



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

Olsztyn, dnia 25 marca 2019 r.

Poz. 1484

UCHWAŁA NR 0102-109/19 KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W OLSZTYNIE

z dnia 6 marca 2019 r.

w sprawie badania zgodności z prawem Uchwały Nr IV/22/2019 Rady Gminy Lubomino z dnia 31 stycznia 2019 roku w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi i ustalenia stawki tej opłaty oraz ustalenia stawki opłaty za pojemnik.

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 /Dz. U. z 2016 r. poz. 561 ze zm./ oraz art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym /Dz. U. z 2018 r., poz. 994 ze zm./

uchwała, co następuje

Stwierdza się nieważność § 3 ust. 1 i 2 Uchwały Nr IV/22/2019 Rady Gminy Lubomino z dnia 31 stycznia 2019 roku w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi i ustalenia stawki tej opłaty oraz ustalenia stawki opłaty za pojemnik.

Uzasadnienie

Rada Gminy Lubomino w dniu 31 stycznia 2019 roku podjęła Uchwałę Nr IV/22/2018 w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi i ustalenia stawki tej opłaty oraz ustalenia stawki opłaty za pojemnik. W dniu 7 lutego 2019 r. uchwała wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie, celem zbadania jej postanowień pod względem zgodności z prawem. Pismem z dnia 14 lutego 2019 r. zawiadomiono Gminę Lubomino, iż uchwała ta będzie rozpatrywana na posiedzeniu Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie – dalej Kolegium Izby - w dniu 28 lutego 2019 r. Zgodnie z art. 18 ust. 3 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych w posiedzeniu Kolegium ma prawo uczestniczyć przedstawiciel jednostki, której sprawa jest rozpatrywana. Przedstawiciel Gminy Lubomino nie uczestniczył w posiedzeniu Kolegium. W myśl 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: Z przepisu art. 2 § 1 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa / t.j. Dz. U. z 2018 r. poz. 800 ze zm./ wynika, że jej przepisy stosuje się do niepodatkowych należności budżetów jednostek samorządu terytorialnego. Wobec powyższego opłata „śmieciovą” zalicza się do kategorii „niepodatkowych należności” co wynika z art. 2 Ordynacji, wg którego do stawek opłat unormowanych w badanej uchwale stosuje się wszystkie przepisy zawarte w Ordynacji podatkowej. Potwierdza to art. 6q ust. 12 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach / t.j. Dz. U. z 2018 r. poz. 1454 ze zm./, w myśl którego w sprawach dotyczących opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi stosuje się przepisy ustawy Ordynacja podatkowa, z tym że

uprawnienia organów podatkowych przysługują wójtowi, burmistrzowi lub prezydentowi miasta, a w przypadku przejęcia przez związek międzygminny zadań gminy, o których mowa w art. 3 ust. 2, w zakresie gospodarowania odpadami komunalnymi, w zakresie opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi, które stanowią dochód związku międzygminnego - zarządowi związku międzygminnego. Rada Gminy Lubomino podejmując Uchwałę Nr IV/22/2019 w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi i ustalenia stawki tej opłaty oraz ustalenia stawki opłaty za pojemnik w § 3 ust 1 i 2 postanowiła, że :- ustala się stawkę opłaty ryczałtowej za gospodarowanie odpadami komunalnymi zbieranymi w sposób selektywny od właścicieli nieruchomości niezamieszkałych wykorzystywanych na cele rekreacyjne oraz ogrodów działkowych i zieleni urządzonej w strefie jeziora Tonka w wysokości 120,00 zł rocznie,- ustala się stawkę opłaty ryczałtowej za gospodarowanie odpadami komunalnymi zbieranymi w sposób nieselektywny od właścicieli nieruchomości niezamieszkałych wykorzystywanych na cele rekreacyjne oraz ogrodów działkowych i zieleni urządzonej w strefie jeziora Tonka w wysokości 140,00 zł rocznie. Natomiast w § 6 przedmiotowej uchwały postanowiono, że uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od daty jej ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Warmińsko-Mazurskiego. Zgodnie z art. 6k ust. 1 pkt 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach rada gminy w drodze uchwały dokona wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ustali stawkę takiej opłaty. Zgodnie z art. 3 ust. 2 pkt 3 powołanej wyżej ustawy gminy zapewniają czystość i porządek na swoim terenie i tworzą warunki niezbędne do ich utrzymania, a w szczególności obejmują wszystkich właścicieli nieruchomości na terenie gminy, systemem gospodarowania odpadami komunalnymi. Na mocy art. 6c ust. 1 tej ustawy gminy są obowiązane do zorganizowania odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy, natomiast zgodnie z ust. 2 tego przepisu, rada gminy może, w drodze uchwały stanowiącej akt prawa miejscowego, postanowić o odbieraniu odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, na których nie zamieszkują mieszkańcy, a powstają odpady komunalne. Zgodnie z art. 6j ust. 3b powołanej wyżej ustawy w przypadku nieruchomości, na których znajdują się domki letniskowe, lub innych nieruchomości wykorzystywanych na cele rekreacyjno-wypoczynkowe, wykorzystywanych jedynie przez część roku, rada gminy uchwała ryczałtową stawkę opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi za rok od domku letniskowego lub od innej nieruchomości wykorzystywanej na cele rekreacyjno-wypoczynkowe. Odpowiednio do art. 6j ust. 3c ustawy ryczałtowa stawka opłaty jest ustalana jako iloczyn średniej ilości odpadów powstających na nieruchomościach, o których mowa w ust. 3b, na obszarze gminy, wyrażonej w liczbie pojemników oraz stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, o której mowa w art. 6k ust. 1 pkt 2 tej ustawy. Wobec powyższego Kolegium Izby stwierdza, że opłata od domku letniskowego lub od innej nieruchomości wykorzystywanej na cele rekreacyjno-wypoczynkowe płatna jest raz w roku, ryczałtem i nie zależy od rzeczywistej ilości odpadów gromadzonych na danej nieruchomości. Opłata ma charakter ryczałtowy, gdyż ustalenie jej wysokości nie jest uzależnione od okresu przebywania na danej nieruchomości i faktycznego czasu wytwarzania odpadów, czy też faktycznie wytwarzanej ilości odpadów. Wyliczana jest w stosunku do średniej ilości odpadów powstających na takich nieruchomościach. Opłata od domku letniskowego lub od innej nieruchomości wykorzystywanej na cele rekreacyjno-wypoczynkowe jest płatna raz w roku i jest ekwiwalentem na rzecz gminy za odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych powstających na nieruchomości w ciągu całego roku kalendarzowego. Kolegium Izby stwierdza, że przedmiotowa uchwała jest aktem prawa miejscowego wobec czego powinna normować na podstawie udzielonych ustawą kompetencji, sprawy na całym terenie danej jednostki samorządu terytorialnego, wobec czego ustalenie stawek opłat ryczałtowych za gospodarowanie odpadami komunalnymi zbieranymi w sposób selektywny lub nieselektywny od właścicieli nieruchomości niezamieszkałych wykorzystywanych na cele rekreacyjne oraz ogrodów działkowych i zieleni urządzonej jedynie w strefie jeziora Tonka, tak jak to uczyniła Rada Gminy Lubomino w § 3 ust. 1 i 2 przedmiotowej uchwały, narusza art. 6j ust. 3b ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Kolegium Izby stwierdza również, że użycie w § 3 ust. 1 i 2 przedmiotowej uchwały określenia „w strefie jeziora Tonka”, które to określenie jest określeniem potocznym i niezdefiniowanym w przepisach prawa powoduje, że przepisy te są niedookreślone i nieprecyzyjne, co sprawia, że nie jest wiadome na kim ciąży obowiązek ponoszenia tej opłaty. Konsekwencją takiego nieostrego przepisu jest niemożność określenia przez adresata uchwały prawidłowego sposobu zachowania się, w tym przypadku ustalenia, na kim ciąży obowiązek ponoszenia tej opłaty. Powyższe działanie niewątpliwie narusza zasadę przyzwoitej legislacji znajdującej oparcie w art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Z konstytucyjnej zasady demokratycznego państwa prawnego wynika bowiem zasada zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa. Prawodawca powinien zatem stanowić normy sformułowane w sposób jasny, precyzyjny i jednoznaczny, zgodnie z regułami poprawnej legislacji. Brak określoności w przepisach prawa występuje wówczas, gdy treść przepisu prawnego jest na tyle niejasna i nieprecyzyjna pod względem językowym i logicznym, że nie pozwala na wywiedzenie z niego w drodze wykładni jednoznacznej

normy prawnej, co z kolei może stwarzać warunki sprzyjające naruszeniu praw jednostki lub uniemożliwić stosowanie przepisów, w których terminy te są zawarte (K. Działocha, T. Zalasinski "Zasada prawidłowej legislacji jako podstawa kontroli konstytucyjności prawa" - Przegląd Legislacyjny, Rok XIII, Nr 3 (55)/2006). Jak wskazał Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 22 maja 2002 r. (sygn. akt K 6/02, OTK ZU nr 3a/2002, poz. 33) przepisy prawne "muszą być formułowane w sposób poprawny, precyzyjny i jasny. (...) Wymóg jasności oznacza nakaz tworzenia przepisów klarownych i zrozumiałych dla ich adresatów, którzy od racjonalnego ustawodawcy oczekiwać mogą stanowienia norm prawnych niebudzących wątpliwości co do treści nakładanych obowiązków i przyznawanych praw" (zob. też np. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 21 marca 2001 r., sygn. akt K 24/00, OTK ZU nr 1/2001, poz. 16). Ponadto zasada demokratycznego państwa prawnego określona w art. 2 Konstytucji wymaga, aby regulacje prawne odnoszące się do określonego okresu (roku podatkowego) były wprowadzone i były znane adresatom tych obowiązków przed rozpoczęciem tego okresu. Obywatele nie powinni być zaskakiwani i dowiadywać się nagle, że określone przepisy aktu prawa miejscowego, choć obowiązują od wejścia ich w życie, to jednak dotyczą także okresu wcześniejszego, w jakim przepis ten nie obowiązywał. Dlatego też przedmiotowa uchwała w zakresie § 3 ust. 1 i 2 narusza przepisy art. 6j ust. 3b ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach w związku z art. 2 Konstytucji, poprzez wprowadzenie ryczałtowej stawki opłaty o charakterze rocznym po rozpoczęciu roku, którego opłata dotyczy i za który ma być uiszczana, tak więc bez wymaganego zasadą demokratycznego państwa prawnego okresu upływającego między datą ogłoszenia aktu prawnego, a datą jego wejścia w życie. Biorąc powyższe pod uwagę Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie postanowiło, jak w sentencji.

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia i podlega publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Warmińsko-Mazurskiego.

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

**Zastępca Prezesa
Regionalnej Izby
Obrachunkowej
w Olsztynie**

Bogdan Gaber