



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA POMORSKIEGO

Gdańsk, dnia 10.01.2023 r.

Poz. 80

Uchwała Nr 182/g111/P/22

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku

z dnia 21 grudnia 2022 r.

Działając na podstawie art. 11 ust. 1 pkt 5 i ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity: Dz. U. z 2022 r. poz. 1668), art. 91 ust. 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz. U. z 2022 r. poz. 559 z późn. zm.) oraz art. 6k ust. 4a ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu porządku i czystości w gminach (tekst jednolity: Dz. U. z 2022 r. poz. 2519) - Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku po rozpoznaniu uchwały Nr XLVI/589/22 Rady Miejskiej w Chojnicach z dnia 21 listopada 2022 r. w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi i stawki tej opłaty

stwierdza w badanej uchwale nieistotnie naruszenie prawa polegające na wskazaniu stawki opłaty, od której pomniejszane jest zwolnienie z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi dla właścicieli nieruchomości zabudowanych budynkami mieszkalnymi jednorodzinnymi kompostujących bioodpady stanowiące odpady komunalne w kompostowniku przydomowym.

UZASADNIENIE

W dniu 23 listopada 2022 r. wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku uchwała Nr XLVI/589/22 Rady Miejskiej w Chojnicach z dnia 21 listopada 2022 r. w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi i stawki tej opłaty, natomiast w dniu 21 grudnia 2022 r. była przedmiotem badania Kolegium tut. Izby.

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

Badaną uchwałą Rada Miejska w Chojnicach m.in. dokonała wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi od właścicieli nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy w oparciu o metodę – liczbę mieszkańców zamieszkujących daną nieruchomość.

W § 2 ust. 1 badanej uchwały Rada Miejska postanowiła, że: *"Ustala się stawkę opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, które są zbierane i odbierane w sposób selektywny w wysokości 23,00 zł od mieszkańca miesięcznie."*

Kolegium tut. Izby ustaliło ponadto, że w § 5 ust. 1 badanej uchwały Rada Miejska w Chojnicach postanowiła, że: *"Zwalnia się z części opłaty, o której mowa w § 2 ust. 1 właścicieli nieruchomości zabudowanych budynkami mieszkalnymi jednorodzinnymi, kompostujących bioodpady stanowiące odpady komunalne w kompostowniku przydomowym."* Dodatkowo

postanowiono w § 5 ust. 2 badanej uchwały, że: „*Wysokość zwolnienia, o którym mowa w ust. 1 wynosi 1,00 zł miesięcznie od każdej osoby zamieszkującej daną nieruchomość.*”

Zdaniem Kolegium tut. Izby postanowienia § 5 ust. 1 badanej uchwały, odnoszące się wprost do stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi od właścicieli nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy w wysokości 23,00 zł od mieszkańca miesięcznie, ustalonej w § 2 ust. 1 ww. uchwały, wykraczają poza zakres uprawnień rady gminy wynikający z art. 6k ust. 4a ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

Zgodnie z przywołanym przepisem: *Rada gminy, w drodze uchwały, zwalnia w części z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi właścicieli nieruchomości zabudowanych budynkami mieszkalnymi jednorodzinnymi kompostujących bioodpady stanowiące odpady komunalne w kompostowniku przydomowym, proporcjonalnie do zmniejszenia kosztów gospodarowania odpadami komunalnymi z gospodarstw domowych.*

W ocenie Kolegium Izby brzmienie art. 6k ust. 4a ww. ustawy nie uprawnia organu stanowiącego gminy do wskazania konkretnej stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, od której pomniejszane jest zwolnienie z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi.

