



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA POMORSKIEGO

Gdańsk, dnia 31 grudnia 2021 r.

Poz. 5200

Uchwała Nr 195/g328/P/21

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku

z dnia 21 grudnia 2021 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 2019 r. poz. 2137), art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz. U. z 2021 r. poz. 1372 z późn. zm.), art. 6j ust. 3b ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (tekst jednolity: Dz. U. z 2021 r. poz. 888 z późn. zm.) w zw. z art. 94 zd. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.) w zw. z art. 1 pkt 13 lit. f i art. 10 pkt 2 ustawy z dnia 11 sierpnia 2021 r. o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, ustawy - Prawo ochrony środowiska oraz ustawy o odpadach (Dz. U. z 2021 r. poz. 1648) w zw. z § 115 w zw. z § 143 Zasady techniki prawodawczej" (tekst jednolity: Dz. U. z 2016 r. poz. 283) - Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku po rozpoznaniu uchwały Nr XXV/239/2021 Rady Miejskiej w Czarnej Wodzie z dnia 29 listopada 2021 r. zmieniającej uchwałę w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ustalenia stawki tej opłaty

orzeka nieważność § 1 pkt 7 badanej uchwały.

UZASADNIENIE

W dniu 1 grudnia 2021 r. wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku uchwała Nr XXV/239/2021 Rady Miejskiej w Czarnej Wodzie z dnia 29 listopada 2021 r. zmieniająca uchwałę w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ustalenia stawki tej opłaty, zaś w dniu 21 grudnia 2021 r. była przedmiotem badania Kolegium tut. Izby.

Analiza treści powyższej uchwały wskazuje, że jest ona obarczona wadą o charakterze istotnego naruszenia prawa, bowiem zawiera postanowienia niezgodne z ustawą o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

Kolegium Izby ustaliło, że badaną uchwałą Rada Miejska postanowiła zmienić uchwałę Nr XVI/161/2020 z dnia 12 października 2020 r. w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ustalenia stawki tej opłaty. Zgodnie z § 1 pkt 7 badanej uchwały § 4 uchwały Nr XVI/161/2020 otrzymał następujące brzmienie: " *Ustala się dla nieruchomości, na której znajduje się domek letniskowy lub innej nieruchomości wykorzystywanej na cele rekreacyjno-wypoczynkowe, ryczałtową stawkę opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi:*

- 1) *w wysokości 190,00 zł za rok, jeżeli odpady są zbierane i odbierane w sposób selektywny;*
- 2) *w wysokości 760,00 zł za rok, jeżeli właściciel nie wypełnia obowiązku zbierania odpadów komunalnych w sposób selektywny."*

W § 4 zmienianej uchwały Rada Miejska określiła zatem stawkę opłaty ryczałtowej za gospodarowanie odpadami komunalnymi „*dla nieruchomości, na której znajduje się domek letniskowy lub innej nieruchomości wykorzystywanej na cele rekreacyjno-rekreacyjno-wypoczynkowe*”.

Kolegium Izby wskazuje, że możliwość określenia przedmiotu opodatkowania w powyższy sposób istniała w stanie prawnym przed zmianą ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach dokonaną ustawą z dnia 11 sierpnia 2021 r. o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, ustawy - Prawo ochrony środowiska oraz ustawy o odpadach. Dotychczasowe brzmienie art. 6j ust. 3b ustawy jest następujące: *W przypadku nieruchomości, na której znajduje się domek letniskowy, lub innej nieruchomości wykorzystywanej na cele rekreacyjno-wypoczynkowe, rada gminy uchwała ryczałtową stawkę opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi nie wyższą niż 10% przeciętnego miesięcznego dochodu rozporządzalnego na 1 osobę ogółem - za rok od nieruchomości, na której znajduje się domek letniskowy, lub od innej nieruchomości wykorzystywanej na cele rekreacyjno-wypoczynkowe.*

Natomiast na mocy powyższej ustawy nowelizującej, z dniem 1 stycznia 2022 r. przepis art. 6j ust. 3b ustawy - stanowiący podstawę prawną do podjęcia badanej uchwały - otrzymał brzmienie: *W przypadku nieruchomości, na której znajduje się domek letniskowy, lub innej nieruchomości wykorzystywanej na cele rekreacyjno-wypoczynkowe rada gminy uchwała ryczałtową stawkę opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi nie wyższą niż 10% przeciętnego miesięcznego dochodu rozporządzalnego na 1 osobę ogółem za rok od domku letniskowego na nieruchomości albo od innej nieruchomości wykorzystywanej na cele rekreacyjno-wypoczynkowe.*

Z treści cytowanych przepisów ustawy wprost wynika zatem, że od dnia 1 stycznia 2022 r. stawka opłaty naliczana będzie m.in. "od domku letniskowego na nieruchomości lub od innej nieruchomości wykorzystywanej na cele rekreacyjno-wypoczynkowe", a nie " od nieruchomości, na której znajduje się domek letniskowy".

Mając na uwadze powyższe, w ocenie Kolegium Izby, Rada Miejska ustalając stawkę opłaty dla wskazanego przedmiotu opodatkowania nie wypełniła prawidłowo delegacji ustawowej do jej podjęcia. Określając termin wejścia w życie badanej uchwały na dzień 1 stycznia 2022 r. Rada Miejska winna zastosować bowiem przepisy ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach w wersji obowiązującej na ten moment.

Z uwagi na istotne naruszenie art. 6j ust. 3b ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, w brzmieniu obowiązującym od dnia 1 stycznia 2022 r., ustalonym ustawą z dnia 11 sierpnia 2021 r. o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, ustawy - Prawo ochrony środowiska oraz ustawy o odpadach, Kolegium Izby orzekło nieważność badanej uchwały w ww. zakresie.

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 także uwagę, że wzorcem normatywnym wyznaczającym granice materialne, procesowe i kompetencyjne dla stanowienia prawa miejscowego są również przepisy rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie "Zasad techniki prawodawczej".

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 podziela tym samym pogląd prezentowany w orzecznictwie sądowoadministracyjnym, 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.

Dodatkowo Kolegium tut. Izby zwraca uwagę, że, zgodnie z art. 6k ust. 3 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, 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 albo w art. 6j ust. 3b ww. ustawy. W ocenie tut. Kolegium ustalając powyższą stawkę opłaty Rada Miejska winna odwołać się wprost do "opłaty podwyższonej", mającej charakter sankcyjny wobec właścicieli niewypełniających obowiązku selektywnej zbiórki odpadów. Powyższego określenia zabrakło w zmienionym § 4 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

