



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 19 stycznia 2022 r.

Poz. 598

UCHWAŁA NR 1/1/2022 KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W POZNANIU

z dnia 12 stycznia 2022 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 2019 r. poz. 2137, z późn. zm.) w związku z art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2021 r. poz. 1372, z późn. zm.) Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu:

stwierdza nieważność

uchwały Nr XIX/75/2021 Zgromadzenia Związku Gmin Krajny w Złotowie z dnia 14 grudnia 2021 r. o zmianie uchwały w sprawie wyboru metody ustalenia wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ustalenia stawki takiej opłaty oraz zwolnienia w części z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi właścicieli nieruchomości zabudowanych budynkami mieszkalnymi jednorodzinnymi kompostujących bioodpady stanowiące odpady komunalne w kompostowniku przydomowym, w części obejmującej:

- 1) w § 1 ust. 1 pkt 1 i 2, w zakresie nadania nowego brzmienia § 2 ust. 2 i 3 uchwały zmienianej, wyraz „miesięczną”,
- 2) § 1 ust. 1 pkt 3 i 4, w zakresie nadania nowego brzmienia § 2 ust. 4 i dodania w § 2 po ustępie 4 ustępu 5 uchwały zmienianej,

z powodu sprzeczności z art. 6k ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2021 r. poz. 888, z późn. zm.).

Uzasadnienie

Przedmiotową uchwałą, doręczoną tutejszej Izbie w dniu 17 grudnia 2021 r., Zgromadzenie Związku Gmin Krajny w Złotowie, powołując się na przepisy art. 18 ust. 2 pkt 15, art. 40 ust. 1, art. 41 ust. 1 oraz art. 69 ust. 2 i 3 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 3 ust. 3a, art. 6i ust. 1, art. 6j ust. 1 pkt 1 i ust. 3b oraz art. 6k ust. 1 pkt 1 i pkt 2, ust. 2a, 3 i ust. 4a ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, dokonała zmiany uchwały w sprawie wyboru metody ustalenia wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ustalenia stawki takiej opłaty oraz zwolnienia w części z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi właścicieli nieruchomości zabudowanych budynkami mieszkalnymi jednorodzinnymi kompostujących bioodpady stanowiące odpady komunalne w kompostowniku przydomowym.

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 Związku o wszczętym postępowaniu nadzorczym w odniesieniu do przedmiotowej uchwały, wyznaczając termin jej rozpatrzenia na dzień 12 stycznia 2022 r.

W posiedzeniu, w trybie zdalnym, uczestniczył Przewodniczący Zarządu Związku Gmin Krajny w Złotowie, który przedstawił stanowisko Związku w sprawie przedmiotowej uchwały.

Rozpatrując sprawę uchwały na posiedzeniu w ww. dniu Kolegium Izby, po zapoznaniu się z jej treścią, ustaliło i zważyło, co następuje.

Przepis art. 6k ust. 1 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2021 r. poz. 888, z późn.zm.) stanowi m.in. , że rada gminy, w drodze uchwały:

1) dokona wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi spośród metod określonych w art. 6j ust. 1 i 2 oraz ustali stawkę takiej opłaty; dopuszcza się stosowanie więcej niż jednej metody ustalenia opłat na obszarze gminy;

2) ustali stawkę opłaty za pojemnik lub worek o określonej pojemności, przeznaczony do zbierania odpadów komunalnych na terenie nieruchomości.

Zgodnie z art. 6k ust. 2a pkt 5 ww. ustawy 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 rozporządzanego na 1 osobę ogółem za pojemnik 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.

Jednocześnie stosownie do postanowień art. 6k ust. 3 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.

