



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

Olsztyn, dnia 25 marca 2019 r.

Poz. 1485

UCHWAŁA NR 0102-111/19 KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W OLSZTYNIE

z dnia 6 marca 2019 r.

w sprawie badania zgodności z prawem uchwały Nr V/27/19 Rady Gminy Jedwabno z dnia 30 stycznia 2019 r. w sprawie wyboru metody ustalania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, ustalenia stawki takiej opłaty oraz stawki za pojemnik o określonej pojemności.

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 1998 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2018 r., poz. 994 ze zm.)

uchwała, co następuje

stwierdza się nieważność § 4 i 5 uchwały Nr V/27/19 Rady Gminy Jedwabno z dnia 30 stycznia 2019 r. w sprawie wyboru metody ustalania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, ustalenia stawki takiej opłaty oraz stawki za pojemnik o określonej pojemności.

Uzasadnienie

W dniu 30 stycznia 2019 r. Rada Gminy Jedwabno podjęła uchwałę Nr V/27/19 w sprawie wyboru metody ustalania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, ustalenia stawki takiej opłaty oraz stawki za pojemnik o określonej pojemności. W dniu 12 lutego 2019 r. przedmiotowa uchwała wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie, celem zbadania jej postanowień pod względem zgodności z prawem. Pismem z dnia 20 lutego 2019 r. zawiadomiono Gminę Jedwabno, iż uchwała 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 Izby ma prawo uczestniczyć przedstawiciel podmiotu, którego sprawa jest rozpatrywana. Przedstawiciel Gminy Jedwabno, Wójt Pan Sławomir Ambroziak /dalej Przedstawiciel/, 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 na posiedzeniu w dniu 28 lutego i 6 marca 2019 r., stwierdziło, co następuje: W § 4 badanej uchwały Rada Gminy Jedwabno postanowiła, że „W przypadku nieruchomości, na których znajdują się domki letniskowe lub inne nieruchomości wykorzystywane na cele rekreacyjno-wypoczynkowe, wykorzystywane jedynie przez część roku, ustala się ryczałtową roczną stawkę opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi zbieranymi w sposób selektywny od domku letniskowego lub od innej nieruchomości wykorzystywanej na cele rekreacyjno-wypoczynkowe w wysokości 204,00 zł za rok”. W § 5 przedmiotowej uchwały Rada postanowiła, że „W przypadku nieruchomości, na których znajdują się domki letniskowe lub

innych nieruchomości wykorzystywanych na cele rekreacyjno-wypoczynkowe, wykorzystywanych jedynie przez część roku, ustala się wyższą ryczałtową roczną stawkę opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi zbieranymi w sposób nieselektywny od domku letniskowego lub od innej nieruchomości wykorzystywanej na cele rekreacyjnowypoczynkowe w wysokości 408,00 zł za rok”. Przedstawiciel uczestniczący w posiedzeniu Kolegium Izby w dniu 28 lutego 2019 r. złożył wyjaśnienia związane z przedmiotową uchwałą. Przedstawiciel wyjaśnił, iż uchwała została podjęta w związku z „drastyczną, podwyżką kosztów odbioru zagospodarowania odpadów. Stawki ryczałtowe dla „letników” nie były podnoszone. Radni zdecydowali, że w podejmowanej uchwale, należy uwzględnić wszystkie stawki, związane z opłatami za gospodarowanie odpadami komunalnymi, tak, aby mieć jedną uchwałę w sprawie opłat śmieciowych, przy czym stawki dotyczące „domków letniskowych” zostały utrzymane na tym samym poziomie. Przedstawiciel podniósł, że wprowadzając do nowej uchwały stawki za opłaty dla „letników” na poziomie niezmienionym, przedmiotowa uchwała nie zaszkodziła interesowi osób wnoszących opłaty. Działania te miały na celu ujednoczenie uchwały, tak, aby nie przywoływać uchwały, która utraci moc prawną. Kolegium Izby stwierdza, 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) wprowadziła upoważnienie dla rady gminy do 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, o którym mowa wyżej, dokonuje się na podstawie przepisów art. 6j ust. 3b i 3c ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2018 r., poz. 1454 ze zm.). Zgodnie z art. 6j ust. 3b wyżej wymienionej 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. Przepis art. 6j ust. 3c tej ustawy stanowi, że 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, tj. opłaty za pojemnik o określonej pojemności, ustalonej w drodze uchwały przez radę gminy. Rada Gminy ustalając w przedmiotowej uchwale ryczałtową stawkę opłaty od domku letniskowego lub od innej nieruchomości wykorzystywanej na cele rekreacyjno-wypoczynkowe o charakterze rocznym, w trakcie roku, którego ta opłata dotyczy, naruszyła w sposób istotny art. 6j ust. 3b i 3c ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach w związku z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, poprzez wprowadzenie ryczałtowej stawki opłaty o charakterze rocznym, po rozpoczęciu roku, którego opłata dotyczy i za który ma być uiszczana. Kolegium Izby ustaliło, że stawki tej opłaty, są w takiej samej wysokości, jak w uchwale Nr XIII/92/16 Rady Gminy Jedwabno z dnia 23 lutego 2016 w sprawie wyboru metody ustalania opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi, wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi od właścicieli nieruchomości na terenie Gminy Jedwabno. Kolegium Izby stwierdza, że opłata od nieruchomości, na których znajdują się domki letniskowe lub od innych nieruchomości wykorzystywanych na cele rekreacyjno-wypoczynkowe jest formą daniny publicznej o niepodatkowym charakterze, gdyż jest ona świadczeniem pieniężnym, przymusowym, bezwrotnym, jednostronnym, publicznoprawnym, ale odpłatnym i mającym realizować różne cele wynikające z przepisów ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Takie stanowisko zajęł Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 28 listopada 2013 r., sygn. akt K 17/12. Ponadto, ma ona charakter roczny (rada gminy uchwała ryczałtową stawkę opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi za rok). Natomiast, w wyroku z dnia 15 lipca 2013 r., sygn. akt K 7/12 Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że „zakaz dokonywania zmian prawnych w czasie trwania roku podatkowego z uwagi na swoją treść i funkcję dotyczy bowiem tylko takich podatków i analogicznie także niepodatkowych danin publicznych, których wymiar dokonuje się w okresie rocznym – roku podatkowego (daninowego)”. Rozciągnięcie zasad prawa podatkowego, także na daniny publiczne o niepodatkowym charakterze wymierzanych w skali rocznej oznacza, że również w przypadku ryczałtowej stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi za rok od domku letniskowego lub od innej nieruchomości wykorzystywanej na cele rekreacyjno-wypoczynkowe, która ma charakter roczny, obowiązują zasady prawidłowej legislacji wynikające z demokratycznego państwa prawa określone w art. 2 Konstytucji RP, który stanowi, że Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej, a w tym zakaz dokonywania zmian w trakcie roku podatkowego oraz odpowiedniego *vacatio legis*. Roczny charakter ryczałtowej opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi od nieruchomości, na których znajdują się domki letniskowe lub od innych nieruchomości wykorzystywanych na cele rekreacyjno-wypoczynkowe oznacza, że stawka ta określona uchwałą nie może wejść w życie w trakcie roku, ponieważ obowiązuje

w okresie od 1 stycznia do 31 grudnia i obliczana jest w formie ryczałtu za cały rok. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Łodzi w wyroku z dnia 17 grudnia 2015 r. (I SA/Łd 1136/15) wskazał, że cyt.: „nowelizując ustawę o utrzymaniu czystości i porządku w gminach ustawodawca wprowadził zatem roczną, ryczałtową stawkę opłaty za gospodarowanie odpadami dla nieruchomości letniskowych wykorzystywanych sezonowo. Opłata ta płatna jest raz w roku ryczałtem. Nie zależy od rzeczywistej ilości odpadów gromadzonych na danej nieruchomości, jest bowiem obliczana w stosunku do średniej ilości odpadów powstających na takich nieruchomościach. Niezależnie jednak od tego, że opłata ta jest płatna raz w roku, to jest ekwiwalentem na rzecz gminy za odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych powstających na nieruchomości w ciągu całego roku kalendarzowego. Zasady funkcjonowania demokratycznego państwa prawnego wymagają, aby regulacje prawne odnoszące się do określonego okresu czasu były wprowadzone i były znane adresatom obowiązków przed rozpoczęciem takiego okresu czasu. Obywatele nie powinni być, bowiem zaskakiwani i dowiadywać się nagle, że określone przepisy choć obowiązują od wejścia ich w życie, to jednak dotyczą także okresu wcześniejszego, w jakim przepisy te nie obowiązywały. Dotyczy to także przepisów prawa lokalnego. Taka sytuacja zaistniała w rozpoznawanej sprawie. Upoważnia to do stwierdzenia, że zaskarżona uchwała narusza przepisy art. 6j ust. 3b i 3c ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2013 r. poz. 1399, z późn. zm.) w zw. art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej poprzez wprowadzenie ryczałtowej stawki opłaty o charakterze rocznym kilka miesięcy po rozpoczęciu okresu czasu, jakiego opłata dotyczy, czyli roku 2015. To naruszenie prawa jest wystarczające do stwierdzenia nieważności zaskarżonej uchwały na podstawie art. 147 § 1 p.p.s.a". Zgodnie z ukształtowaną linią orzeczniczą sądów administracyjnych, przyjęć 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.

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