



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA POMORSKIEGO

Gdańsk, dnia 13.12.2022 r.

Poz. 5088

Uchwała 168/g324/P/22

**Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku
z dnia 5 grudnia 2022 r.**

Działając na podstawie art. 11 ust. 1 pkt 5 oraz art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity: Dz. U. z 2022 r. poz. 1668), art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz. U. z 2022 r. poz. 559 z późn. zm.), art. 6j ust. 3 w zw. z art. 6k ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (tekst jednolity: Dz. U. z 2022 r. poz. 1297 z późn. zm) - Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku po rozpoznaniu uchwały Nr LVII/365/2022 Rady Miejskiej w Prabutach z dnia 9 listopada 2022 r. w sprawie ustalenia wysokości opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi od właścicieli nieruchomości niezamieszkałych z wyłączeniem nieruchomości rekreacyjno - wypoczynkowych

orzeka nieważność § 2 badanej uchwały.

UZASADNIENIE

W dniu 10 listopada 2022 r. wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku uchwała Nr LVII/365/2022 Rady Miejskiej w Prabutach z dnia 9 listopada 2022 r. w sprawie ustalenia wysokości opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi od właścicieli nieruchomości niezamieszkałych z wyłączeniem nieruchomości rekreacyjno - wypoczynkowych, zaś w dniu 5 grudnia 2022 r. była ona przedmiotem badania Kolegium tutejszej Izby.

Analiza treści powyższej uchwały wskazuje, że jest ona obarczona wadą o charakterze istotnego naruszenia prawa.

Przedmiotową uchwałą Rada Miejska w Prabutach, powołując się na przepisy art. 6k ust. 2a pkt 2 i 5 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym, ustaliła stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi za pojemnik lub worek o określonej pojemności, przeznaczony do zbierania odpadów komunalnych powstałych na nieruchomości, na której nie zamieszkują mieszkańcy, a powstają odpady komunalne. W uchwale zastosowano różnicowanie stawek opłaty za pojemnik i worek o określonej pojemności, ustalając ich wysokość w zależności od wybranych rodzajów odpadów komunalnych (zmieszanych i segregowanych), zarówno w przypadku odpadów zbieranych i odbieranych w sposób selektywny, jak i w sytuacji gdy właściciel nieruchomości nie wypełnia obowiązku zbierania odpadów komunalnych w sposób selektywny.

Badając powyższą uchwałę, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku stwierdziło, że zapisy § 2 badanej uchwały, z których wynika, że:

"1. Stawka opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi zbieranymi i odbieranymi w sposób selektywny wynosi:

- 1) dla pojemnika o poj. 110L na odpady zmieszane – 10,00 zł miesięcznie*
- 2) dla pojemnika o poj. 120L na odpady zmieszane – 10,90 zł miesięcznie*
- 3) dla pojemnika o poj. 240L na odpady zmieszane – 21,80 zł miesięcznie*
- 4) dla pojemnika o poj. 400L na odpady zmieszane – 36,40 zł miesięcznie*
- 5) dla pojemnika o poj. 1100L na odpady zmieszane – 100,00 zł miesięcznie*
- 6) dla worka o pojemności 120l na odpady segregowane - 8,50 zł miesięcznie*
- 7) dla pojemnika o poj. 110L na odpady segregowane – 5,00 zł miesięcznie*
- 8) dla pojemnika o poj. 120L na odpady segregowane – 5,50 zł miesięcznie*
- 9) dla pojemnika o poj. 240L na odpady segregowane – 10,90 zł miesięcznie*
- 10) dla pojemnika o poj. 400L na odpady segregowane – 18,20 zł miesięcznie*
- 11) dla pojemnika o poj. 1100L na odpady segregowane – 50,00 zł miesięcznie*

2. Stawka opłaty podwyższonej za gospodarowanie odpadami komunalnymi, jeżeli właściciel nieruchomości nie wypełnia obowiązku zbierania odpadów komunalnych w sposób selektywny wynosi:

