

UCHWAŁA Nr 0102-352/21  
KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ  
w Olsztynie  
z dnia 1 grudnia 2021 roku

Urząd Miasta i Gminy  
Ruciane-Nida  
WPŁYNIEŁA  
DNIA 06.12.2021  
L. dz. ... 8867 ... zał. ...  
podpis...  


w sprawie badania zgodności z prawem uchwały Nr XLV/390/2021 Rady Miejskiej Ruciane-Nida z dnia 25 października 2021 r. w sprawie ustalenia ryczałtowej stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi dla nieruchomości, na której znajduje się domek letniskowy lub innej nieruchomości wykorzystywanej na cele rekreacyjno – wypoczynkowe

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 2019 r. poz. 2137) oraz art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2021 r. poz. 1372 ze zm.)

uchwala, co następuje:

stwierdza się nieważność uchwały Nr XLV/390/2021 Rady Miejskiej Ruciane-Nida z dnia 25 października 2021 r. w sprawie ustalenia ryczałtowej stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi dla nieruchomości, na której znajduje się domek letniskowy lub innej nieruchomości wykorzystywanej na cele rekreacyjno – wypoczynkowe.

Uzasadnienie

Rada Miejska Ruciane-Nida na sesji w dniu 25 października 2021 r. podjęła uchwałę Nr XLV/390/2021 w sprawie ustalenia ryczałtowej stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi dla nieruchomości, na której znajduje się domek letniskowy lub innej nieruchomości wykorzystywanej na cele rekreacyjno – wypoczynkowe.

W dniu 12 listopada 2021 r. przedmiotową uchwałę przedłożono Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Olsztynie, celem zbadania jej postanowień pod względem zgodności z prawem.

Pismem z dnia 19 listopada 2021 r. zawiadomiono Gminę Ruciane-Nida, iż uchwała ta będzie rozpatrywana na posiedzeniu Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie (zwane dalej : Kolegium Izby) w dniu 1 grudnia 2021 r.

Na podstawie art. 18 ust. 3 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych w posiedzeniu Kolegium Izby ma prawo uczestniczyć przedstawiciel podmiotu, którego sprawa jest rozpatrywana. Przedstawiciel Gminy Ruciane-Nida nie uczestniczył w posiedzeniu Kolegium Izby.

Stosownie do 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:

W § 1 ust. 1 badanej uchwały Rada Miejska Ruciane-Nida postanowiła, że cyt.: „Ustala się ryczałtową stawkę opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi dla nieruchomości, na której znajduje się domek letniskowy lub innej nieruchomości wykorzystywanej na cele rekreacyjno – wypoczynkowe, jeżeli odpady są zbierane i odbierane w sposób selektywny w wysokości 191,00 zł rocznie za jeden domek letniskowy lub inną nieruchomość wykorzystywaną na cele rekreacyjno – wypoczynkowe”. W § 5 uchwały zapisano, że wchodzi ona w życie od dnia 1 stycznia 2022 r.

Analizując stan faktyczny sprawy, Kolegium Izby zauważyło, że nowelizacja ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, wprowadzona ustawą z dnia 11 sierpnia 2021 r. o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, ustawy – Prawo ochrony środowiska oraz ustawy o odpadach (Dz. U. z 2021 r. poz. 1648), zmieniła m. in. zasady ustalania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, w przypadku nieruchomości, na której nie zamieszkują mieszkańcy. Odpowiednio do art. 1 pkt 13 lit. f i g ustawy o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, ustawy – Prawo ochrony środowiska oraz ustawy o odpadach, cyt. „ust. 3b [art. 6j ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach] otrzymuje brzmienie: "3b. W przypadku nieruchomości, na której znajduje się domek letniskowy, lub innej nieruchomości wykorzystywanej na cele rekreacyjno-wypoczynkowe rada gminy uchwała ryczałtową stawkę opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi nie wyższą niż 10% przeciętnego miesięcznego dochodu rozporządzalnego na 1 osobę ogółem za rok od domku letniskowego na nieruchomości albo od innej nieruchomości wykorzystywanej na cele rekreacyjno-wypoczynkowe." oraz „po ust. 3b [art. 6j ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach] dodaje się ust. 3ba-3bc w brzmieniu (...) 3bc. Uchwała, o której mowa w ust. 3b, może zostać podjęta lub zmieniona do końca kwietnia danego roku.". Stosownie do art. 10 ustawy o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, ustawy – Prawo ochrony środowiska oraz ustawy o odpadach art. 1 pkt 13 lit. g wszedł w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia, tj. 23 września 2021 r., a art. 1 pkt 13 lit. f tej ustawy wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2022 r.

W ocenie Kolegium Izby ww. zapisy § 1 ust. 1 badanej uchwały są niezgodne z upoważnieniem ustawowym wynikającym z art. 6j ust. 3b ww. ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Zapis badanej uchwały jest wadliwy z tej przyczyny, że wprowadza

ryczałtową stawkę opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, od domku letniskowego na nieruchomości albo od innej nieruchomości wykorzystywanej na cele rekreacyjno-wypoczynkowe, uzależnioną od odbierania odpadów w sposób selektywny. Tymczasem ustawodawca w ww. przepisach ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach nie odnosi się do odbierania odpadów w sposób selektywny jako elementu przedmiotowego ww. opłaty.

Kolegium Izby zauważa także, że w § 1 ust. 2 badanej uchwały zapisano „Ustala się stawkę opłaty podwyższonej za gospodarowane odpadami komunalnymi, jeżeli właściciel nieruchomości nie wypełnia obowiązku zbierania odpadów komunalnych w sposób selektywny w wysokości 382,00 zł”. Tak więc stawkę opłaty podwyższonej ustalono prawidłowo w przypadku nieruchomości na których nie dopełniono obowiązku selektywnego zbierania odpadów komunalnych, uzależniając ją wyłącznie od niewypełnienia obowiązku zbierania odpadów komunalnych w sposób selektywny i nie uzależniając stosowania stawki podwyższonej od odbierania odpadów komunalnych w sposób nieselektywny.

Wskutek zastosowania takiej modyfikacji przedmiotu opłaty w § 1 ust. 1 badanej uchwały względem ww. zapisów ustawowych, w ocenie Kolegium tut. Izby, doszło do istotnego naruszenia ww. regulacji art. 6j ust. 3b ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Rada Miejska nie ma prawnych możliwości modyfikowania przedmiotu ww. opłaty, bowiem w tym względzie przepisy ww. ustawy mają status *ius cogens*, czyli przepisów bezwzględnie obowiązujących. Zatem, w ocenie Kolegium Izby, zapisy § 1 ust. 1 badanej uchwały, w zakresie w jakim ustalają stawkę ryczałtową uzależnioną od odbierania odpadów w sposób selektywny, w sposób istotny naruszają przywołane regulacje prawne ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

Na taki stan rzeczy wpływają zastosowane modyfikacje przepisów tej ustawy. Z kolei w orzecznictwie sądowo – administracyjnym podkreśla się w sposób jednoznaczny, że co do zasady, modyfikacje przepisów o randze powszechnie obowiązującego prawa są niedopuszczalne. Przykładowo, w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 15 maja 2019 r. (sygn. akt I OSK 2250/18) m.in. stwierdzono, że: Rada gminy obowiązana jest przestrzegać zakresu upoważnienia ustawowego udzielonego jej przez ustawę w zakresie tworzenia aktów prawa miejscowego, a w ramach udzielonej jej delegacji w tych działaniach nie może wkraczać w materię uregulowaną ustawą. Szczególnie niedopuszczalne jest odmienne regulowanie prawem miejscowym tych spraw, które już wcześniej uregulowała ustawa.

Ponadto Kolegium Izby zauważa, że Rada Miejska Ruciane-Nida w § 2 ust. 1 badanej uchwały ustaliła, że „Zryczałtowaną opłatę roczną wnosi się jednorazowo, bez wezwania do 25 lipca za dany rok”. Jednocześnie w uchwale tej nie określono innych terminów wnoszenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Stosownie do art. 6l ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, rada gminy określa, biorąc pod uwagę warunki miejscowe,

w drodze uchwały stanowiącej akt prawa miejscowego, termin, częstotliwość i tryb uiszczania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, w tym wskazuje czy opłatę uiszcza się z dołu czy z góry.

Podejmując badaną uchwałę Rada Miejska Ruciane-Nida nie określiła terminu płatności opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi dla niektórych właścicieli nieruchomości.

Wskazać należy, że terminem płatności, zgodnie z ustawą z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2021 r. poz. 1540 ze zm.) w zw. z art. 6q ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, jest ostatni dzień, w którym zgodnie z postanowieniami uchwalonego przez Radę Miejską Ruciane-Nida aktu prawa miejscowego, wpłata winna nastąpić. Podejmując badaną uchwałę Rada Miejska nie określiła terminu płatności dla osób, co do których obowiązek uiszczenia opłaty powstanie po terminie płatności (np. dla osób, które wybudują domek letniskowy po terminie płatności wskazanym w uchwale), to jest w okresie od 26 lipca do 31 grudnia danego roku. Jednocześnie stosownie do art. 6i ust. 1 pkt 3 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach obowiązek ponoszenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi powstaje w przypadku nieruchomości, na której znajduje się domek letniskowy, i innej nieruchomości wykorzystywanej na cele rekreacyjno-wypoczynkowe - za rok bez względu na długość okresu korzystania z nieruchomości.

Mając na uwadze przedstawiony powyżej stan faktyczny oraz prawny sprawy, Kolegium Izby stwierdziło nieważność uchwały Nr XLV/390/2021 Rady Miejskiej Ruciane-Nida z dnia 25 października 2021 r. w sprawie ustalenia ryczałtowej stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi dla nieruchomości, na której znajduje się domek letniskowy lub innej nieruchomości wykorzystywanej na cele rekreacyjno - wypoczynkowe, poprzez istotne naruszenie art. 6j ust. 3b ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

Zgodnie z ukształtowaną linią orzecniczą sądów administracyjnych, przyjmując 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.

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



Z-CA PREZESA  
Regionalnej Izby Obrachunkowej  
w Olsztynie  
*Bogdan Gaber*