



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

---

Poznań, dnia 15 grudnia 2015 r.

Poz. 8451

### UCHWAŁA NR 23/1294/2015 KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W POZNANIU

z dnia 17 listopada 2015 r.

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 2015 r. poz. 1515), Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu

stwierdza nieważność

uchwały Nr X/52/2015 Rady Gminy Kraszewice z dnia 29 września 2015 r. w sprawie zmiany uchwały Nr VIII/39/2015 Rady Gminy Kraszewice z dnia 30 czerwca 2015 r. w sprawie wyboru metody ustalania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, stawki tej opłaty oraz stawki za pojemnik określonej wielkości, jako podjętej z istotnym naruszeniem przepisów prawa wskazanych w uzasadnieniu niniejszej uchwały.

#### Uzasadnienie

Przedmiotową uchwałą doręczoną tutejszej Izbie w dniu 26 października 2015 roku, Rada Gminy Kraszewice powołując się na przepisy 18 ust. 2 pkt 15 i art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym oraz art. 6k ust. 1, pkt 2 i 3 w związku z art. 6j ust. 3 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 VIII/39/2015 Rady Gminy Kraszewice z dnia 30 czerwca 2015 roku. Zmiany wprowadzone zostały poprzez nadanie nowego brzmienia postanowieniom § 2 uchwały Nr VIII/39/2015 Rady Gminy Kraszewice z dnia 30 czerwca 2015 roku.

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 Gminy Kraszewice z dnia 29 września 2015 r., wyznaczając termin rozpatrzenia sprawy na dzień 17 listopada 2015 roku.

Rozpatrując sprawę w dniu 17 listopada 2015 roku, Kolegium Izby po zapoznaniu się z treścią uchwały ustaliło, co następuje.

W § 1 ust. 1 i ust. 2 przedmiotowej uchwały, Rada Gminy Kraszewice zamieściła postanowienie o treści:

*W uchwale Nr VIII/39/2015 Rady Gminy Kraszewice z dnia 30 czerwca 2015 r. w sprawie wyboru metody ustalania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, stawki tej opłaty oraz stawki za pojemnik określonej wielkości § 2 otrzymuje brzmienie: „Ustala się miesięczną stawkę opłaty za pojemnik do odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości na których nie zamieszkują mieszkańcy, jeżeli odpady komunalne są zbierane w sposób selektywny*

*a) o pojemności 120 l - w wysokości 24 zł,*

*b) o pojemności 240 l - w wysokości 42 zł,*

c) o pojemności 1100 l – w wysokości 105 zł,

d) o pojemności 7,0 m<sup>3</sup> w wysokości 600 zł,

2. Ustala się miesięczną stawkę opłaty za pojemnik do odpadów komunalnych niesegregowanych (zmieszanych), od właścicieli nieruchomości, na których nie zamieszkują mieszkańcy, a powstają odpady komunalne:

a) pojemnik o pojemności 120 l - w wysokości 48 zł,

b) pojemnik o pojemności 240 l - w wysokości 84 zł,

c) pojemnik o pojemności 1100 l - w wysokości 210 zł,

d) pojemnik o pojemności 7,0 m<sup>3</sup> w wysokości 1.200 zł”.

Wskazać należy, iż przed zmianami wprowadzonymi przedmiotową uchwałą Rady, § 2 uchwały Nr VIII/39/2015 Rady Gminy Kraszewice z dnia 30 czerwca 2015 roku regulował inną kwestie aniżeli ustalenie stawek opłat za pojemnik o określonej pojemności i dotyczył powierzenia wykonania uchwały Wójtowi Gminy Kraszewice.

W toku badania przedmiotowej uchwały Kolegium Izby ustaliło, iż pierwotną uchwałą określającą wybór metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, stawki tej opłaty oraz stawki za pojemnik określonej wielkości jest uchwała Nr XIX/92/2012 Rady Gminy Kraszewice z dnia 11 grudnia 2012 roku. Wymieniona uchwała opublikowana została w Dz. Urz. Woj. Wlkp. pod poz. 572 w dniu 16 stycznia 2013 roku. Przywołana uchwała pozostaje w obrocie prawnym i została zmieniona uchwałą Nr VIII/39/2015 Rady Gminy Kraszewice z dnia 30 czerwca 2015 r. (opublikowaną w Dz. Urz. Woj. Wlkp., pod poz. 4525 w dniu 14 lipca 2015 roku).

