



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 16 czerwca 2023 r.

Poz. 6155

UCHWAŁA NR 16/862/2023 KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W POZNANIU

z dnia 6 czerwca 2023 r.

Na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 11 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2022 r. poz. 1668, z późn.zm.) w związku z art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40, z późn.zm.) Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu:

stwierdza nieważność

uchwały Nr LIII/363/23 Rady Gminy Kiszkowo z dnia 10 maja 2023 r. w sprawie ustalenia stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi w przypadku nieruchomości niezamieszkałych, na których powstają odpady komunalne, z powodu naruszenia przepisów wskazanych w uzasadnieniu do uchwały.

Uzasadnienie

Przedmiotową uchwałą, doręczoną tutejszej Izbie w dniu 17 maja 2023 r. Rada Gminy Kiszkowo, powołując się na art. 18 ust. 2 pkt 15 i art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 6c ust. 2, art. 6k ust. 1 pkt 2 i ust. 3 oraz art. 6j ust. 3 i ust. 3b ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, ustaliła stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi w przypadku nieruchomości niezamieszkałych, na których powstają odpady komunalne.

Na podstawie art. 61 § 1 i 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego w związku z art. 91 ust. 5 ustawy o samorządzie gminnym, Regionalna Izba Obrachunkowa w Poznaniu zawiadomiła Przedstawicieli Gminy o wszczętym postępowaniu nadzorczym w odniesieniu do ww. uchwały, wyznaczając termin jej rozpatrzenia na dzień 6 czerwca 2023 r.

Rozpatrując sprawę uchwały na posiedzeniu w ww. dniu Kolegium Izby ustaliło i zważyło, co następuje.

W myśl art. 6k ust. 2a pkt 5 i ust. 3 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2022 r. poz. 2519, z późn.zm.) 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 – 1,3 % przeciętnego miesięcznego dochodu rozporządzalnego na 1 osobę ogółem za pojemniki lub worki o pojemności 120 litrów, 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.

Z kolei zgodnie z art. 6k ust. 3 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach rada gminy określi stawki opłaty podwyższonej za gospodarowanie odpadami komunalnymi, jeżeli właściciel nieruchomości nie wypełnia obowiązku zbierania odpadów komunalnych w sposób selektywny, 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.

Na podstawie art. 6k ust. 5 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach Prezes Głównego Urzędu Statystycznego ogłasza w drodze obwieszczenia w pierwszym kwartale każdego roku przeciętny miesięczny dochód rozporządzalny na 1 osobę ogółem za rok poprzedni.

Dokonując oceny legalności § 1 ust. 1 pkt 1, 2 i 3 oraz § 1 ust. 2 pkt 1, 2 i uchwały wskazać należy, że organ w § 1 ust. 1 ustalił na nieruchomościach niezamieszkałych, na których powstają odpady komunalne stawki opłat za każdy pojemnik z odpadami komunalnymi:

- 1) pojemnik o pojemności 120 l (0,12 m³) – 29,25 zł,
- 2) pojemnik o pojemności 240 l (0,24 m³) – 58,50 zł,
- 3) pojemnik o pojemności 1100 l (1,10 m³) – 268,12 zł

- w przypadku, gdy odpady są zbierane i odbierane w sposób selektywny

a w ust. 2 § 1 ustalił na nieruchomościach niezamieszkałych, na których powstają odpady komunalne stawki opłaty podwyższonej za każdy pojemnik z odpadami komunalnymi:

- 1) pojemnik o pojemności 120 l (0,12 m³) – 58,50 zł,
- 2) pojemnik o pojemności 240 l (0,24 m³) – 117,00 zł,
- 3) pojemnik o pojemności 1100 l (1,10 m³) – 536,24 zł

- w przypadku, gdy właściciel nieruchomości nie wypełnia obowiązku zbierania odpadów komunalnych w sposób selektywny.

Na dzień podjęcia uchwały Rady Gminy Kiszkowo dochód ten wynosił 2.249,79 zł zgodnie z obwieszczeniem Prezes Głównego Urzędu Statystycznego z dnia 28 marca 2023 r. w sprawie przeciętnego miesięcznego dochodu rozporządzalnego na 1 osobę ogółem w 2022 r. (M.P. z 2023 r. poz. 305 z dnia 29 marca 2023 r.).

Mając powyższe na uwadze maksymalna stawka za 120 l pojemnik winna wynosić 29,2473 zł (tj. 1,3 % od kwoty 2.249,79 zł).

Rada Gminy Kiszkowo w § 1 ust. 1 przedmiotowej uchwały ustaliła na nieruchomościach niezamieszkałych, na których powstają odpady komunalne stawkę opłaty za pojemnik z odpadami komunalnymi o pojemności 120 l w wysokości 29,25 zł w przypadku, gdy odpady są zbierane i odbierane w sposób selektywny.