Kolegium tut. Izby wskazuje, że przy konstrukcji przepisów aktów prawa miejscowego (a takimi są uchwały rady gminy podejmowane na podstawie ww. przepisów ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach), należy ściśle uwzględniać wytyczne określone w przepisie kompetencyjnym. Powyższe odnosi się w szczególności do sposobu ustalania zwolnienia z części opłaty, które winno zostać określone ogólnie, bez odnoszenia się do konkretnej stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Zatem, zdaniem Kolegium tut. Izby, odniesienie w § 5 ust. 1 badanej uchwały do wskazanej stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, wykracza poza ustawową delegację dotyczącą zwolnienia z opłaty.

W ocenie Kolegium tut. Izby badana uchwała została podjęta z naruszeniem art. 6k ust. 4a ustawy o utrzymaniu porządku i czystości w gminach.

Kolegium tut. Izby zauważa, że organ stanowiący podejmując akty prawa miejscowego obowiązany jest działać ściśle w granicach upoważnienia ustawowego. Nie jest upoważniony do regulowania tego, co już zostało określone w ustawie, ani też do wykraczania poza zakres upoważnienia ustawowego.

Jednocześnie Kolegium tut. Izby podkreśla, że podziela pogląd, wielokrotnie reprezentowany w orzecznictwie sądów administracyjnych, że w stosunkach obowiązujących w administracji publicznej nie obowiązuje zasada, że co nie jest zakazane jest dozwolone, lecz przeciwnie - obowiązuje zasada, że dozwolone jest tylko to, na co zezwalają przepisy prawa (tak np. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie z dnia 5 grudnia 2006 r. sygn. akt II SA/Lu 883/06, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi z dnia 22 grudnia 2008r. sygn. akt III SA/Łd 400/08). Odwołując się nadto do interpretacji zasady legalizmu w dotychczasowym orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego zauważyć można, że "samoistne" znaczenie reguły zawartej w art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78 poz. 483 z późn. zm.), zgodnie z którą organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa, sprowadzone zostało do dyrektywy interpretacji przepisów kompetencyjnych w sposób ścisły i z odrzuceniem, w odniesieniu do organów władzy publicznej, zasady - co nie jest zakazane, jest dozwolone (tak w wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 27 maja 2002 r. sygn. akt K 20/01 publ. OTK-A 2002 r. z.3).

Ponadto zgodnie z art. 94 zd. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej organy samorządu terytorialnego oraz terenowe organy administracji rządowej, na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie, ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów.

Kolegium tut. Izby zwraca pragnie podkreślić, że wzorcem normatywnym wyznaczającym granice materialne, procesowe i kompetencyjne dla stanowienia prawa miejscowego są również przepisy rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie "Zasad techniki prawodawczej" (tekst jednolity: Dz. U. z 2016 r. poz. 283). Zgodnie z § 115 w zw. z § 143 załącznika do ww. rozporządzenia w aktach prawa miejscowego zamieszcza się tylko przepisy regulujące sprawy przekazane do unormowania w przepisie upoważniającym (upoważnieniu ustawowym). Realizując kompetencję prawodawczą organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego musi zatem ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu ustawowym. Zgodność z prawem aktu wydawanego na podstawie tego upoważnienia polega natomiast na pełnym zrealizowaniu tego upoważnienia, bez możliwości wybiórczego, dowolnego czy też częściowego stosowania przepisu.

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

Niezależnie od powyższego Kolegium Izby zwraca uwagę, że zwolnienie w części z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, o którym mowa w art. 6k ust. 4a ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach winno zostać ustalone w wysokości proporcjonalnej do zmniejszenia kosztów gospodarowania odpadami komunalnymi z gospodarstw domowych. Informacja o powyższej kalkulacji winna zostać dołączona do uchwały w formie odrębnego pisma albo zawarta w uzasadnieniu do uchwały tak, aby zarówno na etapie podejmowania uchwały przez organ stanowiący gminy, jak i na etapie postępowania nadzorczego, można było ustalić, w jaki sposób kwota zwolnienia została wyliczona i czy spełniono przesłankę wymienioną w ww. przepisie. Przedmiotowa kalkulacja nie została załączona do badanej uchwały.

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