W przedmiotowej uchwale Zgromadzenie Związku Gmin Krajny w Złotowie dokonało m.in. zmiany brzmienia:

a) § 2 ust. 2, dotyczącego miesięcznej stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi za pojemnik na odpady lub worek,

b) § 2 ust. 3, dotyczącego miesięcznej stawki opłaty podwyższonej za gospodarowanie odpadami komunalnymi za pojemnik na odpady lub worek, jeżeli właściciel nieruchomości nie wypełnia obowiązku zbierania odpadów komunalnych w sposób selektywny,

uchwały Nr VII/33/2020 Zgromadzenia Związku Gmin Krajny z dnia 17 lutego 2020 r. w sprawie wyboru metody ustalenia wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ustalenia stawki takiej opłaty oraz zwolnienia w części z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi właścicieli nieruchomości zabudowanych budynkami mieszkalnymi jednorodzinnymi kompostujących bioodpady stanowiące odpady komunalne w kompostowniku przydomowym.

Kolegium Izby wskazuje, że w myśl przepisu art. 6k ust. 1 pkt 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach rada gminy ma kompetencję do ustalenia stawki opłaty za pojemnik lub worek, a nie do ustalenia miesięcznej stawki opłaty za pojemnik lub worek. Natomiast stosownie do przepisu art. 6i ust. 1 pkt 2 ustawy, miesięczna jest opłata za gospodarowanie odpadami komunalnymi wyliczona dla nieruchomości, na których nie zamieszkują mieszkańcy na podstawie stawki w sposób określony w art. 6j ust. 3 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Zatem określenie „miesięczną” w postanowieniach § 1 ust. 1 pkt 1 i 2 w zakresie nadania nowego brzmienia § 2 ust. 2 i 3 uchwały zmienianej w sposób istotny narusza wyżej cytowane przepisy prawa.

Podejmując badaną uchwałę Zgromadzenie Związku dokonało również zmiany stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi za pojemnik lub worek o nienormatywnej wielkości w następujący sposób:

a) w § 1 ust. 1 pkt 3 badanej uchwały wskazano, że uchyla się dotychczasową treść § 2 ust. 4, który otrzymuje następujące brzmienie:

„4. W przypadku wyrażenia zgody na stosowanie innych niż wymienione w ust. 2 i 3, nienormatywnych wielkości pojemników/worków na odpady, miesięczna stawka opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi za pojemnik lub worek jest ustalana jako:

1) dla pojemników lub worków o pojemności mniejszej niż 1100 l: iloczyn wyrażonej w litrach pojemności pojemnika lub worka i stawki w wysokości 0,18 zł.

2) dla pojemników lub worków o pojemności większej niż 1100 l: iloczyn wyrażonej w litrach pojemności pojemnika lub worka i stawki w wysokości 0,19 zł.”;

b) w § 1 ust. 1 pkt 4 badanej uchwały wskazano, iż w § 2 po ust. 4 dodaje się ust. 5 o następującym brzmieniu:

„5. W przypadku wyrażenia zgody na stosowanie innych niż wymienione w ust. 2 i 3, nienormatywnych wielkości pojemników/worków na odpady miesięczna stawka opłaty podwyższonej za gospodarowanie odpadami komunalnymi, jeżeli właściciel nieruchomości, o których mowa w § 2 ust. 1, nie wypełnia obowiązku zbierania odpadów komunalnych w sposób selektywny, będzie dwukrotnością stawki, o której mowa w § 2 ust. 4, i ustalona zostanie jako:

1) dla pojemników lub worków o pojemności mniejszej niż 1100 l: iloczyn wyrażonej w litrach pojemności pojemnika/worka i stawki w wysokości 0,36 zł.

2) dla pojemników lub worków o pojemności większej niż 1100 l: iloczyn wyrażonej w litrach pojemności pojemnika/worka i stawki w wysokości 0,38 zł.”.

Kolegium Izby wskazuje, że stosownie do art. 6j ust. 3 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, w przypadku nieruchomości niezamieszkałych, na których wytwarzane są odpady, opłata za gospodarowanie odpadami komunalnymi stanowi iloczyn liczby pojemników z odpadami komunalnymi powstałymi na tej nieruchomości oraz stawki za pojemnik. Przepis art. 6k ust. 1 pkt 2 ustawy nakazuje zaś radzie gminy ustalenie stawki opłaty za pojemnik o określonej pojemności. Ustawodawca wskazał zatem w tym przepisie sposób ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi odbieranych z nieruchomości, które nie są zamieszkałe jako iloczyn włącznie dwóch czynników: liczby pojemników i stawki za pojemnik o określonej pojemności, o której mowa w art. 6k ust. 1 pkt 2 ustawy. Zgodnie z internetowym słownikiem PWN słowo „określony” oznacza: „sprecyzowany, wiadomy, pewny (...)” (por. Słownik języka polskiego PWN; <https://sjp.pwn.pl>).

