



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA POMORSKIEGO

---

Gdańsk, dnia 10.12.2024 r.

Poz. 5178

### **Uchwała Nr 147/g229/P/24**

**Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku**

**z dnia 4 grudnia 2024 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 2023 r. poz. 1325 z późn. zm.), art. 91 ust. 3 i 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz. U. z 2024 r. poz. 1465 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 2024 r. poz. 399 z późn. zm.) - Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku po rozpoznaniu uchwały Nr VII/46/2024 Rady Gminy Koczała z dnia 31 października 2024 r. w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ustalenia stawek tej opłaty na terenie gminy Koczała

**stwierdza w badanej uchwale nieistotne naruszenie prawa polegające na zbędnym 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 15 listopada 2024 r. wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku uchwała Nr VII/46/2024 Rady Gminy Koczała z dnia 31 października 2024 r. w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ustalenia stawek tej opłaty na terenie gminy Koczała, natomiast w dniu 4 grudnia 2024 r. była ona przedmiotem badania przez Kolegium tut. Izby.

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

Przedmiotową uchwałą Rada Gminy dokonała wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi jako iloczynu liczby mieszkańców zamieszkujących daną nieruchomość oraz stawki opłaty (§ 1), a także ustaliła stawkę tej opłaty za odpady zbierane i odbierane w sposób selektywny w wysokości 39,50 zł miesięcznie od mieszkańca (§ 2 ust. 1) oraz stawkę opłaty podwyższonej za gospodarowanie odpadami komunalnymi, jeżeli właściciel nieruchomości nie wypełnia obowiązku zbierania odpadów komunalnych w sposób selektywny w wysokości 79,00 zł miesięcznie od każdego mieszkańca (§ 2 ust. 2).

Natomiast w § 2 ust. 3 postanowiono, że: *"Zwalnia się w części z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi właściciele nieruchomości zabudowanych budynkami mieszkalnymi jednorodziennymi kompostujących bioodpady stanowiące odpady komunalne w kompostowniku przydomowym. Zwolnienie wynosi 1,00 zł od stawki określonej w ust. 1."*

Zdaniem Kolegium tut. Izby cytowane postanowienia § 2 ust. 3 badanej uchwały, odnoszące się wprost do stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi od właścicieli nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy, ustalonej w § 2 ust. 1 ww. uchwały, naruszają przepis 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 właściciele nieruchomości zabudowanych budynkami mieszkalnymi jednorodziennymi kompostujących bioodpady stanowiące odpady komunalne w kompostowniku przydomowym, proporcjonalnie do zmniejszenia kosztów gospodarowania odpadami komunalnymi z gospodarstw domowych.*

W ocenie Kolegium tut. Izby na podstawie upoważnienia określonego w cytowanym przepisie ustawy organ stanowiący gminy winien w sposób ogólny ustalić wysokość zwolnienia bez wskazywania stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, od której pomniejszane jest zwolnienie z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi.

Kolegium tut. Izby zauważa, że powyższy sposób ustalenia zwolnienia ma istotne znaczenie w kontekście pozostałych przepisów ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, w tym art. 6k ust. 4b i 4c tej ustawy, z których wynikają m. in. zasady utraty prawa do zwolnienia, niezależne od sposobu zbierania pozostałych odpadów komunalnych.

Zdaniem tut. Kolegium 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, co oznacza, że organ stanowiący podejmując dany akt obowiązany jest działać ściśle w granicach upoważnienia ustawowego. Nie jest upoważniony do regulowania tego, co już zostało określone w ustawie, ani też do wykracania poza zakres upoważnienia ustawowego. Tym samym organ nadzoru 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 RP, 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 także uwagę, 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.

Kolegium Izby uznało, że wskazana wada ma charakter nieistotnego naruszenia prawa, bowiem kwestionowany zapis ma charakter zbędny. Stwierdzona nieprawidłowość winna zostać jednakże niezwłocznie wyeliminowana przez Radę Gminy Koczała poprzez podjęcie stosownej uchwały zmieniającej.

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