- 1) dla pojemnika o poj. 110L na odpady zmieszane – 30,00 zł miesięcznie*
- 2) dla pojemnika o poj. 120L na odpady zmieszane – 32,70 zł miesięcznie*
- 3) dla pojemnika o poj. 240L na odpady zmieszane – 65,40 zł miesięcznie*
- 4) dla pojemnika o poj. 400L na odpady zmieszane – 109,20 zł miesięcznie*
- 5) dla pojemnika o poj. 1100L na odpady zmieszane – 300,00 zł miesięcznie*
- 6) dla worka o pojemności 120l na odpady segregowane - 25,50 zł miesięcznie*
- 7) dla pojemnika o poj. 110L na odpady segregowane – 15,00 zł miesięcznie*
- 8) dla pojemnika o poj. 120L na odpady segregowane – 16,50 zł miesięcznie*
- 9) dla pojemnika o poj. 240L na odpady segregowane – 32,70 zł miesięcznie*
- 10) dla pojemnika o poj. 400L na odpady segregowane – 54,60 zł miesięcznie*
- 11) dla pojemnika o poj. 1100L na odpady segregowane – 150,00 zł miesięcznie",*

w sposób istotny naruszają art. 6j ust. 3 w zw. z art. 6k ust. 1 pkt 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

Z treści art. 6j ust. 3 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach wynika, że w przypadku nieruchomości, na której nie zamieszkują mieszkańcy, opłata za gospodarowanie odpadami komunalnymi stanowi iloczyn zadeklarowanej liczby pojemników lub worków, przeznaczonych do zbierania odpadów komunalnych powstających na danej nieruchomości oraz stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, o której mowa w art. 6k ust. 1 pkt 2 ustawy.

Z kolei zgodnie z art. 6k ust. 1 pkt 2 ww. ustawy: *Rada gminy, w drodze uchwały: ustali stawkę opłaty za pojemnik lub worek o określonej pojemności, przeznaczony do zbierania odpadów komunalnych na terenie nieruchomości.* Przepis ten upoważnia zatem radę gminy do ustalenia jednej stawki opłaty za pojemnik lub worek o określonej pojemności, przeznaczony do zbierania odpadów komunalnych na terenie nieruchomości. Wykonując delegację ustawową rada gminy winna zatem określić zarówno stawkę opłaty za pojemnik, jak i za worek, o określonej pojemności, w wysokości mieszczącej się w granicach stawek ustawowych, **przy uwzględnieniu jedyne go kryterium, jakim jest pojemność.** Przepisy ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach nie dają radzie gminy uprawnienia do różnicowania ustalonych stawek w zależności od frakcji gromadzonych odpadów. Określając stawki opłaty "dla pojemnika o pojemności" i "dla worka o pojemności" dla różnych frakcji odpadów komunalnych Rada Miejska w Prabutach w sposób istotny naruszyła zakres ustawowego upoważnienia zawartego w art. 6k ust. 1 pkt 2 w związku z art. 6j ust. 3 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

Podobne stanowisko w przedmiotowej kwestii zajął Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu w wyroku z dnia 29 czerwca 2017 r. (sygn. akt I SA/Po 212/17), w którym stwierdził, między innymi, że jeżeli katalog spraw, w zakresie których ustawodawca upoważnił radę gminy do określenia szczegółowych zasad postępowania, jest zamknięty, to rada ta może dokonywać regulacji prawnych tylko w takim zakresie, w jakim została do tego upoważniona. Ponadto, jeżeli dany przepis i wskazane w nim elementy mają charakter wyczerpujący, to nie jest dopuszczalna wykładnia rozszerzająca zastosowanie tego przepisu w odniesieniu do innych kwestii, które nie zostały w nim wymienione.

Z kierunkiem niniejszego rozstrzygnięcia korespondują również normy wynikające z art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.) w zw. z art. 18 ust. 2 pkt 8 ustawy o samorządzie gminnym.

