



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA POMORSKIEGO

Gdańsk, dnia 03.09.2024 r.

Poz. 3781

Uchwała Nr 106/g316/P/24

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku

z dnia 29 sierpnia 2024 r.

Działając na podstawie art. 11 ust. 1 pkt 5 i art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity: Dz. U. z 2023 r. poz. 1325), art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz. U. z 2024 r. poz. 609 z późn. zm), art. 6j ust. 3 w zw. z art. 6k ust. 1 pkt 2, ust. 2a pkt 5 oraz ust. 3 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (tekst jednolity: Dz. U. z 2024 r. poz. 399) - Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku po rozpoznaniu uchwały nr IV/30/2024 Rady Miejskiej w Dzierzgoniu z dnia 26 lipca 2024 r. w sprawie określenia metody ustalania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi od właścicieli nieruchomości, na których nie zamieszkują mieszkańcy

orzeka nieważność:

1) §1 badanej uchwały w zakresie tabeli - wiersz 6 i 7 o treści:

<i>"Wielkość pojemnika lub worka (w m3)</i>	<i>Opłata za jeden pojemnik lub worek</i>
<i>1</i>	<i>300,00"</i>

2) § 1 ust. 2 badanej uchwały w zakresie tabeli - wiersz 6 i 7 o treści:

<i>"Wielkość pojemnika lub worka (w m3)</i>	<i>Opłata za jeden pojemnik lub worek</i>
<i>1</i>	<i>600,00"</i>

UZASADNIENIE

W dniu 30 lipca 2024 r. do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku wpłynęła uchwała nr IV/30/2024 Rady Miejskiej w Dzierzgoniu z dnia 26 lipca 2024 r. w sprawie określenia metody ustalania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi od właścicieli nieruchomości, na których nie zamieszkują mieszkańcy, natomiast w dniu 29 sierpnia 2024 r. była przedmiotem badania Kolegium tut. Izby.

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

Przedmiotową uchwałą Rada Miejska w Dzierzgoniu, powołując się w podstawie prawnej badanej uchwały na art. 6k ust. 1 pkt 1 i 2 oraz ust. 2a i ust. 5 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, ustaliła stawki za pojemniki i worki przeznaczone do zbierania odpadów komunalnych powstających na nieruchomościach, na których nie zamieszkują mieszkańcy.

W pierwszej kolejności Kolegium Izby wskazuje, że przepis art. 6k ust. 1 pkt 1 ww. ustawy stanowi upoważnienie dla rady gminy do dokonania wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi spośród metod określonych w art. 6j ust. 1 i 2 oraz ustalenia stawki takiej opłaty, przy czym podkreślić należy, że dotyczy on wyłącznie nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy. Nie może on zatem stanowić podstawy do podjęcia uchwały w przypadku nieruchomości, na których nie zamieszkują mieszkańcy. W związku z powyższym nieprawidłowy jest także tytuł badanej uchwały.

Następnie Kolegium tut. Izby stwierdziło że w § 1 uchwały Rada Miejska ustaliła stawki opłaty za pojemniki i worki przeznaczone do zbierania odpadów komunalnych, w sposób selektywny, powstających na nieruchomości, na której nie zamieszkują mieszkańcy w następujący sposób:

Wielkość pojemnika lub worka (w litrach)	Opłata za jeden pojemnik lub worek w zł
110	30,00
120	34,00
240	65,00
1100	315,00
Wielkość pojemnika lub worka (w m ³)	Opłata za jeden pojemnik lub worek
1	300,00

W tym miejscu Kolegium wskazuje na brak oznaczenia w powyższym § 1 badanej uchwały numeracji ustępu (pominięto oznaczenie *ust. 1*).

W § 1 ust. 2 badanej uchwały Rada Miejska ustaliła natomiast stawki opłaty podwyższonej za pojemnik lub worek przeznaczony do zbierania odpadów komunalnych, powstających na nieruchomości, na której nie zamieszkują mieszkańcy, jeżeli właściciel nie wypełnia obowiązku zbierania odpadów komunalnych w sposób selektywny:

Wielkość pojemnika lub worka (w litrach)	Opłata za jeden pojemnik lub worek w zł
110	60,00
120	68,00
240	130,00
1100	630,00
Wielkość pojemnika lub worka (w m ³)	Opłata za jeden pojemnik lub worek
1	600,00

W ocenie Kolegium tut. Izby wyżej cytowane postanowienia uchwały, w części określonej w sentencji badanej uchwały, tj. w zakresie stawek ustalonych dla pojemników i worków o pojemności 1 m³:

- w wysokości 300 zł - w przypadku zbierania odpadów w sposób selektywny oraz
- w wysokości 600 zł - w przypadku niewypełniania obowiązku zbierania odpadów w sposób selektywny,

są niezgodne z upoważnieniem ustawowym wynikającym z art. 6j ust. 3 w zw. z art. 6k ust. 1 pkt 2, ust. 2a pkt 5 oraz ust. 3 ww. ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

Z pierwszej regulacji 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 ww. ustawy. Z kolei, zgodnie z art. 6k ust. 1 pkt 2 wyżej powołanej regulacji prawnej, rada gminy, w drodze uchwały ustala stawkę opłaty za pojemnik lub worek o określonej pojemności, przeznaczony do zbierania odpadów komunalnych na terenie nieruchomości.

