadanych im w Ordynacji podatkowej – Ministerstwo Finansów wykluczyło możliwość zaliczenia opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz deklaracji wymienionych w ustawie o utrzymaniu czystości i porządku w gminach do przepisów prawa podatkowego. Tym samym właściciele nieruchomości zobowiązani do składania deklaracji nie posiadają statusu podatnika, w rozumieniu art. 7 § 1 Ordynacji podatkowej. Konsekwencją powyższego jest brak podstaw do nakładania na właścicieli nieruchomości sankcji karnych skarbowych w przypadku naruszenia obowiązków wynikających z art. 6m ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

Wobec powyższego, zamieszczenie pouczenia w pkt 2 deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, ewentualnych sankcji wynikających z ustawy karnej skarbowej nie znajduje uzasadnienia.

W pouczeniu pod treścią zał. Nr 1, w pkt 7 Rada Miejska zamieściła postanowienie o treści: *„W razie stwierdzenia, że właściciel nieruchomości nie uiścił opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi albo uiścił ją w wysokości niższej od należnej, Burmistrz Miasta i Gminy Mikstat określa w drodze decyzji, wysokość zaległości z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi”*.

Treść pouczenia nie znajduje oparcia w obowiązujących przepisach ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Regułą zgodnie z art. 6n ust. 1 pkt 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach jest, że deklaracja stanowi podstawę do wystawienia tytułu wykonawczego.

Sposób ustalania wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi przyjęty w ustawie o utrzymaniu czystości i porządku w gminach opiera się na obowiązku właściciela nieruchomości do samodzielnego obliczenia wysokości opłaty i przedstawienia wysokości tej opłaty w deklaracji. Złożenie poprawnej deklaracji powoduje, że nie jest potrzebne, ani możliwe wydanie decyzji administracyjnej o wysokości opłaty. Wynika to przepisów

art. 6m ust. 1d, ust. 2, ust. 2a, 2b oraz art. 6o tej ustawy, które przewidują wydanie decyzji tylko w razie niezłożenia deklaracji lub uzasadnionych wątpliwości co do zawartych w niej danych (art. 6o ustawy), a także w sytuacji nieuiszczenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi w wysokości podanej w zawiadomieniu o zmianie stawek opłat (art. 6m ust. 2b).

Zgodnie z art. 6m ust. 1d ustawy wysokość zobowiązania określonego w deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi obowiązuje za kolejne miesiące do czasu korekty deklaracji lub zmiany stawki opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi, z zastrzeżeniem art. 6o.

W myśl art. 6m ust. 2 w przypadku zmiany danych będących podstawą ustalenia wysokości należnej opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi lub określonej w deklaracji ilości odpadów komunalnych powstających na danej nieruchomości właściciel nieruchomości jest obowiązany złożyć nową deklarację w terminie 14 dni od dnia nastąpienia zmiany. Opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi w zmienionej wysokości uiszcza się za miesiąc, w którym nastąpiła zmiana.

Zgodnie z art. 6m ust. 2a w przypadku uchwalenia nowej stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi wójt, burmistrz lub prezydent miasta zawiadamia właściciela nieruchomości o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi wyliczonej jako iloczyn nowej stawki opłaty i danych podanych w deklaracji. W takim przypadku właściciel nieruchomości nie jest obowiązany do złożenia nowej deklaracji i uiszcza opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi w wysokości podanej w zawiadomieniu.

Natomiast, co wynika z ust. 2b, w przypadku gdy właściciel nieruchomości nie uiszcza opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi w wysokości podanej w zawiadomieniu, o którym mowa w ust. 2a, wójt, burmistrz lub prezydent miasta wydaje decyzję określającą wysokość tej opłaty, stosując wysokość opłaty podaną w zawiadomieniu.

Zgodnie z art. 6o ust. 1 w razie niezłożenia deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi albo uzasadnionych wątpliwości co do danych zawartych w deklaracji wójt, burmistrz lub prezydent miasta określa, w drodze decyzji, wysokość opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, biorąc pod uwagę dostępne dane właściwe dla wybranej przez radę gminy metody, a w przypadku ich braku - uzasadnione szacunki, w tym w przypadku nieruchomości, na których nie zamieszkują mieszkańcy, średnią ilość odpadów komunalnych powstających na nieruchomościach o podobnym charakterze.

Z przytoczonych powyżej przepisów ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach wynika, że organ podatkowy wydaje decyzje administracyjną o wysokości ustalenia opłaty za gospodarowania odpadami komunalnymi tylko w dwóch przypadkach:

- w sytuacji zmiany stawki opłaty po uprzednim zawiadomieniu przez wójta, burmistrza, prezydenta gdy właściciel nieruchomości nie uiszcza opłaty w zmienionej wysokości (art. 6m ust. 2b),
- lub w razie niezłożenia deklaracji albo uzasadnionych wątpliwości co do danych zawartych w deklaracji (art. 6o).