Zgodnie bowiem z art. 7 Konstytucji RP organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Wywiedziona z przepisu prawa norma prawna jest podstawą dla działania upoważnionego w tym przepisie organu, a więc każde działanie władzy publicznej musi znajdować umocowanie w przepisach prawa upoważniających do podjęcia danego aktu prawnego. Z kolei art. 18 ust. 2 pkt 8 ustawy o samorządzie gminnym stanowi o tym, że do wyłącznej właściwości rady gminy należy podejmowanie uchwał w sprawach podatków i opłat, jednakże organ stanowiący ma to czynić w granicach określonych w ustawach.

Kolegium Izby podziela stanowisko Naczelnego Sądu Administracyjnego wyrażone w wyroku z dnia 6 sierpnia 2020 r. (sygn. II FSK 2668/19) który wskazał, że "stosownie do art. 6j ust. 3 u.u.cz.p.g w przypadku nieruchomości niezamieszkałych, na których wytwarzane są odpady, opłata za gospodarowanie odpadami komunalnymi stanowi iloczyn liczby pojemników z odpadami komunalnymi powstałymi na tej nieruchomości oraz stawki za pojemnik. Ustawodawca wskazał zatem w tym przepisie sposób ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi odbieranych z nieruchomości, które nie są zamieszkałe, jako iloczyn wyłącznie dwóch czynników: liczby pojemników i stawki za pojemnik o określonej pojemności, o której mowa w art. 6k ust. 1 pkt 2 u.u.cz.p.g. W prawie miejscowym można zatem ustalić wyłącznie jednostkę (stawkę), według której oblicza się wysokość opłaty, a nie metodę określenia tej jednostki. Metodę określa ustawa. Stawka powinna być określona kwotowo w odniesieniu do pojemnika o znanej pojemności. W podsumowaniu powyższego wyroku NSA stwierdził, że *"ustawa nie daje bowiem prawa jednostce samorządu terytorialnego do ustalania stawki zależnej od innego parametru niż pojemność pojemnika."*

Podobne stanowisko, w zakresie możliwości różnicowania stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi za pojemnik lub worek o określonej pojemności, w ramach uchwały stanowiącej akt prawa miejscowego podjętej na podstawie regulacji wynikających z art. 6k ust. 1 pkt 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, zostało także wyrażone

w uchwale nr XXVII.139.S.2021 Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie z dnia 29 grudnia 2021 r., w uchwale nr 0102-350/21 Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie z dnia 1 grudnia 2021 r., w uchwale nr 65/2021 Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu z dnia 8 listopada 2021 r. oraz w uchwale nr 19/2021 Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Lublinie z dnia 19 stycznia 2021 r.

W ocenie Kolegium tut. Izby w odniesieniu do stwierdzonych uchybień w badanej uchwale, wystąpiły przesłanki do orzeczenia jej nieważności w podanym zakresie przedmiotowym.

W wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 22 stycznia 2019 r. (sygn. akt I SA/Gd 1045/18) podkreślono, że: *"Jeżeli prawo miało być w widoczny sposób zdeformowane, przez utrzymanie w mocy aktu prawa miejscowego niezgodnego z prawem, to wówczas należałoby uznać, że dochodzi do istotnego naruszenia prawa."* Z orzecznictwa sądowego wynika bowiem, że nieważność powoduje jedynie istotne naruszenie prawa, przy czym może zostać ona stwierdzona tylko wobec uchybień, które nie mogą być tolerowane w demokratycznym państwie prawnym.

Mając powyższe na uwadze Kolegium tut. Izby postanowiło jak w sentencji.

Na niniejszą uchwałę Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku w terminie 30 dni od dnia jej doręczenia, wnoszona za pośrednictwem tutejszej Izby.

Postępowanie sądowe jest wolne od opłat sądowych.

Przewodnicząca Kolegium

Luiza Budner -Iwanicka

Prezes

Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku