



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODLASKIEGO

Białystok, dnia 22 maja 2023 r.

Poz. 2900

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NK-II.4131.116.2023.AB WOJEWODY PODLASKIEGO

z dnia 22 maja 2023 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40 z późn. zm.),

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XLVII/315/23 Rady Miejskiej w Dąbrowie Białostockiej z dnia 27 kwietnia 2023 r. w sprawie górnych stawek opłat ponoszonych przez właścicieli nieruchomości za usługi w zakresie pozbywania się nieczystości ciekłych.

UZASADNIENIE

W dniu 27 kwietnia 2023 r. Rada Miejska w Dąbrowie Białostockiej podjęła uchwałę Nr XLVII/315/23, która wpłynęła do organu nadzoru w dniu 28 kwietnia 2023 i z urzędu poddana została kontroli legalności.

Przeprowadzona analiza wykazała, iż podjęta została z istotnym naruszeniem prawa, w związku z czym w dniu 16 maja 2023 r. wszczęte zostało postępowanie nadzorcze. Zgodnie bowiem z art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, uchwała organu gminy sprzeczna z prawem jest nieważna. O nieważności uchwały w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia jej doręczenia organowi nadzoru.

Mocą § 1 uchwały Rada Miejska w Dąbrowie Białostockiej postanowiła: *Ustala się górne stawki opłat za usługi w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych lub osadników w instalacjach przydomowych oczyszczalni ścieków i transportu nieczystości ciekłych od właścicieli nieruchomości na terenie Gminy Dąbrowa Białostocka:*

- 1) 46 zł/m³ netto za odbiór i transport nieczystości ciekłych pochodzących ze zbiorników bezodpływowych;
- 2) 63 zł/m³ netto za odbiór i transport nieczystości ciekłych pochodzących z osadników w instalacjach przydomowych oczyszczalni ścieków.

W ocenie organu nadzoru Rada Miejska naruszyła przepisy art. 3 ust. 1 pkt 1 oraz art. 3 ust. 2 ustawy z dnia 9 maja 2014 r. o informowaniu o cenach towarów i usług (Dz. U. z 2023 r. poz. 168), zwana dalej: „u.i.c.t.u.”, poprzez wskazanie górnych stawek opłat w kwocie netto, z pominięciem podatku od towarów i usług.

Zgodnie z art. 3 ust. 2 ww. ustawy w cenie uwzględnia się podatek od towarów i usług oraz podatek akcyzowy, jeżeli na podstawie odrębnych przepisów sprzedaż towaru lub usługi podlega obciążeniu podatkiem od towarów i usług lub podatkiem akcyzowym. Przez cenę rozumie się również stawkę taryfową. Jak stanowi art. 3 ust. 1 pkt 1 użyte w ustawie określenia oznaczają: cena - wartość wyrażoną w jednostkach pieniężnych, którą kupujący jest obowiązany zapłacić przedsiębiorcy za towar lub usługę. Oznacza to, iż cena określona w uchwale powinna stanowić cenę końcową, jaką może zapłacić odbiorca usług. W praktyce, z punktu widzenia przedsiębiorstwa, wszystkie ewentualne elementy całkowitego kosztu usługi, które przedsiębiorstwo chce stosować w wewnętrznych kalkulacjach, muszą zawierać się w sposobie rozliczenia uchwalonym przez radę gminy w akcie prawa miejscowego. Jeśli w jego treści nie ma np. stawki za transport w kilometrach,

to nie może to oznaczać, że górna stawka na ten element nie została ustalona i można ustalić ją na dowolnym poziomie.

Dodatkowo, należy mieć na uwadze, iż w dalszej kolejności nastąpi konkretyzacja ww. opłaty w odniesieniu do określonego podmiotu i określonego przedmiotu usługi, w drodze umowy pomiędzy właścicielem nieruchomości a odbiorcą odpadów, w postaci ceny z uwzględnieniem podatku VAT. Ustalona zatem przez radę gminy górna stawka nie może być niższa niż cena usługi (która zgodnie z brzmieniem art. 3 ust. 1 pkt 1 u.i.c.t.u. oznacza wartość wyrażoną w jednostkach pieniężnych), którą kupujący jest obowiązany zapłacić przedsiębiorcy za towar lub usługę i w której, jeżeli wynika to z odrębnych przepisów, uwzględnia się podatek od towarów i usług.

Powyższe znajduje swoje uzasadnienie w orzecznictwie sądów administracyjnych, które wskazuje, że „uchwała w przedmiocie ustalenia górnej stawki opłaty za usuwanie odpadów z nieruchomości powinna uwzględniać treść przepisów ustawy o cenach, która określa zasady i tryb kształtowania cen towarów i usług (art. 1 ust. 1 pkt 1). Stosownie do treści art. 1 ust. 2 u.c., nie stosuje się jej jedynie w zakresie kształtowania cen w obrocie pomiędzy osobami fizycznymi, z których żadna nie jest przedsiębiorcą oraz w zakresie tych cen, które ustalane są na podstawie odrębnych ustaw, w zakresie uregulowanym w tych ustawach. Faktem pozostaje również, iż przepisy ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach nie zawierają odrębnej regulacji w zakresie kształtowania tych stawek. Zgodnie z art. 3 ust. 1 pkt 1 u.c. cena to wartość wyrażona w jednostkach pieniężnych, którą kupujący jest obowiązany zapłacić przedsiębiorcy za towar lub usługę; w cenie uwzględnia się podatek od towarów i usług oraz podatek akcyzowy, jeżeli na podstawie odrębnych przepisów sprzedaż towaru (usługi) podlega obciążeniu podatkiem od towarów i usług oraz podatkiem akcyzowym. Usługą natomiast w myśl art. 3 ust. 1 pkt 10 u.c., jest czynność świadczona odpłatnie, wymieniona w klasyfikacjach wydanych na podstawie przepisów o statystyce publicznej, (...) odpłatność za towar lub usługę będąca ceną winna zawierać w sobie ten podatek. Wobec uchwalenia wysokości stawek z pominięciem stawki podatku od towaru i usług, stwierdzić należy, że Rada faktycznie - nie uwzględniając stawki podatku VAT - nie ustaliła maksymalnej - górnej stawki opłaty, przekraczając tym samym granice ustawowego umocowania wynikającego z art. 6 ust. 2 u.c.p.g., co prowadzi do uznania, iż wskazane naruszenie prawa ma charakter istotny. Podatek VAT winien bowiem znaleźć się w cenie, a nie obok(...). W tym zakresie podzielić należy pogląd wyrażony w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 23 listopada 2006 r. w sprawie II SA/GL 663/06, iż określając górną stawkę opłat za usługi odbierania odpadów komunalnych i opróżniania zbiorników bezodpływowych, rada gminy zobowiązana jest do ustalania wielkości maksymalnej jako ceny zdefiniowanej w art. 3 ust. 1 pkt 1 u.c.” (wyrok WSA w Warszawie z dnia 28 listopada 2018 r., sygn. akt VIII SA/Wa 573/18).

Dodać należy, iż przyjęcie przez Radę Miejską w Dąbrowie Białostockiej regulacji w przedmiocie określenia górnych stawek opłat w sposób opisowy, a mianowicie poprzez wskazanie w § 2 uchwały, że *do ceny dolicza się podatek VAT w wysokości określonej w odrębnych przepisach*, bez podania jego wysokości, podczas gdy cena w całości powinna być wyrażona w jednostkach pieniężnych, podważa jednocześnie zasadę zaufania obywatela do państwa i stanowionego prawa. Niniejsze stanowisko znajduje również potwierdzenie w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku z dnia 11 maja 2016 r., I SA/Bk 1235/15, w którym wskazano, że: „pojęcie "górną stawkę opłaty za usługi", do ustalenia których w drodze uchwały jest zobligowana rada miejska odpowiada ustawowej definicji ceny, a zatem wartości wyrażonej w jednostkach pieniężnych, którą kupujący jest obowiązany zapłacić przedsiębiorcy za towar lub usługę. Zauważyć przyjdzie, że aczkolwiek niefortunnym jest posługiwanie się w tej materii przez ustawodawcę odmiennymi określeniami, to jednak nie może ulegać wątpliwości, że górna stawka opłaty, o której mowa w art. 6 ust. 2 u.c.p.g. jest w istocie maksymalną kwotą, jaką może ustalić w charakterze ceny podmiot wykonujący usługę. Jest to tym samym maksymalna cena jaką uiścić musi, w razie jej ustalenia, nabywca usługi. Istota górnej stawki opłaty jest więc tożsama z istotą maksymalnej ceny i służyć ma ochronie nabywcy usługi przed wygórowanymi cenami, których mógłby żądać przedsiębiorca za swoje usługi. Tak rozumiana opłata (cena) musi zatem uwzględniać podatek od towarów i usług, jeżeli na podstawie odrębnych przepisów sprzedaż usługi podlega obciążeniu takim podatkiem. Wskazanie tym samym jedynie stawki „netto” takiej usługi z podaniem, że zostanie do niej doliczony podatek VAT w nieznannej wysokości narusza zatem art. 3 ust. 1 pkt 1 ustawy o informowaniu o cenach towarów i usług, stanowiąc jednocześnie o niewypełnieniu delegacji ustawowej z art. 6 ust. 2 u.c.p.g. (...).”

Wskazane przez organ nadzoru uchybienie w pełni uzasadnia konieczność stwierdzenia nieważności uchwały Nr XLVII/315/23 Rady Miejskiej w Dąbrowie Białostockiej z dnia 27 kwietnia 2023 r. w całości. Mając na względzie powyższe, orzeczono jak na wstępie.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku, za pośrednictwem Wojewody Podlaskiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

z up. Wojewody Podlaskiego
Dyrektor Wydziału Nadzoru i Kontroli
Agnieszka Krystoń