

REGIONALNA IZBA OBRACHUNKOWA W OPOLU

Uchwała nr 34/49/2019

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Opolu
z dnia 31 grudnia 2019 r.

Na podstawie art. 18 ust. 1 w zw. 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 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity – Dz. U. z 2019 r., poz. 506) Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Opolu

orzeka nieważność

uchwały nr XIV/120/19 Rady Gminy Lasowice Wielkie z dnia 27 listopada 2019 r. w sprawie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, na których nie zamieszkują mieszkańcy, a powstają odpady komunalne z powodu naruszenia art. 6k ust. 2a pkt 5 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (tekst jednolity – Dz.U. z 2019 r., poz. 2010 ze zm.).

Uzasadnienie

Do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Opolu w dniu 3 grudnia 2019 r. doręczono uchwałę nr XIV/120/19 Rady Gminy Lasowice Wielkie z dnia 27 listopada 2019 r. w sprawie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, na których nie zamieszkują mieszkańcy, a powstają odpady komunalne.

Powołując w podstawie prawnej uchwały m.in. art. 6c ust. 2 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, Rada Gminy w §2 uchwały ustaliła miesięczną stawkę opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi od właścicieli nieruchomości, na których nie zamieszkują mieszkańcy, a powstają odpady komunalne:

- 1) pojemnik 110-120 litrów – 31 zł brutto,
- 2) pojemnik 240 litrów – 74 zł brutto,
- 3) pojemnik 1100 litrów – 196 zł brutto.

Uchwała wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2020 r.

Na posiedzenie Kolegium stawił się Wójt Gminy Lasowice Wielkie, który wyjaśnił m.in. w jaki sposób dokonano kalkulacji stawki opłaty za pojemniki o określonej pojemności: „(...) pierwsze kalkulacje były już w roku 2013 kiedy została podjęta uchwała o przyjęciu budynków niezamieszkałych. Żeby określić ilość zbieranych ton odpadów braliśmy pod uwagę pojemności wszystkich pojemników. Obliczono, że waga 1 l odpadów wynosi 0,25 kg, tak więc pojemnik o pojemności 1100 l waży 275 kg. W odniesieniu do przetargów, koszt tony odpadów zmieszanych brutto to 713 zł, dzieląc go przez 275 kg otrzymaliśmy kwotę, która została wprowadzona do uchwały. Według kalkulacji koszt pojemnika o pojemności 1100 l powinien wynosić 196 zł.” Wójt wskazał że „(...) aktualnie mieszkańcy budynków zamieszkałych będą musieli dopłacić około 150 zł do budynków niezamieszkałych. Uważam, że stawka 3,2% dochodu rozporządkalnego jest za mała i ta kwota powinna być większa. (...) Patrząc na firmy prywatne, poza przetargami rzeczywisty koszt odbioru pojemnika o pojemności 1100 l wynosi około 200 zł. Nasza kalkulacja była przygotowana do pierwszego przetargu, w którym firma

odmówiła przedłużenia terminu związania z ofertą. Obecny przetarg jest tylko na pół roku na kwotę ponad 500 tys. zł, co w skali roku daje ponad 1 mln zł, a w marcu będziemy ogłaszać następne przetargi.”

W tym stanie Kolegium stwierdza, co następuje:

Jednostki samorządu terytorialnego i ich organy działają na podstawie i w granicach prawa, co wynika z art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Wykonując swoje kompetencje prawodawcze zawarte w upoważnieniach ustawowych organy samorządu terytorialnego są obowiązane działać ściśle w granicach tych upoważnień. Nie są upoważnione ani do regulowania tego, co zostało już ustawowo uregulowane, ani też do wychodzenia poza zakres upoważnienia ustawowego. W świetle powyższego każda norma kompetencyjna musi być realizowana w sposób ścisły i niedopuszczalne jest jakiegokolwiek dokonywanie wykładni rozszerzającej przepisów kompetencyjnych. Kolegium zwraca uwagę, że przepisy ustawy o samorządzie gminnym jak również ustaw szczególnych stanowiących podstawę określonej sfery regulacji przez organ stanowiący gminy wyraźnie określają przedmiot przyznanych kompetencji, zatem wydanie aktu wykraczającego poza uprawnienie ustawowe jest sprzeczne z prawem. Takie stanowisko potwierdza orzecznictwo sądów administracyjnych, które do rodzajów naruszeń przepisów skutkujących nieważnością uchwały organów jednostek samorządu terytorialnego zalicza m.in. 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 dnia 3 grudnia 1996 r. sygn. akt SA/Wr 949/96; wyrok NSA z 11 lutego 1998 r. sygn. akt II SA/Wr 1459/97; wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 13 kwietnia 2012 r., sygn. akt IV SA/Wr 625/11; wyrok WSA w Olsztynie z dnia 19 kwietnia 2018 r., sygn. akt I SA/Ol 153/18).

Mając na uwadze, iż badana uchwała została podjęta w dniu 27 listopada 2019 r. i wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2020 r., Kolegium Izby, badając jej zgodność z prawem, wzięło pod uwagę przepisy ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, obowiązujące od dnia 6 września 2019 r. Wskazać należy, że z dniem 6 września 2019 r., z mocy ustawy z dnia 19 lipca 2019 r. o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. 2019, poz. 1579), weszły w życie zmiany m.in. w zakresie opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Zgodnie z art. 9 ust. 1 i 2 powyższej ustawy, rada gminy ma obowiązek dostosowania uchwał wydanych przed dniem jej wejścia w życie na podstawie przepisów dotychczasowych do przepisów ustawy zmienionej ustawą z dnia 19 lipca 2019 r. w terminie 12 miesięcy od dnia jej wejścia w życie, tj. w terminie do 6 września 2020 r.

Stosownie do art. 6k ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, rada gminy zobligowana jest do dokonania wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi spośród metod określonych w art. 6j ust. 1 i 2 oraz ustalenia stawki takiej opłaty (pkt 1). Ponadto rada ustala stawkę opłaty za pojemnik lub worek o określonej pojemności, przeznaczony do zbierania odpadów komunalnych na terenie nieruchomości (pkt 2).

Zgodnie z art. 6k ust. 2a pkt 5 cyt. 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 (nieruchomości niezamieszkałe na których powstają odpady) 3,2% przeciętnego miesięcznego dochodu rozporządzalnego na 1 osobę ogółem za pojemnik o pojemności 1100 litrów lub 1% przeciętnego miesięcznego dochodu rozporządzalnego na 1 osobę ogółem za worek 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.

Stosownie do art. 10 ust. 2 ustawy zmieniającej z dnia 19 lipca 2019 r., stawka opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi za pojemnik lub worek, określona w uchwale

wydanej przed dniem wejścia w życie tej ustawy, wyższa niż stawka odpowiednio za pojemnik lub worek określona w art. 6k ust. 2a pkt 5 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach obowiązuje do dnia wejścia w życie uchwały wydanej na podstawie art. 6k ust. 1 pkt 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach w brzmieniu obowiązującym po nowelizacji z dnia 19 lipca 2019 r., nie dłużej niż 12 miesięcy od dnia wejścia w życie tej ustawy, tj. do 6 września 2020 r. Rada Gminy Lasowice Wielkie podjęła przedmiotową uchwałę 27 listopada 2019 r., czyli po wejściu w życie ustawy nowelizującej z dnia 19 lipca 2019 r., co oznacza, że ustalając stawki opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi miała obowiązek stosowania przepisów ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach w brzmieniu obowiązującym w dacie podjęcia uchwały.

Zgodnie z Obwieszczeniem Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego z dnia 27 marca 2019 r. w sprawie przeciętnego miesięcznego dochodu rozporządzalnego na 1 osobę ogółem w 2018 r. (M.P. 2019, poz. 278) przeciętny miesięczny dochód rozporządzalny na 1 osobę ogółem w 2018 r. wyniósł 1 693 zł, a zatem stawka maksymalna w przypadku pojemnika o pojemności 1100 litrów wynosi 54,18 zł za pojemnik.

Zdaniem Kolegium Rada Gminy Lasowice Wielkie ustaliła miesięczne stawki opłaty za pojemniki o określonej pojemności w wysokości przekraczającej stawki maksymalne, bowiem zgodnie z ustawą maksymalne stawki opłaty za pojemnik o pojemnościach wskazanych w uchwale, których nie mogą przewyższać ustalone przez Radę stawki wynoszą za:

- 1) pojemnik o pojemności 110 l – 5,42 zł,
- 2) pojemnik o pojemności 120 litrów – 5,91 zł,
- 3) pojemnik o pojemności 240 litrów – 11,82 zł,
- 4) pojemnik o pojemności 1100 litrów – 54,18 zł.

Stawki ustalone przez Radę Gminy przewyższają stawki maksymalne wynikające z ustawy co w sposób istotny narusza art. 6k ust. 2a pkt 5 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach w zw. z art. 10 ust. 2 ustawy z dnia 19 lipca 2019 r. o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw.

Niezależnie od powyższego wskazać należy, że stosownie do art. 6k ust. 1 pkt 2 i ust. 3 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, Rada Gminy powinna ustalić także stawki opłaty podwyższonej za pojemniki o określonej pojemności dla właścicieli niewypełniających obowiązku zbierania odpadów komunalnych w sposób selektywny. Stawki te winny być ustalone 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.

W tym stanie faktycznym i prawnym należało orzec jak w sentencji.

Na niniejszą Uchwałę Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Opolu przysługuje – na zasadzie art. 98 ustawy o samorządzie gminnym – skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu za pośrednictwem Regionalnej Izby Obrachunkowej w Opolu w terminie 30 dni od daty jej doręczenia.



Przewodniczący Kolegium

Grzegorz Czarnocki
Grzegorz Czarnocki