

Uchwała Nr 17.345.2024
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie
z dnia 30 lipca 2024 r.

w sprawie orzeczenia nieważności w części uchwały Nr 21/IV/24 Rady Gminy Żałuski z dnia 11 lipca 2024 r. w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowane odpadami komunalnymi i ustalenia stawki tej opłaty

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 609 z późn. zm.) oraz 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 2023 r. poz. 1325), **Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie uchwala, co następuje:**

§ 1

Orzeka o nieważności w części uchwały Nr 21/IV/24 Rady Gminy Żałuski z dnia 11 lipca 2024 r. w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowane odpadami komunalnymi i ustalenia stawki tej opłaty, tj.

1) § 1 ust. 2;

2) § 2 ust. 2 w zakresie wyrazów „którzy w deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi zadeklarują, że kompostują bioodpady w kompostowniku przydomowym”;

3) § 2 ust. 4 i ust. 5,

z powodu istotnego naruszenia art. 6j ust. 3b i 3bc oraz art. 6k ust. 4a ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2024 r. poz. 399).

§ 2

Na niniejszą uchwałę Gminie Żałuski służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, w terminie 30 dni od dnia jej doręczenia, za pośrednictwem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie.

Uzasadnienie

W dniu 17 lipca 2024 r. wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie uchwała Nr 21/IV/24 Rady Gminy Żałuski z dnia 11 lipca 2024 r. w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowane odpadami komunalnymi i ustalenia stawki tej opłaty.

Zgodnie z art. 11 ust. 1 pkt 5 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, ww. uchwała podlega nadzorowi Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie.

Badając przedmiotową uchwałę, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie ustaliło i zważyło, co następuje.

W § 1 ust. 2 badanej uchwały ustalono, cyt. „W przypadku nieruchomości na której znajduje się domek letniskowy, lub innej nieruchomości wykorzystywanej na cele rekreacyjno-wypoczynkowe ustala się roczną zryczałtowaną stawkę opłaty ustaloną w §2 ust. 4”.

W § 2 ust. 4 badanej uchwały ustalono, cyt. „Ustala się roczną stawkę opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi od 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 420,00 zł.”, a w § 2 ust. 5, cyt. „Ustala się podwyższoną roczną stawkę opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi od domku letniskowego na nieruchomości albo od innej nieruchomości wykorzystywanej na cele rekreacyjnowypoczynkowe, w przypadku niedopełnienia obowiązku selektywnego zbierania odpadów komunalnych, w wysokości 840,00 zł.”.

W § 2 ust. 2 badanej uchwały Rada Gminy Żałuski postanowiła, cyt. „Zwalnia się w części z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi właścicieli nieruchomości zabudowanych budynkami mieszkalnymi jednorodzinnymi kompostujących bioodpady stanowiące odpady komunalne w kompostowniku przydomowym, którzy w deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi zadeklarują, że kompostują bioodpady w kompostowniku przydomowym, w wysokości 1 zł z miesięcznej opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi”.

Ponadto w § 5 badanej uchwały postanowiono, cyt. „Uchwała podlega ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Mazowieckiego i wchodzi w życie z dniem 1 sierpnia 2024 r.”.

Zakres kompetencji Rady Gminy Załuski do stanowienia treści badanej uchwały wynika z przepisów art. 6j ust. 3b w związku z ust. 3bc oraz art. 6k ust. 4a ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Zgodnie z art. 6j ust. 3b ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, 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.

Zdaniem Kolegium Izby, stawka określona w § 2 ust. 4 uchwały, a więc roczna stawka w wysokości 420,00 zł przekracza maksymalną stawkę, o której mowa w przepisie art. 6j ust. 3b ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, tj. stawkę ustaloną jako 10 % przeciętnego miesięcznego dochodu rozporządzalnego na 1 osobę ogółem - za rok od domku letniskowego.

Przeciętny miesięczny dochód rozporządzalny określony został obwieszczeniem Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego z dnia 28 marca 2024 r. w sprawie przeciętnego miesięcznego dochodu rozporządzalnego na 1 osobę ogółem w 2023 r. (M.P. z 2024 r. poz. 241) i wynosił 2678,30 zł na 1 osobę ogółem w 2023 r. Z powyższego wynika, że maksymalna stawka opłaty w badanym przypadku wynosi 267,83 zł.

Ustalenie przez organ stanowiący – w § 2 ust. 4 badanej uchwały - stawki w wysokości 420 zł narusza zatem w sposób istotny art. 6j ust. 3b ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. W konsekwencji powyższych ustaleń należy również stwierdzić za niezasadne pozostawienie w obiegu prawnym zapisów § 2 ust. 5 badanej uchwały, odnoszącego się do wadliwie ustalonej podwyższonej stawki opłaty.