W tym drugim przypadku będzie się mieściła również sytuacja zamieszczona w pkt 8 pouczenia, której treść stanowi: *„Sposób zbierania odpadów na nieruchomości będzie podlegał bieżącej kontroli. W przypadku stwierdzenia nie wywiązywania się z obowiązku selektywnego zbierania odpadów komunalnych, Burmistrz Miasta i Gminy Mikstat w drodze decyzji naliczy opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi stosując stawkę wyższą, zgodnie z uchwałą Rady Miejskiej w Mikstacie”*.

Według oceny Kolegium Izby będzie to sytuacja, w której składający deklaracje w dziale F3 – „Sposób zbierania odpadów komunalnych” określi, że odpady będzie zbierał selektywnie i będzie uiszczał niższą opłatę stosując do jej wyliczenia niższą stawkę. Natomiast kontrola przez podmiot odbierający odpady wykaże, że odpady nie są zbierane selektywnie. W takim przypadku niedopełnienie przez właściciela nieruchomości obowiązku w zakresie selektywnego zbierania odpadów komunalnych, zgodnie z art. 9f ustawy spowoduje, że podmiot odbierający odpady komunalne przyjmując je jako zmieszane odpady komunalne i powiadomi o tym gminę.

Ponadto, w ocenie Kolegium, poza zakres określony przepisami ustawy z dnia 13 września 1996 roku o utrzymaniu czystości i porządku w gminach wykraczają zawarte w objaśnieniach w pkt 3, 4, 5 i 6 postanowienia o następującej treści:

- *„Osoby prowadzące działalność gospodarczą głównie poza adresem zarejestrowania, zlokalizowaną w nieruchomościach mieszanych zabezpieczają odbiór odpadów za pośrednictwem zarządcy, przy zastosowaniu Regulaminu i poprzez zadeklarowanie stosownej pojemności pojemników niezbędnych do odbioru odpadów w ilości nie mniejszej niż 30 l (0,030m³) na miesiąc na jednego zatrudnionego.*
- *Pozostałe podmioty prowadząc działalność gospodarczą na nieruchomościach mieszanych deklarują faktyczną ilość odpadów nie mniejszą niż 30 l (0,030m³) na miesiąc na jednego zatrudnionego i zabezpieczają odbiór odpadów za pośrednictwem zarządcy.*
- *Zarządcy pozostałych nieruchomości niezamieszkałych deklarują faktyczną ilość odpadów.*
- *W przypadku nie prowadzenia segregacji odpadów komunalnych ustala się minimalną pojemność pojemnika 0,08m³ / osobę i nie mniej niż pojemnik 120 l na nieruchomość”*.

Konstrukcja przytoczonych regulacji w zakresie objaśnień dotyczących wypełnienia deklaracji jest wadliwa z uwagi na:

1) Niespójność w pkt 3 w pkt 4 w pkt 5 pojęć dotyczących obowiązku składania deklaracji „za pośrednictwem zarządcy” z przepisami ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz regulacjami zamieszczonymi w części wstępnej wzoru deklaracji i dziale B – Składający deklaracje. Ustawa o utrzymaniu czystości i porządku w gminach w art. 2 ust. 1 pkt 4, ust. 2a, ust. 3, ust. 3b, art. 6m ust. 1, art. 6n ust. 1 pkt 1 definiuje i określa obowiązki podmiotów wskazane w ustawie do ich wykonywania, w tym także składania deklaracji. Stosownie do art. 6m ust. 1, art. 6n ust. 1 pkt 1 obowiązany do składania deklaracji jest właściciel nieruchomości. Właściciel nieruchomości zdefiniowany został w art. 2 ust. 1 pkt 4 ustawy – zgodnie z którym przez właściciela nieruchomości rozumie się także współwłaściciela, użytkownika wieczystego oraz jednostki organizacyjne i osoby posiadające nieruchomości w zarządzie lub użytkowaniu, a także inne podmioty władające nieruchomości.

Jeżeli obowiązki wskazane w ustawie mogą jednocześnie dotyczyć kilku podmiotów spośród wskazanych w ust. 1 pkt 4, obowiązany do ich wykonania jest podmiot lub podmioty faktycznie władające nieruchomością. W takim przypadku podmioty, o których mowa w ust. 1 pkt 4 mogą, w drodze umowy zawartej w formie pisemnej, wskazać podmiot obowiązany do wykonania obowiązków wynikających z ustawy (art. 2 ust. 2a).

Natomiast zgodnie ust. 3 jeżeli nieruchomość jest zabudowana budynkiem wielolokalowym, w którym ustanowiono odrębną własność lokalu, obowiązki właściciela nieruchomości wspólnej oraz właściciela lokalu obciążają wspólnotę mieszkaniową albo spółdzielnię mieszkaniową.

Prawidłowość określenia składającego deklarację potwierdzają zapisy wzoru deklaracji w części wstępnej i dziale B deklaracji.