Nie budzi zatem wątpliwości, że organ przekroczył ww. maksymalne stawki ustalając je na poziomie kolejno 29,25 zł zamiast na poziomie 29,24 zł.

Mając na uwadze powołane przepisy stanowiące podstawę do wyliczenia stawki opłaty, skoro przeciętny miesięczny dochód rozporządzalny na 1 osobę ogółem za rok poprzedni wynosił 2.249,79 zł zgodnie z ww. obwieszczeniem z dnia 28 marca 2023 r., to maksymalna stawka:

- za 240 l pojemnik winna wynosić 58,4954 zł,
- za 1100 l pojemnik winna wynosić 268,0999 zł.

Nie budzi zatem wątpliwości, że Rada Gminy Kiszkowo przekroczyła ww. maksymalne stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi.

Określając w § 1 ust. 1 badanej uchwały stawki podstawowe opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi za pojemnik o określonej pojemności Rada Gminy Kiszkowo naruszyła dyspozycję art. 6k ust. 2a pkt 5 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach w zw. z obwieszczeniem Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego z dnia 28 marca 2023 r. w sprawie przeciętnego miesięcznego dochodu rozporządzalnego na 1 osobę ogółem w 2022 r., w związku stwierdzenie nieważności przedmiotowej uchwały w tym zakresie uznać należy za konieczne oraz zasadne (por. wyrok WSA w Szczecinie z dnia 13 stycznia 2022 r., sygn. akt. I SA/Sz 707/21).

W ocenie tut. Izby pozostawienie w obrocie prawnym przedmiotowej uchwały naruszałoby w sposób istotny obowiązujące przepisy prawa. Kolegium Izby stwierdziło nieważność stawek podstawowych i w konsekwencji stawek podwyższonych z uwagi na konieczność zachowania kompletności i spójności regulacji dotyczących opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi.

Stosownie do treści art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, na podstawie upoważnień ustawowych, gminie przysługuje prawo stanowienia aktów prawa miejscowego obowiązujących na obszarze gminy. Aktem takim jest badana uchwała, która została podjęta m.in. na podstawie przepisu art. 6j

ust. 3b ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach stanowiącego, iż 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.

Wypełniając dyspozycję wynikającą z przywołanego powyżej przepisu, Rada Gminy Kiszkowo badaną uchwałą ustaliła ryczałtową stawkę opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi w następujący sposób. W § 2 badanej uchwały Rada postanowiła, iż :

„1. Ustala się ryczałtową stawkę opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, które są zbierane i odbierane w sposób selektywny w wysokości 169,00 zł za rok od nieruchomości, na której znajduje się domek letniskowy, lub od innej nieruchomości wykorzystywanej na cele rekreacyjno-wypoczynkowe.

2. Ustala się ryczałtową stawkę opłaty podwyższonej za gospodarowanie odpadami komunalnymi w wysokości 338,00 zł za rok od nieruchomości, na której znajduje się domek letniskowy, lub od innej nieruchomości wykorzystywanej na cele rekreacyjno-wypoczynkowe, jeżeli właściciel nieruchomości nie wypełnia obowiązku zbierania odpadów komunalnych w sposób selektywny.”

Kolegium Izby wskazuje, że w dniu 23 września 2021 r. weszła w życie ustawa 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), gdzie m.in. art. 1 ust. 13 lit. f ustawodawca dokonał zmiany brzmienia art. 6j ust. 3b ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. W wyniku zmiany przepisu art. 6j ust. 3b ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach zmianie uległ przedmiot, dla którego organ stanowiący ustala wysokość daniny publicznej jaką jest opłata za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Zgodnie z art. 10 ustawy przepis art. 6j ust. 3b wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2022 r.

Rada, ustalając ryczałtową stawkę opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, określiła przedmiot opłaty zgodnie z brzmieniem art. 6j ust. 3b ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach przed nowelizacją, a więc niezgodnie z aktualnym brzmieniem przepisu.

Kolegium Izby wskazuje, że nowelizacja ustawy z dnia 11 sierpnia 2021 r. nie zawiera w odniesieniu do uchwał, podejmowanych na podstawie art. 6j ust. 3b ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, żadnych przepisów przejściowych, zatem zastosowanie znajduje ogólna zasada tworzenia prawa, określona w postanowieniu § 32 ust. 2 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. 2016 r. poz. 283). W myśl tej reguły walidacyjnej, jeżeli zmienia się treść przepisu upoważniającego do wydania aktu wykonawczego w ten sposób, że zmienia się rodzaj aktu wykonawczego, zakres spraw przekazanych do uregulowania aktem wykonawczym lub wytyczne dotyczące treści tego aktu przyjmuje się, że akt wykonawczy wydany na podstawie tego przepisu upoważniającego traci moc obowiązującą z dniem wejścia w życie przepisu zmieniającego treść przepisu upoważniającego. Reguła ta ma zastosowanie również do aktów prawa miejscowego.