W § 2 uchwały Nr XIX/92/2012 z dnia 11 grudnia 2012 r. ustalone zostały następujące stawki opłaty od podmiotów gospodarczych za pojemnik o określonej pojemności:

1. Na odpady komunalne zmieszane (nieselektywne):

1) pojemność 0,12 m<sup>3</sup> - 32zł brutto,

2) pojemność 0,24 m<sup>3</sup> - 56 zł brutto,

3) pojemność 1,1 m<sup>3</sup> - 140 zł brutto,

4) pojemność 7 m<sup>3</sup> - 800 zł brutto.

2. Na odpady komunalne selektywne:

1) pojemność 0,12 m<sup>3</sup> - 16 zł brutto,

2) pojemność 0,24 m<sup>3</sup> - 28 zł brutto,

3) pojemność 1,1 m<sup>3</sup> - 70 zł brutto,

4) pojemność 7 m<sup>3</sup> - 400 zł brutto.

W tym stanie rzeczy dla nieruchomości niezamieszkałej dla pojemników o określonej pojemności w Gminie obowiązują dwie różne stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Pierwsze to stawki opłaty za pojemnik o określonej pojemności ustalone tylko „dla podmiotów gospodarczych” wynikające z uchwały Nr XIX/92/2012 Rady Gminy Kraszewice z dnia 11 grudnia 2012 roku. Drugie to stawki opłaty za pojemnik o określonej pojemności ustalone dla właścicieli nieruchomości, na których nie zamieszkują mieszkańcy wynikające z uchwały Nr X/52/2015 z dnia 29 września 2015 roku. Przy czym wskazać należy, iż zakres podmiotów, dla których ustalono stawki opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi od pojemnika został określony odmiennie: w uchwale Nr XIX/92/2012 z dnia 11 grudnia 2012 roku dotyczy tylko podmiotów gospodarczych, w uchwale Nr X/52/2015 z dnia 29 września 2015 roku dotyczy wszystkich właścicieli nieruchomości, na których nie zamieszkują mieszkańcy, a na których powstają odpady komunalne.

Ustalenie przez Radę Gminy dwóch różnych stawek opłat dla nieruchomości niezamieszkałych (w tym mieszczą się również podmioty gospodarcze), stanowi istotne naruszenie przepisów ustawy z dnia 13 września 1996 roku o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

Kwestie opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi dla nieruchomości niezamieszkałych, na których powstają odpady komunalne regulują przepisy art. 6c ust. 2, ust. 3, art. 6j ust. 3, ust. 3a, art. 6k ust. 1 pkt 2, ust. 3 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Zgodnie z art. 6c ust. 2 ustawy, rada gminy może, w drodze uchwały stanowiącej akt prawa miejscowego, postanowić o odbieraniu odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, na których nie zamieszkują mieszkańcy, a powstają odpady komunalne.

Uchwała, o której mowa w ust. 2, może dotyczyć wszystkich właścicieli nieruchomości lub właścicieli określonych nieruchomości, w szczególności nieruchomości, na których jest prowadzony określony rodzaj działalności (ust. 3).

W tym celu Rada Gminy w Kraszewicach uchwałą Nr XIX/91/2012 z dnia 11 grudnia 2012 roku postanowiła o odbieraniu odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, na których nie zamieszkują mieszkańcy, a powstają odpady komunalne. Z treści tej uchwały wynika, że odbiór odpadów komunalnych dotyczyć będzie wszystkich właścicieli nieruchomości, na których nie zamieszkują mieszkańcy, a na których powstają odpady komunalne.

Zgodnie z art. 6j ust. 3 ustawy w przypadku nieruchomości, o której mowa w art. 6c ust. 2, opłata za gospodarowanie odpadami komunalnymi stanowi iloczyn zadeklarowanej liczby pojemników z odpadami komunalnymi powstającymi na danej nieruchomości oraz stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, o której mowa w art. 6k ust. 1 pkt 2.

W myśl art. 6k ust. 1 pkt 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach rada gminy, w drodze uchwały ustali stawkę opłaty za pojemnik o określonej pojemności.

Z przepisu art. 6k ust. 3 ustawy, wynika natomiast, że rada gminy określi wyższe stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, jeżeli odpady komunalne nie są w sposób selektywny zbierane i odbierane.

Przepisy prawa miejscowego, a takim przepisem niewątpliwie jest badana uchwała winny być stanowione w zakresie przyznanej kompetencji i winny być sformułowane w sposób jednoznaczny nie budzący wątpliwości w zakresie ich stosowania.

Działanie organu Gminy ustanowione uchwałą Nr X/52/2015 z dnia 29 września 2015 r., skutkiem którego jest ustalenie różnych stawek opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi dla nieruchomości niezamieszkałych narusza także zasadę zaufania obywatela do państwa i tworzonych przez nie prawa, wywodzącą się z zasady demokratycznego państwa prawnego wyrażonej w art. 2 Konstytucji RP. Zasadzie tej przeczy działanie, którego skutkiem jest niepewność co do obowiązującego prawa.

