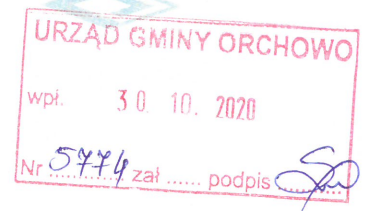


Uchwała Nr 26/1111/2020  
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu  
z dnia 28 października 2020 r.



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) w związku z art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 713) Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu:

stwierdza nieważność

uchwały Nr XXXVIII/160/20 Rady Gminy Orchowo z dnia 5 października 2020 r. w sprawie opłaty i podwyższonej stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi od nieruchomości, na których nie zamieszkują mieszkańcy z wyłączeniem nieruchomości na których znajdują się domki letniskowe lub innych nieruchomości wykorzystywanych na cele rekreacyjno-wypoczynkowe jedynie przez część roku, z powodu sprzeczności z przepisami prawa wskazanymi w uzasadnieniu.

#### Uzasadnienie

Przedmiotowa uchwała doręczona została tutejszej Izbie w dniu 8 października 2020 r. Rada Gminy Orchowo powołując się na art. 6k ust. 1 pkt 2, ust. 2a pkt 5, ust. 3 w związku z art. 6j ust. 3 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz art. 18 ust. 2 pkt 15, art. 40 ust. 1, art. 41 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, określiła stawki opłaty i podwyższone stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi od nieruchomości, na których nie zamieszkują mieszkańcy z wyłączeniem nieruchomości na których znajdują się domki letniskowe lub innych nieruchomości wykorzystywanych na cele rekreacyjno-wypoczynkowe jedynie przez część roku.

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 Gminy o wszczętym postępowaniu nadzorczym w odniesieniu do uchwały Nr XXXVIII/160/20 Rady Gminy Orchowo z dnia 5 października 2020 r. w sprawie opłaty i podwyższonej stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi od nieruchomości, na których nie zamieszkują mieszkańcy z wyłączeniem nieruchomości na których znajdują się domki letniskowe lub innych nieruchomości wykorzystywanych na cele rekreacyjno-wypoczynkowe jedynie przez część roku, wyznaczając termin jej rozpatrzenia na dzień 28 października 2020 r.

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

W ustawie z dnia 19 lipca 2019 r. o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2019 r. poz. 1579) ustawodawca wprowadził zmiany w ustawie o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, w przepisach dotyczących opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi, które weszły w życie 6 września 2019 r. i zgodnie z art. 9 ust. 1 ustawy z dnia 19 lipca 2019 r. o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw organ stanowiący Gminy miał 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. Jednakże ustawa z dnia 14 maja 2020 r. o zmianie niektórych

ustaw w zakresie działań osłonowych w związku z rozprzestrzenianiem się wirusa SARS-CoV-2 (Dz. U. z 15 maja 2020 r. poz. 875), która weszła w życie z dniem ogłoszenia, tj. 15 maja 2020 r. wydłużyła termin dostosowania uchwał do dnia 31 grudnia 2020 r.

Na mocy art. 1 pkt 13 lit. b ustawy z dnia 19 lipca 2019 r. o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw, w art. 6k ust. 2a ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach o treści „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:”, dodano pkt 5 określający maksymalne stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi za pojemnik lub worek o określonej pojemności, przeznaczony do zbierania odpadów komunalnych z nieruchomości, na których nie zamieszkują mieszkańcy w brzmieniu: „5) w przypadku metody, o której mowa w art. 6j ust. 3 - 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”. Natomiast w przepisie art. 6k ust. 3 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach ustawodawca określił, iż stawki opłaty podwyższonej nie mogą być niższe niż dwukrotna wysokość i wyższe niż czterokrotna wysokość stawki ustalonej przez radę gminy (stawki podstawowej).

Ustawa z dnia 19 lipca 2019 r. o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw nałożyła na właścicieli nieruchomości obowiązek zbierania odpadów komunalnych w sposób selektywny (art. 5 ust. 1 pkt 3 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw).

