



Uchwała Nr 26/1108/2020  
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/157/20 Rady Gminy Orchard z dnia 5 października 2020 r. w sprawie wyboru metody ustalania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi na terenie nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy oraz stawki tej opłaty, podwyższonej stawki opłaty oraz zwolnień z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi właścicieli kompostujących bioodpady stanowiące odpady komunalne w kompostowniku przydomowym, z powodu sprzeczności z przepisami prawa wskazanymi w uzasadnieniu

Uzasadnienie

Przedmiotową uchwałą, doręczoną tutejszej Izbie w dniu 8 października 2020 r., Rada Gminy Orchard, dokonała wyboru metody ustalania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi na terenie nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy oraz stawki tej opłaty, podwyższonej stawki opłaty oraz zwolnień z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi właścicieli 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 Gminy o wszczętym postępowaniu nadzorczym w odniesieniu do uchwały Nr XXXVIII/157/20 Rady Gminy Orchard z dnia 5 października 2020 r. w sprawie wyboru metody ustalania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi na terenie nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy oraz stawki tej opłaty, podwyższonej stawki opłaty oraz zwolnień z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi

właściciele kompostujących bioodpady stanowiące odpady komunalne w kompostowniku przydomowym, wyznaczając termin jej rozpatrzenia na dzień 28 października 2020 r.

Rozpatrując sprawę na posiedzeniu w ww. dniu Kolegium Izby 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 z dnia 13 września 1996 r. 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 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.

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). Stosownie do przepisu art. 6k ust. 1 pkt 1 i ust. 3 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach po nowelizacji rada gminy zobligowana jest do dokonania wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi spośród metod określonych w art. 6j ust. 1 i 2 tej ustawy i ustalenia stawki takiej opłaty (stawki podstawowej) oraz stawki opłaty podwyższonej za gospodarowanie odpadami komunalnymi, jeżeli właściciel nieruchomości nie wypełnia obowiązku zbierania odpadów komunalnych w sposób selektywny, a także w myśl przepisu art. 6k ust. 4a ustawy zobowiązana jest zwolnić w części z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi właścicieli nieruchomości zabudowanych budynkami mieszkalnymi jednorodzinnymi kompostujących bioodpady stanowiące odpady komunalne w kompostowniku przydomowym, proporcjonalnie do zmniejszenia kosztów gospodarowania odpadami komunalnymi z gospodarstw domowych. W przepisie art. 6k ust. 3 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2020 r. poz. 1439)

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).

W przedmiotowej uchwale Rada Gminy Orchowo odpowiednio:

- w § 1 ust. 1 uchwały dokonała wyboru metody ustalania opłaty, w następujący sposób: *Wybiera się metodę ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi jako iloczyn liczby mieszkańców zamieszkujących daną nieruchomość i stawki opłaty określone w ust. 2 lub w ust. 3.*
- w § 1 ust. 2 i 3 ust. 2 ustaliła miesięczne stawki opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi dla właścicieli nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy, w następujący sposób:
  - *ustala się stawkę opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi w wysokości 16 zł miesięcznie.*
  - *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 ust. 2.*
- w postanowieniu § 2 ustaliła kwotę częściowego zwolnienia.

Dokonując oceny przedmiotowej uchwały Kolegium Izby stwierdziło, że ustalona w postanowieniu § 1 ust. 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 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.

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 również, 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.

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 ust. 2 oraz częściowe zwolnienie z opłaty w postanowieniu § 2 tej uchwały. Jednakże stwierdzenie nieważności postanowienia § 1 ust. 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/157/20 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

