

UCHWAŁA Nr 0102-331/21
KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ
w Olsztynie
z dnia 17 listopada 2021 r.

w sprawie badania zgodności z prawem uchwały Nr XXXV/290/2021 Rady Gminy Świątki z dnia 13 października 2021 r. w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ustalenia stawki tej opłaty.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie

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 (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r., poz. 2137) oraz art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1998 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity Dz. U. z 2021 r., poz. 1372 ze zm.)

uchwała, co następuje:

stwierdza się nieważność § 2 ust. 3 pkt 1 oraz § 2 ust. 4 uchwały Nr XXXV/290/2021 Rady Gminy Świątki z dnia 13 października 2021 r. w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ustalenia stawki tej opłaty.

UZASADNIENIE

Rada Gminy Świątki w dniu 13 października 2021 r. roku podjęła uchwałę Nr XXXV/290/2021 w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ustalenia stawki tej opłaty.

W dniu 18 października 2021 r. przedmiotowa uchwała wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie, celem zbadania jej postanowień pod względem zgodności z prawem.

Pismem z dnia 28 października 2021 r. zawiadomiono Gminę Świątki, iż uchwała będzie rozpatrywana na posiedzeniu Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie (dalej: Kolegium Izby) w dniu 4 listopada 2021 r.

Zgodnie z art. 18 ust. 3 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych w posiedzeniu Kolegium Izby ma prawo uczestniczyć przedstawiciel podmiotu, którego sprawa jest rozpatrywana. Przedstawiciel Gminy Świątki nie uczestniczył w posiedzeniu Kolegium Izby.

Zgodnie z art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, orzekanie o nieważności uchwał i zarządzeń, w sprawach wymienionych w art. 11 ust. 1 wyżej wymienionej ustawy, zastrzeżono dla kolegium regionalnej izby obrachunkowej.

Przepis art. 11 ust. 1 pkt 5 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych stanowi, że właściwość rzeczowa regionalnych izb obrachunkowych obejmuje uchwały i zarządzenia podejmowane przez organy jednostek samorządu terytorialnego w sprawach podatków i opłat lokalnych, do których mają zastosowanie przepisy ustawy – Ordynacja podatkowa.

Kolegium Izby, badając przedmiotową uchwałę stwierdziło co następuje:

W § 2 ust. 3 badanej uchwały Rada Gminy Świątki postanowiła, że cyt.: „Ustala się stawkę opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, o których mowa w § 2 ust. 1, jeżeli odpady zbierane i odbierane są w sposób selektywny, w wysokości: 1) 3,2 % przeciętnego miesięcznego dochodu rozporządzalnego na 1 osobę ogółem miesięcznie za pojemnik o pojemności 1100 litrów; 2) 2,0 % przeciętnego miesięcznego dochodu rozporządzalnego na 1 osobę ogółem miesięcznie za pojemnik lub worek o pojemności 240 litrów; 3) 1,0 % przeciętnego miesięcznego dochodu rozporządzalnego na 1 osobę ogółem miesięcznie za pojemnik lub worek o pojemności 120 litrów.”

Analizując stan faktyczny sprawy, Kolegium Izby zauważyło, że nowelizacja ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, wprowadzona 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 (Dz. U. 2021, poz. 1648), zmieniła m. in. zasady ustalania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, w przypadku nieruchomości, na której nie zamieszkują mieszkańcy. Zgodnie z art. 1 pkt 14 lit. b tiret 2 ustawy o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, ustawy – Prawo ochrony środowiska oraz ustawy o odpadach, cyt. „w art. 6k w ust. 2a – pkt 5 otrzymuje brzmienie: "5) 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 l 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.". Natomiast art. 6j ust. 3 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (tekst jednolity Dz. U. z 2021 r., poz. 888 ze zm.) stanowi, że cyt. „W przypadku nieruchomości, na której nie zamieszkują mieszkańcy, opłata za gospodarowanie odpadami komunalnymi stanowi iloczyn zadeklarowanej liczby pojemników lub worków, przeznaczonych do zbierania odpadów komunalnych powstających na danej nieruchomości, oraz stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, o której mowa w art. 6k ust. 1 pkt 2. Przez zadeklarowaną liczbę pojemników lub worków rozumie się iloczyn liczby pojemników lub worków przeznaczonych do zbierania odpadów komunalnych na terenie nieruchomości oraz liczby ich opróżnień lub odbiorów wynikającej z częstotliwości odbioru odpadów komunalnych określonych na podstawie art. 6r ust. 3 i 3b albo harmonogramu odbioru

odpadów komunalnych dla danej nieruchomości. Z Obwieszczenia Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego z dnia 29 marca 2021 r. w sprawie przeciętnego miesięcznego dochodu rozporządzalnego na 1 osobę ogółem w 2020 r. (M.P. z 2021, poz. 314) wynika, że ww. dochód rozporządzalny na 1 osobę ogółem w 2020 r. wyniósł 1919 zł.

Kolegium Izby podnosi, iż biorąc pod uwagę ww. przepisy prawa, stawki opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi powinny być ustalane w wysokościach nie przekraczających stawki maksymalnej – przy uwzględnieniu, że za pojemniki i worki stawki opłat ustala się w wysokości proporcjonalnej do ich pojemności oraz do odpowiedniego procentu przeciętnego miesięcznego dochodu rozporządzalnego na 1 osobę ogółem.

W ocenie Kolegium Izby, Rada Gminy Świątki, wypełniając ustawowy obowiązek, zobligowana była ustalić stawkę opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, w przypadku nieruchomości, na której nie zamieszkują mieszkańcy z zachowaniem proporcji do pojemności worków lub pojemników. W § 2 ust. 3 pkt. 3 uchwały Nr XXXV/290/2021 postanowiono, że stawka ww. opłaty będzie wynosiła 1,0 % przeciętnego miesięcznego dochodu rozporządzalnego na 1 osobę ogółem miesięcznie za pojemnik lub worek o pojemności 120 litrów.

Kolegium Izby wskazuje, że przy wyliczeniu stawki od pojemników lub worków o innej pojemności, wynikającym z wysokości stawki ustalonej przez Radę Gminy Świątki, tj. 1,0 % przeciętnego miesięcznego dochodu rozporządzalnego na 1 osobę ogółem miesięcznie za pojemnik lub worek o pojemności 120 litrów, stawka ta wyniesie 0,1599 zł za jeden liter pojemności pojemnika lub worka. Zachowując proporcjonalność ustalania stawki za pojemnik o pojemności 1100 litrów, w przypadku nieruchomości, na której nie zamieszkują mieszkańcy, stawka przedmiotowej opłaty powinna wynieść 175,89 zł, co stanowi 9,16 % przeciętnego miesięcznego dochodu rozporządzalnego na 1 osobę ogółem. Natomiast, Rada Gminy Świątki, w § 2 ust. 3 pkt 1 badanej uchwały, ustaliła stawkę opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi od właścicieli nieruchomości, na których nie zamieszkują mieszkańcy w wysokości 3,2 % przeciętnego miesięcznego dochodu rozporządzalnego na 1 osobę ogółem miesięcznie za pojemnik o pojemności 1100 litrów.

Reasumując, Kolegium Izby stwierdziło, że Rada Gminy Świątki ustalając w § 2 ust. 3 pkt 1 uchwały Nr XXXV/290/2021 stawkę opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi od właścicieli nieruchomości, na których nie zamieszkują mieszkańcy w wysokości 3,2 % przeciętnego miesięcznego dochodu rozporządzalnego na 1 osobę ogółem miesięcznie za pojemnik o pojemności 1100 litrów, bez zachowania proporcjonalności do pojemności tego pojemnika, w sposób istotny naruszyła przepis prawa materialnego zawarty w art. 6j ust. 3 w związku z art. 6k ust. 1 pkt 2 i ust. 2a pkt 5 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

Ponadto, w § 2 ust. 4 badanej uchwały Rada Gminy Świątki postanowiła, że cyt.: „Ustala się ryczałtową stawkę opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi od nieruchomości, na których znajdują się domki letniskowe, lub od innych nieruchomości wykorzystywanych na cele rekreacyjno – wypoczynkowe, w wysokości:

- 1) 9,29 % 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, jeżeli odpady komunalne zbierane i odbierane są w sposób selektywny;
- 2) 18,58 % 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, jeżeli odpady komunalne zbierane i odbierane są w sposób nieselektywny.”.

W § 6 badanej uchwały Rada Gminy Świątki postanowiła, że uchwała Nr XXXV/290/2021 wchodzi w życie po 14 dniach od ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Warmińsko – Mazurskiego.

Kolegium Izby stwierdziło, że uchwała ta została opublikowana w Dzienniku Urzędowym Województwa Warmińsko – Mazurskiego z dnia 14 października 2021 r., pod pozycją 3843.

Kolegium Izby podnosi, że nowelizacja ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach wprowadzona ustawą z dnia 28 listopada 2014 r. o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2015 r., poz. 87) dała możliwość ustalenia (od dnia 1 lutego 2015 r.) ryczałtowej stawki opłaty od nieruchomości, na których znajdują się domki letniskowe lub od innych nieruchomości wykorzystywanych na cele rekreacyjno – wypoczynkowe. Ustalenia tego dokonuje się na podstawie przepisów art. 6j ust. 3b i 3ba ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (tekst jednolity Dz. U. z 2021 r., poz. 888 ze zm.). Zgodnie z art. 6j ust. 3b wyżej wymienionej ustawy 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, nowelizacja ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, wprowadzona art. 1 pkt 13 lit. g ustawy o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, ustawy – Prawo ochrony środowiska oraz ustawy o odpadach, dodała art. 6j ust. 3ba, 3bb oraz ust. 3bc, które stanowią odpowiednio, że cyt.: „Rada gminy, w drodze uchwały stanowiącej akt prawa miejscowego, może nałożyć obowiązek ponoszenia przez właścicieli

nieruchomości, na której znajduje się domek letniskowy, lub innej nieruchomości wykorzystywanej na cele rekreacyjno – wypoczynkowe opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi w wysokości określonej zgodnie z ust. 3.”, „W przypadku podjęcia uchwały, o której mowa w ust. 3ba, przepisu ust. 3b nie stosuje się.” i „Uchwała, o której mowa w ust. 3b, może zostać podjęta lub zmieniona do końca kwietnia danego roku.”. Wejście w życie art. 1 pkt 13 lit. g nastąpiło, zgodnie z art. 10 ww. ustawy zmieniającej, po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia, tj. 23 września 2021 r., a więc przed datą podjęcia badanej uchwały przez Radę Gminy Świątki. Z art. 6j ust. 3 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach wynika, że w przypadku nieruchomości, na której nie zamieszkują mieszkańcy, opłata za gospodarowanie odpadami komunalnymi stanowi iloczyn zadeklarowanej liczby pojemników lub worków, przeznaczonych do zbierania odpadów komunalnych powstających na danej nieruchomości, oraz stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, o której mowa w art. 6k ust. 1 pkt 2. Przez zadeklarowaną liczbę pojemników lub worków rozumie się iloczyn liczby pojemników lub worków przeznaczonych do zbierania odpadów komunalnych na terenie nieruchomości oraz liczby ich opróżnień lub odbiorów wynikającej z częstotliwości odbioru odpadów komunalnych określonych na podstawie art. 6r ust. 3 i 3b albo harmonogramu odbioru odpadów komunalnych dla danej nieruchomości.

W związku z faktem, iż wejście w życie art. 1 pkt 13 lit. g ustawy o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, ustawy – Prawo ochrony środowiska oraz ustawy o odpadach, w zakresie art. 6j ust. 3bc nastąpiło w dniu 23 września 2021 r., a możliwość podejmowania lub dokonywania zmian w uchwale, wynikającą z treści art. 6j ust. 3b określono, cyt. „do końca kwietnia danego roku”, to w ocenie Kolegium Izby, przepis ten będzie miał zastosowanie do uchwał podejmowanych na jego podstawie dopiero od 1 stycznia 2022 r.

Biorąc powyższe pod uwagę, Kolegium Izby stwierdziło, że Rada Gminy Świątki ustalając w § 2 ust. 4 badanej uchwały ryczałtową stawkę opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi od nieruchomości, na których znajdują się domki letniskowe, lub od innych nieruchomości wykorzystywanych na cele rekreacyjno – wypoczynkowe, naruszyła tym samym art. 6j ust. 3b w związku z art. 6j ust. 3bc ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

Jednocześnie, Kolegium Izby wskazuje, że zgodnie z art. 6c ust. 2 i 3 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach w stosunku do nieruchomości, na których nie zamieszkują mieszkańcy, gmina ma możliwość przejęcia obowiązku odbierania odpadów komunalnych wytwarzanych na tych nieruchomościach. Ponadto, przepis art. 6c ust. 3 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach daje możliwość organowi stanowiącemu gminy do podjęcia uchwały w stosunku do wszystkich lub tylko niektórych kategorii nieruchomości, np. do nieruchomości, na których znajdują się domki letniskowe lub inne nieruchomości

wykorzystywane na cele rekreacyjno – wypoczynkowe. Uchwała taka jest aktem prawa miejscowego, a po jej wejściu w życie zmienia obowiązki właścicieli nieruchomości z pozbywania się odpadów komunalnych zgodnie z zasadami określonymi w art. 6 ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (poprzez obowiązek zawarcia umowy z podmiotem uprawnionym do odbierania odpadów komunalnych) na obowiązek wnoszenia opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi na finansowanie systemu gospodarowania odpadami komunalnymi, za którego funkcjonowanie odpowiedzialność ponosi gmina.

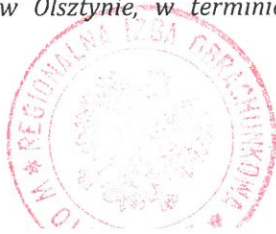
W ocenie Kolegium Izby, przepis art. 6j ust. 3b ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach w związku z art. 6c ust. 2 i 3 tej ustawy daje możliwość przejęcia przez gminę obowiązków właścicieli nieruchomości obejmujących domki letniskowe lub inne nieruchomości wykorzystywane jedynie przez część roku na cele rekreacyjno – wypoczynkowe i ustalenia ryczałtowej stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi dla tej grupy właścicieli nieruchomości, a o skorzystaniu z tej możliwości decyduje organ stanowiący gminy. Należy również podnieść, iż jeżeli gmina na podstawie przepisu art. 6c ust. 2 i 3 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach postanowi o przejęciu w całości lub części odbierania odpadów komunalnych wytwarzanych na nieruchomościach, na których nie zamieszkują mieszkańcy, to jest również zobowiązana ustalić stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi dla tej grupy właścicieli nieruchomości.

Mając na uwadze przedstawiony powyżej stan faktyczny oraz prawny sprawy, Kolegium Izby stwierdziło nieważność § 2 ust. 3 pkt 1 oraz § 2 ust. 4 uchwały Nr XXXV/290/2021 Rady Gminy Świątki z dnia 13 października 2021 r. w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ustalenia stawki tej opłaty, poprzez istotne naruszenie art. 6j ust. 3 w związku z art. 6k ust. 1 pkt 2 i ust. 2a pkt 5 oraz art. 6j ust. 3b w związku z art. 6j ust. 3bc ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

Zgodnie z ukształtowaną linią orzecniczą sądów administracyjnych, przyjąć należy, iż do rodzajów naruszeń przepisów skutkujących nieważnością uchwały bądź zarządzeń organów jednostek samorządu terytorialnego (lub jej części) zaliczyć należy naruszenia: przepisów wyznaczających kompetencje do podejmowania uchwał, podstawy prawnej podejmowania uchwał, przepisów prawa ustrojowego, przepisów prawa materialnego – przez wadliwą ich wykładnię – oraz przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwał (np. wyrok NSA z 11 lutego 1998 r. sygn. II SA/Wr 1459/97).

Wobec powyższego Kolegium Izby postanowiło jak w sentencji.

Na niniejszą uchwałę Kolegium RIO w Olsztynie przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie, w terminie 30 dni od daty jej otrzymania, za pośrednictwem tutejszej Izby.



Z-CA PREZESA
Regionalnej Izby Ochrony Środowiska
w Olsztynie
Bogdan Gaber