Nadto wskazać należy, iż 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. Zasadą jest, że uchwały podejmowane przez organy samorządowe (...) muszą zawierać sformułowania jasne, wyczerpujące, uniemożliwiające stosowanie niedopuszczalnego, sprzecznego z prawem luzu interpretacyjnego (wyrok NSA w Gdańsku z dnia 6 czerwca 1995 r. sygn. akt SA/Gd 2949/94).

Uchwała Nr X/52/2015 Rady Gminy w Kraszewicach z dnia 29 września 2015 roku podjęta została także z istotnym naruszeniem przepisów określonych rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. Nr 100, poz. 908).

Stosownie do § 143 załącznika do rozporządzenia do aktów prawa miejscowego stosuje się odpowiednio zasady wyrażone w dziale VI, z wyjątkiem § 141, w dziale V, z wyjątkiem § 132, w dziale II oraz w dziale I rozdziały 2-7. (...), chyba że odrębne przepisy stanowią inaczej.

W tytule przedmiotowej uchwały Rady z dnia 29 września 2015 roku jak i w jej treści (§ 1), Rada Gminy wskazała, iż dokonuje zmian w uchwale Nr VIII/39/2015 z dnia 30 czerwca 2015 roku **w sprawie wyboru metody ustalania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, stawki tej opłaty oraz stawki za pojemnik określonej wielkości**. Na wstępie wskazać należy, iż przytoczony powyżej tytuł uchwały Nr VIII/39/2015 Rady Gminy Kraszewice z dnia 30 czerwca 2015 roku jest niewłaściwy. Przytoczony bowiem tytuł posiada uchwała o Nr XIX/92/2012 Rady Gminy Kraszewice z dnia 11 grudnia 2012 roku będąca uchwałą pierwotną w zakresie wyboru metody ustalania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi i stawek tej opłaty, i która to uchwała obowiązuje na terenie Gminy. Natomiast uchwała o Nr VIII/39/2015

z dnia 30 czerwca 2015 roku – zgodnie z postanowieniami Rady Gminy Kraszewice jest uchwałą *zmieniają uchwałę w sprawie wyboru metody ustalania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, stawki tej opłaty oraz stawki za pojemnik określonej pojemności.*

Zgodnie z przepisami § 90 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” zmienia się zawsze pierwotny tekst ustawy, a jeżeli wprowadzono do niego zmiany - tekst zmieniony. Jeżeli ogłoszono tekst jednolity ustawy, zmienia się ten tekst, a w przypadku gdy wprowadzono zmiany do tekstu jednolitego - zmieniony tekst jednolity. Normy te mają odpowiednie zastosowanie, zgodnie z § 143 załącznika do rozporządzenia w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” także do aktów prawa miejscowego, w tym do przedmiotowej uchwały Rady.

Wyrażona w § 90 zasada oznacza, iż zmienia się zawsze aktualny na dany dzień tekst pierwotny aktu prawnego. Opracowanie projektu przepisów zmieniających wymaga więc uprzedniego ustalenia wszystkich zmian odnoszących się do nowelizowanego aktu prawnego. Nie nowelizuje się zatem przepisów zmieniających, tak jak tego dokonała Rada Gminy Kraszewice w przedmiotowej uchwale z dnia 29 września 2015 roku. Zmianie podlega zawsze tekst pierwotny aktu prawnego wraz z naniesionymi na niego zmianami dokonanymi aktem zmieniającym. Zatem Rada Gminy Kraszewice powinna zmienić jedynie tekst pierwotny uchwały Nr XIX/92/2012 z dnia 11 grudnia 2012 roku uwzględniający zmiany dokonane uchwałą Nr VIII/39/2015 z dnia 30 czerwca 2015 roku.

Jednocześnie Kolegium Izby podkreśla, iż przy nowelizacji uchwały Nr XIX/92/2012 Rady Gminy Kraszewice z dnia 11 grudnia 2012 roku, lub podjęcia nowej uchwały określającej wybór metody ustalania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi i stawek tej opłaty, organy Gminy winny uwzględnić rozstrzygnięcie organu nadzoru podjęte w odniesieniu do uchwały Nr VIII/39/2015 Rady Gminy Kraszewice z dnia 30 czerwca 2015 roku (uchwała Kolegium Izby Nr 15/902/2015 z dnia 29 lipca 2015 roku).

Mając powyższe na uwadze Kolegium Izby postanowiło jak w sentencji.

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

z up. Aniela Michalec  
Przewodnicząca  
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej  
w Poznaniu  
(-) Grażyna Wróblewska