Natomiast zgodnie z ust. 2a pkt 5 ww. art. 6k ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, rada gminy ustala stawki opłat w wysokości nie wyższej niż maksymalne stawki opłat, które za odpady komunalne zbierane i odbierane w sposób selektywny wynoszą za miesiąc - w przypadku metody, o której mowa w art. 6j ust. 3 ww. ustawy - 1,3% przeciętnego miesięcznego dochodu rozporządzalnego na 1 osobę ogółem za pojemniki lub worki o pojemności 120 l przeznaczone do zbierania odpadów komunalnych na terenie nieruchomości; za pojemniki lub worki o mniejszej lub większej pojemności stawki opłat ustala się w wysokości proporcjonalnej do ich pojemności.

Dodatkowo z art. 6k ust. 3 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach wynika, że rada gminy określa stawki opłaty podwyższonej za gospodarowanie odpadami komunalnymi, jeżeli właściciel nieruchomości nie wypełnia obowiązku zbierania odpadów komunalnych w sposób selektywny, w wysokości nie niższej niż dwukrotna wysokość i nie wyższej niż czterokrotna wysokość stawki ustalonej przez radę gminy odpowiednio na podstawie ust. 1 tego artykułu albo w art. 6j ust. 3b ww. ustawy.

Aktualna stawka maksymalna za pojemnik lub worek o pojemności 120 litrów wynosi 34,81 (...) zł. Ponadto, jak wynika z cytowanych regulacji prawnych, stawki opłat za pojemniki lub worki o mniejszej lub większej pojemności ustala się w wysokości proporcjonalnej do ich pojemności.

Kolegium tut. Izby zauważa zatem, że w przypadku wskazanej przez Radę Miejską pojemności 1 m³ pojemnika lub worka, stawka ta nie może przekroczyć:

– 290,1491 (...) zł - w przypadku odpadów zbieranych w sposób selektywny,

– 580,2983 (...) zł - w przypadku, gdy właściciel nieruchomości nie wypełnia obowiązku zbierania odpadów komunalnych w sposób selektywny (w związku z przyjętą zasadą ustalania stawki opłaty podwyższonej w wysokości dwukrotnej stawki podstawowej).

W ocenie Kolegium tut. Izby kwotowe stawki opłat (dla pojemników i worków o pojemności 1 m³), określone w § 1 badanej uchwały, zostały ustalone w wysokościach wyższych niż maksymalne. W związku z powyższym zachodzi konieczność orzeczenia nieważności badanej uchwały we wskazanym wyżej zakresie z uwagi na istotne naruszenie przywołanych przepisów ustawy.

Uzupełniająco Kolegium tut. Izby wskazuje na treść art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78 poz. 483 z późn. zm), zgodnie z którym 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. Zasady i tryb wydawania aktów prawa miejscowego określa ustawa.

Istotne znaczenie w ramach przedmiotowej kwestii ma art. 217 Konstytucji RP wprowadzający zasadę, że nakładanie podatków, innych danin publicznych, określanie podmiotów, przedmiotów opodatkowania i stawek podatkowych, a także zasad przyznawania ulg i umorzeń oraz kategorii

podmiotów zwolnionych od podatków następuje w drodze ustawy. Z kolei art. 168 Konstytucji RP, stanowi, że jednostki samorządu terytorialnego mają prawo ustalania wysokości podatków i opłat lokalnych w zakresie określonym w ustawie, zaś wedle art. 18 ust. 2 pkt 8 ustawy o samorządzie gminnym: *Do wyłącznej właściwości rady gminy należy: podejmowanie uchwał w sprawach podatków i opłat w granicach określonych w odrębnych ustawach.*

Ponadto stosownie do przepisu § 115 w zw. z § 143 Załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (tekst jednolity: Dz. U. z 2016 r. poz. 283), w aktach prawa miejscowego zamieszcza się tylko przepisy regulujące sprawy przekazane do unormowania w przepisie upoważniającym (upoważnieniu ustawowym). Powyższa zasada oznacza, iż każde działanie organu władzy, w tym także rady gminy, musi mieć oparcie w obowiązującym prawie. Realizując kompetencję prawodawczą organ stanowiący musi ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu. Zgodność z prawem aktu wydawanego na podstawie ustawowego upoważnienia polega natomiast na pełnym zrealizowaniu tego upoważnienia, bez możliwości wybiórczego, dowolnego czy też częściowego stosowania przepisu.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku podziela tym samym pogląd prezentowany w orzecznictwie sadowoadministracyjnym, w tym w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 16 lutego 2016 r. (sygn. akt II FSK 3302/15), zgodnie z którym: *Stanowienie prawa miejscowego bez upoważnienia ustawowego lub z przekroczeniem granic tego upoważnienia jest istotnym naruszeniem prawa w rozumieniu art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym. Należy przy tym podkreślić, że w przywołanym przepisie ustawodawca nie posługuje się kryterium "rażącego" naruszenia prawa lecz "istotnego" naruszenia prawa. W orzecznictwie sądów administracyjnych, zarówno sprzed reformy jak i w tym najnowszym, do takich "istotnych" naruszeń prawa, skutkujących nieważnością uchwały, zalicza się między innymi naruszenie przepisów wyznaczających upoważnienie do podejmowania uchwał (zob. np.: wyrok NSA z dnia 10 lipca 1992 r. SA/Wr 660/92, a także wyrok NSA z dnia 20 stycznia 2016 r., II FSK 2419/15).*

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