Wypełniając zatem ustawowy obowiązek, Zgromadzenie Związku było zobligowane ustalić stawki opłat oddzielnie za każdy pojemnik o określonej pojemności (przy zachowaniu proporcji do ich pojemności), jak zrobiło to w przypadku pozostałych pojemności ujętych w § 1 ust. 1 pkt 1 i 2 w zakresie zmiany § 2 ust 2 i 3 uchwały. Przyjęte podejście koresponduje z wyrokiem NSA z 6 sierpnia 2020 r., sygn. akt II FSK 2668/19, który stwierdził, że „W prawie miejscowym można zatem ustalić wyłącznie jednostkę (stawkę), według której oblicza się wysokość opłaty, a nie metodę określenia tej jednostki. Metodę określa ustawa. Stawka powinna być określona kwotowo w odniesieniu do pojemnika o znanej pojemności.” (też wyrok WSA z 21 października 2021 r. sygn. akt I SA/Ol 617/21; wyrok WSA z 08 maja 2019 r. sygn. akt I SA/Kr 116/19). Wypełniając zatem ustawowy obowiązek, Zgromadzenie Związku było zobligowane ustalić stawki opłat oddzielnie za każdy pojemnik o określonej pojemności (przy zachowaniu proporcji do ich pojemności), jak zrobiło to w przypadku pozostałych pojemności ujętych w § 1 ust. 1 pkt 1 i 2 w zakresie zmiany § 2 ust 2 i 3 uchwały. Przyjęte podejście koresponduje z wyrokiem NSA z 6 sierpnia 2020 r., sygn. akt II FSK 2668/19, który stwierdził, że „W prawie miejscowym można zatem ustalić wyłącznie jednostkę (stawkę), według której oblicza się wysokość opłaty, a nie metodę określenia tej jednostki. Metodę określa ustawa. Stawka powinna być określona kwotowo w odniesieniu do pojemnika o znanej pojemności.” (też wyrok WSA z 21 października 2021 r. sygn. akt I SA/Ol 617/21; wyrok WSA z 08 maja 2019 r. sygn. akt I SA/Kr 116/19).

Kolegium Izby uznało, że ustalenia uchwały dotyczące stawek opłaty za 11 pojemników nienormatywnych narusza powyższe normy kompetencyjne. Organy samorządu terytorialnego (w tym przypadku Związku Gmin), wydając akty prawa miejscowego, nie posiadają całkowitej swobody w ich wydawaniu, gdyż muszą poruszać się w ramach przyznanego im upoważnienia ustawowego. W konsekwencji, Zgromadzenie Związku nie może ustalić opłaty w sposób odmienny, niż ten wynikający bezpośrednio z ustawy. Oznacza to, że uchwała powinna określać stawkę opłaty za pojemnik o określonej pojemności, która to stawka powinna być następnie przez podatników mnożona przez zadeklarowaną liczbę pojemników o takiej pojemności. Mocą delegacji ustawowej zawartej w art. 6k ust. 1 pkt 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, rada gminy została upoważniona do określenia w drodze uchwały wyłącznie stawki opłaty za pojemnik o określonej pojemności.

W ocenie Kolegium Izby, Zgromadzenie Związku ustalając stawkę za 1 l pojemności pojemników nienormatywnych (uregulowania zawarte w § 1 ust. 1 pkt 3 i 4 w zakresie zmiany § 2 ust. 4 i dodania

ust. 5), przekroczyło zakres kompetencji jaki przyznał organowi stanowiącemu art. 6k ust. 1 pkt 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

Mając powyższe na uwadze Kolegium Izby postanowiło, jak w sentencji uchwały.

Przewodnicząca Kolegium
Regionalnej Izby
Obrachunkowej w Poznaniu
(-) Grażyna Wróblewska

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.