2) Określenie miesięcznej minimalnej ilości odpadów na jednego zatrudnionego dla nieruchomości mieszanych prowadzących działalność gospodarczą poza adresem zarejestrowania oraz dla pozostałych podmiotów prowadzących działalność gospodarczą na nieruchomościach mieszanych, a także ustalenie minimalnej pojemności pojemnika na osobę w przypadku nie prowadzenia segregacji odpadów komunalnych.

Regulacje dotyczące określenia minimalnej ilości odpadów komunalnych na jednego zatrudnionego, bądź minimalnej pojemności pojemnika na osobę nie wynikają z przytoczonych powyżej przepisów art. 6m ust. 1a i 1b oraz 6n ust. 1 pkt 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach w zakresie obowiązków stanowionych przez radę gminy dotyczących wzoru deklaracji w celu prawidłowego obliczenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Dane te nie służą także do wystawienia tytułu wykonawczego.

Uwzględniając powyższe, Kolegium Izby postanowiło także o stwierdzeniu nieważności załącznika nr 1a do deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi stanowiących wykaz podmiotów wytwarzających odpady na nieruchomości niezamieszkałej

położonej na terenie Miasta i Gminy Mikstat, w których wymagane jest podanie: nazwy podmiotu, adresu, nr budynku, lokalu lub nieruchomości, liczby osób zatrudnionych.

Kolegium Izby wskazuje, iż uchwały w sprawie wzorów deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi należą do kategorii uchwał zaliczanych do prawa miejscowego, zatem ich postanowienia winny być precyzyjne i mieć legalne sformułowania wynikające z powszechnie obowiązujących przepisów, w tym przypadku będą to przepisy ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

Zgodnie z regułą wynikającą z art. 7 Konstytucji RP, organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Oznacza to, że każda norma kompetencyjna musi być tak realizowana, aby nie naruszała innych przepisów ustawy.

Wykonując swoje kompetencje prawodawcze zawarte w upoważnieniach ustawowych, organy samorządu terytorialnego są obowiązane działać ściśle w granicach upoważnień w nich zawartych. Musi to być upoważnienie wyraźne, a nie tylko pośrednio wynikające z przepisów.

Kolegium podkreśla, że czynności organów mogą być podejmowane dopiero wówczas gdy nakazują to w określonej sytuacji przepisy prawa, a organ działający musi wskazać wyraźną podstawę prawną każdego swego działania. Ponadto wskazać należy, że zawarte w nich normy kompetencyjne powinny być interpretowane w sposób ścisły i literalny.

Przy sposobności, Kolegium Izby wskazuje na postanowienia § 4 uchwały dotyczące wejścia w życie uchwały, które zapisano następująco: *„Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego z mocą obowiązującą od 1 lipca 2015r.”*.

Analiza treści postanowienia § 4 uchwały wskazuje, że Rada Miejska ustaliła dwa terminy (daty) wejścia w życie tego aktu: pierwszy, który nakazuje stosować zapisy uchwały od dnia następującego po upływie 14 dni od publikacji w dzienniku urzędowym oraz drugi zgodnie, z którym stosowanie przepisów uchwały winno nastąpić od dnia 1 lipca 2015 roku.

Stosownie do przepisu art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2000 roku o ogłaszaniu aktów normatywnych oraz niektórych innych aktów prawnych (Dz. U z 2011 roku Nr 197 poz. 1172, z późn. zm.), 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.

Analiza art. 4 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych oraz niektórych innych aktów prawnych, prowadzi do wniosku, że ustawodawca jako regułę uznał, iż akty prawa miejscowego wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia we właściwym dzienniku urzędowym. Termin ten ma charakter terminu minimalnego, a gminny prawodawca ma możliwość ustalenia późniejszego terminu wejścia w życie aktu prawa miejscowego. Nie powinny być jednak

ustalane dwa różne terminy wejścia w życie tych samych przepisów uchwały. Stanowisko powyższe znajduje potwierdzenie w orzecznictwie sądowym, w którym ukształtował się pogląd, że pojęcia „wejście w życie” i „moc obowiązująca” nie mają rozbieżnych zakresów. Pojęcia te są tożsame znaczeniowo i służą do oznaczenia punktu na linii czasu, od którego następuje prawne kwalifikowanie stosunków społecznych przez pryzmat uchwalonych przepisów (vide wyrok WSA w Gorzowie Wlkp. z dnia 5 marca 2014 r. sygn. I SA/Go 51/14; wyrok Trybunał Konstytucyjny z dnia 30 marca 1999 r. sygn. K 5/98).

Dodatkowo Kolegium Izby wskazuje na konieczność sprostowania błędu pisarskiego w § 1 przedmiotowej uchwały Rady Miejskiej, w której to jednostce redakcyjnej przywołano uchwałę o Nr XXXI/135/2012 Rady Miejskiej w Mikstacie z dnia 18 grudnia 2012 roku, zamiast uchwały o Nr XXI/135/2012.

Mając powyższe na uwadze Kolegium Izby postanowiło jak w sentencji.



Przewodnicząca Kolegium
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Poznaniu

2 up. *MM cholec*
Grażyna Wróblewska

Pouczenie: Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, za pośrednictwem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu