

Uchwała nr 132/2019
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu
z dnia 30 grudnia 2019 r.

w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały Rady Miejskiej w Lubinie nr XI/76/19
z dnia 21 listopada 2019 r. w sprawie deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie
odpadami komunalnymi składanej przez właścicieli nieruchomości

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 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2019 r. poz. 506, z późn. zm.), Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu

stwierdza nieważność

uchwały Rady Miejskiej w Lubinie nr XI/76/19 z dnia 21 listopada 2019 r. w sprawie deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właścicieli nieruchomości — z powodu istotnego naruszenia art. 6m ust. 1a ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz.U. z 2019 r. poz. 2010).

Uzasadnienie

Uchwała Rady Miejskiej w Lubinie nr XI/76/19 z dnia 21 listopada 2019 r. w sprawie deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właścicieli nieruchomości wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu w dniu 28 listopada 2019 roku.

Przedmiotową uchwałą Rada Miejska w Lubinie — powołując się na przepisy art. 6n ust. 1 i 2 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz.U. z 2019 r. poz. 2010), zwanej dalej „u.c.p.g.”, w związku z art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2019 r. poz. 506, z późn. zm.) — określiła w § 1 wzory deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz załączników do takich deklaracji:

1) wzór deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi dla nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy lub dla nieruchomości, które w części stanowią nieruchomość, na której zamieszkują mieszkańcy, a w części nieruchomość, na której nie zamieszkują mieszkańcy, a powstają odpady komunalne (M) — stanowiący załącznik nr 1 do uchwały,

2) wzór deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi dla nieruchomości, na których nie zamieszkują mieszkańcy, a powstają odpady komunalne (NZ) — stanowiący załącznik nr 2;

3) załącznik A do deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi (Informacja o zużyciu wody w przypadku nieruchomości, budynków lub części budynków korzystających ze wspólnego wodomierza) — stanowiący załącznik nr 3;

4) załącznik B do deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi (Dane składających deklarację) — stanowiący załącznik nr 4;

5) załącznik C do deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi (Proponowana ilość i pojemność pojemników) — stanowiący załącznik nr 5.

W § 3 badanej uchwały określono dokumenty potwierdzające dane o ilości zużytej wody z nieruchomości zawarte w deklaracji, stanowiącej załącznik nr 1 do uchwały.

Rada Miejska w Lubinie ponadto określiła w § 7 przedmiotowej uchwały, że wchodzi ona w życie po upływie 14 dni od publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego z mocą obowiązującą od dnia 1 stycznia 2020 r., z wyjątkiem § 1 pkt 2, który wchodzi w życie z dniem 1 września 2020 roku. Jednocześnie w § 4 ust. 2 uchwały Rada postanowiła, że do dnia 31 sierpnia 2020 r. do deklaracji składanych przez właścicieli nieruchomości, na których nie zamieszkują mieszkańcy, a powstają odpady komunalne, stosuje się przepisy uchwały uchylanej w § 6 (uchwała Rady Miejskiej w Lubinie nr XIX/175/16 z dnia 21 czerwca 2016 r. w sprawie określenia wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właścicieli nieruchomości).

Z uzasadnienia do badanej uchwały wynika, że jej wejście w życie wraz z pakietem uchwał z zakresu gminnego systemu gospodarowania odpadami komunalnymi (w tym uchwały Rady Miejskiej w Lubinie nr XI/78/19 z dnia 21 listopada 2019 r. zmieniającej uchwałę w sprawie wyboru metody ustalania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ustalenia wysokości stawki tej opłaty) wiązało się przede wszystkim z zamiarem wdrożenia od 1 stycznia 2020 r. nowej metody obliczania wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi (zależnej od ilości zużytej wody z danej nieruchomości) w przypadku nieruchomości zamieszkałych oraz mieszanych (w części zamieszkałych i w części niezamieszkałych). Jednocześnie miała wypełnić obowiązek dostosowania (do 6 września 2020 r.) aktów prawa miejscowego Gminy Miejskiej Lubin do zmian wprowadzonych ustawą 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).

Uchwałą Rady Miejskiej w Lubinie nr XII/87/19 z dnia 13 grudnia 2019 r. zmieniającą uchwałę w sprawie deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właścicieli nieruchomości zmieniony został § 7 uchwały, zgodnie z którym „uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego z mocą obowiązującą od dnia 1 lipca 2020 r., z wyjątkiem § 1 pkt 2, który wchodzi w życie z dniem 1 września 2020 r.”.

Odrębną uchwałą nr XI/78/19 z dnia 21 listopada 2019 r. zmieniającą uchwałę w sprawie wyboru metody ustalania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ustalenia wysokości stawki tej opłaty Rada Miejska w Lubinie w uchwale Rady Miejskiej w Lubinie nr XXXIII/290/17 z dnia 17 października 2017 r. wprowadziła m.in.:

- zmianę metody ustalania wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi w przypadku nieruchomości zamieszkałych oraz nieruchomości, które w części są nieruchomościami zamieszkałymi, a w części stanowią nieruchomość niezamieszkałą, na której powstają odpady komunalne, i miesięczną stawkę opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi za 1 m³ zużytej wody z nieruchomości (według nowego brzmienia § 1 i § 2 ust. 1 uchwały zmienianej),

- zasady ustalania ilości zużytej wody na potrzeby ustalania wysokości opłaty (według dodanych § 4a–§ 4c),

- wysokość podwyższonej stawki opłaty w przypadku nieselektywnego zbierania odpadów (§ 2 ust. 2),

- wysokość zwolnienia z opłaty w przypadku właścicieli nieruchomości kompostujących bioodpady (według dodanego § 4d).