Badaną uchwałą Rada Gminy w postanowieniu § 1 ustaliła miesięczne stawki opłaty za pojemnik przeznaczony do zbierania odpadów komunalnych na terenie nieruchomości w następujący sposób:

- 1) o pojemności 120l - w wysokości 21,00 zł,
- 2) o pojemności 240l - w wysokości 28,00 zł,
- 3) o pojemności 1100l - w wysokości 58,00 zł.

W postanowieniu § 3 Rada postanowiła, że *W przypadku nie wypełniania obowiązku zbierania odpadów komunalnych w sposób selektywny ustala się podwyższoną stawkę opłaty w wysokości trzykrotnej wysokości stawki o której mowa w §1 odnoszącej się do wielkości zadeklarowanego pojemnika.*

Kolegium Izby zauważa, że w myśl przepisu art. 6k ust. 1 pkt 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach *Rada gminy, w drodze uchwały ustali stawkę opłaty za pojemnik lub worek o określonej pojemności, przeznaczony do zbierania odpadów komunalnych na terenie nieruchomości.* Zatem Rada gminy ma kompetencję do ustalenia stawki opłaty za pojemnik lub worek, a nie do ustalenia miesięcznej stawki opłaty za pojemnik. Natomiast stosownie do przepisu art. 6i ust. 1 pkt 2 wcześniej przywołanej 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 wyrażenie „miesięczną” w postanowieniu § 1 uchwały Rady Gminy Orchowo w sposób istotny narusza wyżej cytowane przepisy prawa.

Ponadto Kolegium Izby zauważa, że zgodnie z obwieszczeniem Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego z dnia 31 marca 2020 r. w sprawie przeciętnego miesięcznego dochodu rozporządzalnego na 1 osobę ogółem w 2019 r. (M.P. poz. 330), ogłoszonego na podstawie art. 6k ust. 5 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, przeciętny miesięczny dochód rozporządzalny na 1 osobę ogółem w 2019 r. wynosi 1.819 zł.

W związku z powyższym ustalona przez organ stanowiący Gminy Orchowo stawki podstawowe opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi za pojemnik o pojemności 120l i 240l nie mogą przewyższyć odpowiednio: 6,35 zł i 12,70 zł.

Biorąc powyższe pod uwagę Kolegium Izby stwierdziło, iż stawki opłaty podstawowej za gospodarowanie odpadami komunalnymi ustalona w § 1 pkt 1 i 2 uchwały za pojemnik o pojemności 120l i 240l przeznaczony do zbierania odpadów komunalnych na terenie nieruchomości, na których nie zamieszkują mieszkańcy, przekraczają maksymalne stawki opłaty wynikające z art. 6k ust. 2a pkt 5 w związku z art. 6k ust. 5 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. W ocenie Kolegium Izby wskazana wyżej sprzeczność z przepisami ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach ma charakter istotnego naruszenia prawa.

Dodatkowo, dokonując oceny przedmiotowej uchwały Kolegium Izby stwierdziło, że ustalona w postanowieniu § 3 uchwały przez Radę Gminy opłata podwyższona w wysokości trzykrotności stawki podstawowej, za gospodarowanie odpadami komunalnymi, gdy właściciel nieruchomości nie wypełnia obowiązku zbierania odpadów komunalnych w sposób selektywny, narusza przepisy art. 6k ust. 3 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, który nakłada na Radę obowiązek określenia stawki opłaty podwyższonej za gospodarowanie odpadami komunalnymi, jeżeli właściciel nieruchomości nie wypełnia obowiązku zbierania odpadów komunalnych w sposób selektywny. Z przepisu wynika, że stawka opłaty podwyższonej ma być ustalona 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.

Zatem ustalenie przez Radę przelicznika (trzykrotność), a nie stawki opłaty podwyższonej narusza wyżej cytowany przepis art. 6k ust. 3 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Faktem jest, że w przedmiotowej uchwale z iloczynu uchwalonej stawki i ustalonego przelicznika można pośrednio odczytać kwotę opłaty podwyższonej.