W związku z powyższym uchwała Nr XXXII/217/21 Rady Gminy Kiszkowo z dnia 27 września 2021 r. w sprawie ustalenia stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi w przypadku nieruchomości niezamieszkałych, na których powstają odpady komunalne, w odniesieniu do której postanowiono w § 4 badanej uchwały o utracie mocy, wygasła w części dotyczącej ustalenia ryczałtowej stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi od nieruchomości, na której znajduje się domek letniskowy, lub od innej nieruchomości wykorzystywanej na cele rekreacyjno-wypoczynkowe z dniem 1 stycznia 2022 r., a Wójt jako organ podatkowy nie był uprawniony do pobierania w 2022 r. na jej podstawie ww. ryczałtowej opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi.

Kolegium Izby wskazuje, że nowelizacja ustawy z dnia 11 sierpnia 2021 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach wprowadziła również w życie art. 6j ust. 3bc, który stanowi, że uchwała, o której mowa w ust. 3b ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, może zostać podjęta lub zmieniona do końca kwietnia danego roku. Natomiast przedmiotowa uchwała została podjęta w dniu 10 maja 2023 r., a więc po wskazanym terminie. Stąd ustalenie stawki opłaty dla roku 2023 nie będzie już możliwe.

Rada Gminy jest zobowiązana do ścisłego przestrzegania granic ustawowego upoważnienia, bowiem stosownie do art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78 poz. 483, z późn.zm.) organy samorządu terytorialnego wydają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze

działania tych organów, na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie. Konstytucyjna zasada praworządności wyrażona w art. 7 w związku z art. 94 Konstytucji RP wymaga, by materia regulowana wydanym aktem normatywnym wynikała z upoważnienia ustawowego i nie przekraczała jego zakresu. Każde unormowanie wykraczające poza udzielone upoważnienie jest naruszeniem normy upoważniającej i zarazem naruszeniem konstytucyjnych warunków legalności aktu prawa miejscowego wydanego na podstawie upoważnienia ustawowego. Należy, bowiem pamiętać, że w świetle art. 94 Konstytucji RP regulacje zawarte w akcie prawa miejscowego mają na celu jedynie „uzupełnienie” przepisów powszechnie obowiązujących rangi ustawowej, kształtujących prawa i obowiązki ich adresatów (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 21 listopada 2012 r., sygn. akt: II SA/Go 778/12).

W związku z powyższym Kolegium Izby postanowiło o stwierdzeniu nieważności § 2 z powodu istotnego naruszenia art. 6j ust. 3b i art. 6j ust. 3bc o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, poprzez nieprawidłowe określenie przedmiotu opłaty oraz ustalenie stawki opłaty ryczałtowej po terminie określonym przepisami.

Ponadto Kolegium Izby zwraca uwagę, że w § 1 ust. 1 uchwały Nr LIII/363/23 Rada postanowiła: *„Ustalić następujące stawki opłaty za pojemnik o określonej pojemności przeznaczony do zbierania odpadów komunalnych z nieruchomości niezamieszkałych, na których powstają odpady komunalne, jeżeli odpady komunalne są zbierane i odbierane w sposób selektywny, w wysokości: (...)”*. Z kolei w § 2 ust. 1 uchwały Rada postanowiła, że: *„Ustala się ryczałtową stawkę opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, które są zbierane i odbierane w sposób selektywny w wysokości 169,00 zł za rok od nieruchomości, na której znajduje się domek letniskowy, lub od innej nieruchomości wykorzystywanej na cele rekreacyjno-wypoczynkowe.”*

Od 1 stycznia 2022 r. obowiązuje przepis art. 4d ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, zamieszczony w rozdziale 2a „Obowiązki wytwórców odpadów komunalnych”, o treści: *„Wytwórcy odpadów komunalnych są obowiązani do selektywnego zbierania wytworzonych przez siebie odpadów komunalnych zgodnie z wymaganiami określonymi w regulaminie oraz w sposób określony w przepisach wydanych na podstawie art. 4a ust. 1.”*. Stąd przy ustaleniu stawek podstawowych opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi zbędne jest wskazanie, że stawki zostały ustalone dla odpadów komunalnych zbieranych w sposób selektywny.

Mając powyższe na uwadze Kolegium Izby postanowiło jak w sentencji.

Przewodnicząca Kolegium Regionalnej Izby
Obrachunkowej w Poznaniu
Grażyna Wróblewska
(-) z up. Aldona Pruska

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