W tym miejscu Kolegium Izby wskazuje również, że od dnia 1 stycznia 2022 r., na podstawie art. 1 pkt 13 lit. f w związku z art. 10 pkt 2 ustawy 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. poz. 1648), zmianie uległ art. 6j ust. 3b ustawy, który otrzymał brzmienie, cyt. „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”. Zdaniem Kolegium Izby, Rada Gminy Załuski była zobowiązana do uwzględnienia stanu prawnego po nowelizacji ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach w zakresie, w jakim zaczęła obowiązywać z dniem 1 stycznia 2022 r. Ponieważ Rada Gminy Załuski nie dostosowała przytoczonych zapisów badanej uchwały do aktualnego brzmienia art. 6j ust. 3b ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, istotnie naruszyła wskazane przepisy ustawy.

Kolegium Izby zauważa, że przedmiotowa uchwała została opublikowana w dniu 17 lipca 2024 r. w Dzienniku Urzędowym Województwa Mazowieckiego pod pozycją 7204 i wejdzie w życie zgodnie z § 5 przedmiotowej uchwały w dniu 1 sierpnia 2024 r.

Przepisem art. 1 pkt 13 lit. g cytowanej ustawy z dnia 11 sierpnia 2021 r. ustawodawca w art. 6j ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach dodał m.in. ust. 3bc o treści następującej, cyt. „Uchwała, o której mowa w ust. 3b, może zostać podjęta lub zmieniona do końca kwietnia danego roku”. Z treści art. 6j ust. 3bc tej ustawy wynika zatem, że w przypadku nieruchomości, na której znajduje się domek letniskowy, lub innej nieruchomości wykorzystywanej na cele rekreacyjno-wypoczynkowe, zmiany ryczałtowej stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi za rok od domku letniskowego na nieruchomości albo od innej nieruchomości wykorzystywanej na cele rekreacyjno-wypoczynkowe, dokonywane mogą być przez radę gminy do końca kwietnia danego roku. Z uwagi na wadliwy termin podjęcia przedmiotowej uchwały (tj. 11 lipca 2024 r.), zdaniem Kolegium Izby, doszło do istotnego naruszenia art. 6j ust. 3bc ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

Ponadto uregulowania zawarte w § 2 ust. 2 w zakresie wyrazów, cyt. „którzy w deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi zadeklarują, że kompostują bioodpady w kompostowniku przydomowym”, wykraczają poza upoważnienie ustawowe i stanowią nieuprawnioną modyfikację art. 6k ust. 4a ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Zgodnie z tym przepisem, rada gminy, w drodze uchwały, zwalnia 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.

Należy podkreślić, iż badana uchwała jest aktem prawa miejscowego, zawiera bowiem przepisy o charakterze generalnym i abstrakcyjnym skierowane do nieograniczonej liczby adresatów i obowiązujące na terenie całej

gminy. W związku z powyższym uregulowania w niej zawarte powinny zostać wydane, zgodnie z przepisem art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, na podstawie upoważnień ustawowych. Postanowienia aktów prawa miejscowego nie mogą wykraczać poza granice kompetencji przysługujących na podstawie przepisów ustawowych. Jak stwierdził WSA w Poznaniu w wyroku z dnia 28 października 2015 r. I SA/Po 1305/15, cyt. „Zgodnie z linią orzecniczą sądów administracyjnych (np. wyrok NSA z 8 maja 2013 r. sygn. akt II GSK 299/12), przepis ustawy ustanawiający upoważnienie do wydania aktu prawa miejscowego podlega ścisłej wykładni językowej i nie może prowadzić do objęcia zakresem upoważnienia materii w nim niewymienionych w drodze wykładni celowościowej. Organ samorządu terytorialnego wykonujący kompetencję prawodawczą, zawartą w upoważnieniu ustawowym, jest obowiązany działać ściśle w granicach tego upoważnienia”. Z kolei NSA w wyroku z dnia 17 lutego 2016 r. II FSK 3595/13 wskazał, cyt. „...do takich istotnych naruszeń skutkujących nieważnością uchwały zalicza się naruszenie: przepisów wyznaczających kompetencje do podejmowania uchwał, przepisów prawa ustrojowego, przepisów prawa materialnego przez wadliwą ich wykładnię, a także przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwał”.

Mając powyższe na uwadze, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie orzekło, jak w sentencji uchwały.

**Przewodnicząca
Posiedzenia Kolegium**

Bożena Zych