Kolegium również podnosi, iż wysokość opłaty podwyższonej na mocy przepisu art. 6ka ust. 3 ustawy o porządku i czystości w gminie ustala dla danego właściciela nieruchomości za miesiąc w decyzji organ wykonawczy gminy, po wszczęciu postępowania w sprawie określenia wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnym, w sytuacji powiadomienia przez podmiot odbierający odpady komunalne, że przyjmuje od tego właściciela odpady komunalne jako niesegregowane (zmieszane), gdyż właściciel ten nie dopełnia obowiązku selektywnego zbierania odpadów komunalnych, o czym stanowią odpowiednio art. 6k ust. 1 i 2 przywoływanej ustawy. Ponadto z przepisu art. 6ka ust. 3 ustawy o porządku i czystości w gminach wynika, że: *„Wójt, burmistrz lub prezydent miasta określa, w drodze decyzji, wysokość opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi za miesiąc lub miesiące, a w przypadku nieruchomości, o których mowa w art. 6j wysokość opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi ust. 3b, za rok, w których nie dopełniono obowiązku selektywnego zbierania odpadów komunalnych, stosując wysokość stawki opłaty podwyższonej, o której mowa w art. 6k uchwała rady gminy w sprawie opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi ust. 3”*. Zatem ustalenie przez Radę przelicznika (trzykrotność), a nie stawki opłaty podwyższonej narusza w sposób istotny wyżej cytowany przepis art. 6k ust. 3 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

Kolegium wskazuje, że przepisy prawa miejscowego powinno się redagować tak, aby dokładnie i w sposób zrozumiały dla adresatów zawartych w nich norm wyrażały intencje ustawodawcy. W orzecznictwie sądów administracyjnych ugruntowany jest pogląd, że uchwała jako akt prawa miejscowego powinna być zredagowana w taki sposób, aby była zrozumiała dla przeciętnego adresata. Adresat danego przepisu na jego podstawie powinien wiedzieć, w jaki sposób ma się zachować, a z kolei organ stosujący ten przepis powinien wiedzieć w jaki sposób go zinterpretować, kto, w jakich okolicznościach i jak powinien się zachować, żeby osiągnąć skutek wynikający z tego przepisu. Uchwały podejmowane przez organy samorządowe muszą więc



zawierać sformułowania jasne, wyczerpujące i uniemożliwiające stosowanie niedopuszczalnego, sprzecznego z prawem luzu interpretacyjnego (Wyrok z dnia 25 marca 2009r. WSA w Opolu I SA/Op 37/09). Podkreślenia wymaga również, że wykonując swoje kompetencje prawodawcze, zawarte w upoważnieniach ustawowych, organy samorządu terytorialnego są obowiązane działać ściśle w granicach tych upoważnień.

Podkreślenia wymaga również, że wykonując swoje kompetencje prawodawcze, zawarte w upoważnieniach ustawowych, organy samorządu terytorialnego są obowiązane działać ściśle w granicach tych upoważnień.

W ocenie tut. Izby pozostawienie w obrocie prawnym przedmiotowej uchwały naruszałoby w sposób istotny obowiązujące przepisy prawa, mimo iż Rada w sposób prawidłowy określiła stawkę opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi w postanowieniu § 1 pkt 3 uchwały. Jednakże stwierdzenie nieważności postanowienia § 1 pkt 1 i 2 oraz postanowienia § 3 uchwały spowodowałoby, iż uchwała byłaby niekompletna.

W ocenie Kolegium Izby wskazane wyżej sprzeczności z przepisami ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach mają charakter istotnego naruszenia prawa, co przesądziło o stwierdzeniu nieważności uchwały Nr XXXVIII/160/20 Rady Gminy Orchowo z dnia 5 października 2020 r. w całości, jako podjętej z istotnym naruszeniem wcześniej przytoczonych przepisów 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.