W § 4 uchwały nr XI/78/19 ustalono, że wchodzi ona w życie po upływie 14 dni od dnia publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego, z mocą obowiązującą od dnia 1 stycznia 2020 roku.

Kolejną uchwałą Rady Miejskiej w Lubinie nr XII/88/19 z dnia 13 grudnia 2019 r. zmieniającą uchwałę nr XXXIII/290/17 Rady Miejskiej w Lubinie w sprawie wyboru metody ustalania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ustalenia wysokości stawki tej opłaty Rada postanowiła w § 1 o zmianie brzmienia § 1 i § 2 uchwały zmienianej oraz o uchyleniu § 4a–§ 4d dodanych przez uchwałę nr XI/78/19 Rady Miejskiej w Lubinie z dnia 21 listopada 2019 roku.

Określono w § 2 uchwały, że uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego (uchwała została ogłoszona w Dzienniku w dniu 14 listopada 2019 r. pod poz. 7500).

W związku z powyższym przywrócone zostały zasady gospodarowania odpadami komunalnymi, w tym dotyczące metody ustalania wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi (stanowiącej iloczyn liczby mieszkańców zamieszkujących daną nieruchomość oraz stawki opłaty) sprzed wprowadzenia zmian do uchwały Rady Miejskiej w Lubinie nr XXXIII/290/17 w sprawie wyboru metody ustalania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ustalenia wysokości stawki tej opłaty. Podjęcie uchwały Rady Miejskiej w Lubinie nr XII/88/19 z dnia 13 grudnia 2019 r. uzasadnione zostało koniecznością wydłużenia czasu na przygotowanie Gminy Miejskiej Lubin oraz jej mieszkańców na wdrożenie nowych zasad selektywnego zbierania i odbierania odpadów komunalnych oraz nowej metody ustalania wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi.

Badając uchwałę, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu zważyło, co następuje:

Na skutek podjęcia przez Radę Miejską w Lubinie uchwały nr XII/88/19 z dnia 13 grudnia 2019 r. — zmieniającej uchwałę Rady Miejskiej w Lubinie nr XXXIII/290/17 z dnia 17 października 2017 r. w sprawie wyboru metody ustalania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ustalenia wysokości stawki tej opłaty — w Gminie Miejskiej Lubin obowiązują dotychczasowe zasady gospodarowania odpadami komunalnymi, w tym dotyczące metody ustalania wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi (stanowiącej iloczyn liczby mieszkańców zamieszkujących daną nieruchomość oraz stawki opłaty). Równolegle funkcjonują również wzory deklaracji określone uchwałą Rady Miejskiej w Lubinie nr XIX/175/16 z dnia 21 czerwca 2016 r. w sprawie określenia wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właścicieli nieruchomości.

Zdaniem Kolegium Izby, badana uchwała nr XI/76/19 z dnia 21 listopada 2019 r. w sprawie deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właścicieli nieruchomości — wprowadzająca wzory deklaracji nieadekwatne do obowiązującej w Gminie Miejskiej Lubin metody obliczania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi i stawki takiej opłaty — nie znajduje umocowania prawnego.

W sytuacji gdy Gmina Miejska Lubin przywróciła dotychczasowe zasady gospodarowania odpadami komunalnymi i tym samym nie pozostawiła w mocy adekwatnych zasad, w tym metody obliczania opłaty i stawki tej opłaty, przewidzianych jednak w badanej uchwale, to pozostawanie w obrocie prawnym tej uchwały nie wypełnia funkcji ustawowych i w sposób istotny narusza art. 6m ust. 1a u.c.p.g.

Zgodnie z art. 6m ust. 1a u.c.p.g. deklaracja zawiera dane niezbędne do określenia wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz wysokość opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Z kolei w świetle art. 6n ust. 1 pkt 1 u.c.p.g. rada gminy, uwzględniając konieczność zapewnienia prawidłowego obliczenia wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ułatwienia składania deklaracji, określa w drodze uchwały stanowiącej akt prawa miejscowego wzór deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właścicieli nieruchomości.

Uchwała w sprawie wzoru deklaracji jest zatem aktem wtórnym i pomocniczym w stosunku do uchwały w sprawie wyboru metody i ustalenia stawek opłat i ma na celu zapewnienie prawidłowego obliczenia wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ułatwienie składania deklaracji. Prawidłowe ustalenie wzoru deklaracji wymaga co najmniej równoczesnego podjęcia uchwały, o której mowa w art. 6k ust. 1 pkt 1 u.c.p.g., to jest uchwały o wyborze metody ustalania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Wskazanie na tę wybraną metodę powinno znaleźć się we wzorze deklaracji, to jest co najmniej w objętych wzorem (art. 6n ust. 1 pkt 1 u.c.p.g.) objaśnieniach dotyczących sposobu wypełniania deklaracji.

Biorąc pod uwagę powyższe, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu orzekło jak w sentencji uchwały.

Na niniejszą uchwałę Radzie Miejskiej w Lubinie przysługuje skarga, którą wnosi się do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu, ul. Świętego Mikołaja 78/79, za pośrednictwem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu, w terminie 30 dni od daty jej doręczenia.

Przewodnicząca Kolegium
Regionalnej Izby Obrachunkowej
we Wrocławiu

Lucyna Hanus