

Uchwała nr 20/2020
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu
z dnia 29 stycznia 2020 r.

w sprawie stwierdzenia nieważności części uchwały Rady Gminy Krotoszyce nr XI/95/2019
z dnia 30 grudnia 2019 r. w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie
odpadami komunalnymi, ustalenia stawki takiej opłaty oraz stawki za pojemnik
o określonej pojemności

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 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

§ 2 ust. 3, 4 i 5, § 3 ust. 3, § 4 ust. 1 zdanie drugie, ust. 2 i 3 oraz § 7 uchwały Rady Gminy Krotoszyce nr XI/95/2019 z dnia 30 grudnia 2019 r. w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, ustalenia stawki takiej opłaty oraz stawki za pojemnik o określonej pojemności — z powodu istotnego naruszenia art. 6k ust. 1 pkt 2, ust. 2a pkt 5, ust. 3 i art. 6j ust. 3b ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz.U. z 2019 r. poz. 2010) oraz art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz.U. z 2019 r. poz. 1461).

Uzasadnienie

Uchwała Rady Gminy Krotoszyce nr XI/95/2019 z dnia 30 grudnia 2019 r. w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, ustalenia stawki takiej opłaty oraz stawki za pojemnik o określonej pojemności wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu w dniu 7 stycznia 2020 roku.

Przedmiotową uchwałą Rada Gminy Krotoszyce — powołując się na przepisy art. 18 ust. 2 pkt 15, art. 40 ust. 1, art. 41 ust. 1 i art. 42 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2019 r. poz. 506, z późn. zm.) oraz art. 6k 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.” — określiła metodę ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami na terenie Gminy oraz ustaliła stawki tej opłaty dla nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy, oraz stawki opłaty za pojemnik o określonej pojemności dla nieruchomości niezamieszkałych, jak również ryczałtową stawkę opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi w przypadku nieruchomości, na której znajduje się domek letniskowy, lub innej nieruchomości wykorzystywanej na cele rekreacyjno-wypoczynkowe.

W badanej uchwale Rada Gminy Krotoszyce zawarła m.in. następujące regulacje:

„§ 2. [...] 3. Ustala się stawkę za pojemnik o określonej pojemności, przeznaczony do zbierania odpadów komunalnych na terenie nieruchomości od właścicieli nieruchomości, na których nie zamieszkują mieszkańcy w wysokości:

- 1) 120 l — 16,93 zł,
- 2) 240 l — 33,86 zł,
- 3) 1100 l — 54,18 zł.

4. 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, w wysokości 169,30 zł za rok.

5. W przypadku nieruchomości w części zamieszkałych i w części, na której nie zamieszkują mieszkańcy opłata miesięczna za gospodarowanie odpadami komunalnymi stanowi sumę odpowiednich opłat zgodnie z ust. 1 lub 2 oraz 3.

§ 3. [...] 3. Opłatę miesięczną za gospodarowanie odpadami komunalnymi z nieruchomości, na której nie zamieszkują mieszkańcy stanowi iloczyn ilości pojemników o określonej pojemności oraz stawki zgodnej z § 2 ust. 3 niniejszej uchwały.

§ 4. 1. Jeżeli właściciel nieruchomości nie wypełnia obowiązku zbierania odpadów komunalnych w sposób selektywny, określa się stawkę opłaty podwyższonej za gospodarowanie odpadami komunalnymi w wysokości 84,00 zł za miesiąc od każdej zamieszkałej osoby. A w przypadku nieruchomości zabudowanej budynkiem jednorodzinnym z zadeklarowanym kompostownikiem, określa się opłatę podwyższoną w wysokości 81,00 zł za miesiąc od każdej zamieszkałej osoby.

2. W przypadku nieruchomości niezamieszkałych, jeżeli nie wypełnia się obowiązku zbierania odpadów w sposób selektywny ustala się opłatę podwyższoną jako iloczyn zadeklarowanych pojemników w wysokości za 1 pojemnik:

- 1) 120 l — 67,72 zł,
- 2) 240 l — 135,44 zł,
- 3) 1100 l — 216,72 zł.

3. W przypadku domków letniskowych lub innej nieruchomości wykorzystywanej na cele rekreacyjno-wypoczynkowe, wysokość opłaty podwyższonej wynosić będzie 677,20 zł na rok, jeżeli nie dopełniono obowiązku selektywnej zbiórki odpadów komunalnych.

[...]

§ 7. Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia jej ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego z mocą obowiązującą od dnia 1 stycznia 2020 roku”.

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

W art. 1 ustawy 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 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, które — z wyjątkiem zmian określonych w art. 1 pkt 2 lit. c, pkt 3 i 23 — weszły w życie 6 września 2019 roku. Zgodnie z art. 9 ust. 1 powyższej ustawy rada gminy ma 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, czyli do 6 września 2020 roku.

W myśl art. 10 ust. 2 ustawy z dnia 19 lipca 2019 r. o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw, stawka opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi za pojemnik lub worek, określona w uchwale wydanej przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy, wyższa niż stawka odpowiednio za pojemnik lub worek określona w art. 6k ust. 2a pkt 5 ustawy zmienianej w art. 1 obowiązuje do dnia wejścia w życie uchwały wydanej na podstawie art. 6k ust. 1 pkt 2 ustawy zmienianej w art. 1 w brzmieniu nadanym ustawą zmieniającą, nie dłużej niż 12 miesięcy od dnia jej wejścia w życie.

Rada Gminy Krotoszyce podjęła badaną uchwałę w dniu 30 grudnia 2019 r., czyli po wejściu w życie ustawy nowelizującej z dnia 19 lipca 2019 r., co oznacza, że ustalając stawki opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi miała obowiązek stosowania przepisów ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach w brzmieniu obowiązującym w dacie podjęcia uchwały.

Zgodnie z art. 5 ust. 1 pkt 3 u.c.p.g. obowiązkiem właścicieli nieruchomości jest zbieranie w sposób selektywny powstałych na terenie nieruchomości odpadów komunalnych. W myśl art. 6k ust. 3 u.c.p.g. rada gminy określa stawki opłaty podwyższonej za gospodarowanie odpadami komunalnymi, jeżeli właściciel nieruchomości nie wypełnia obowiązku zbierania odpadów komunalnych w sposób selektywny, w wysokości nie niższej niż dwukrotna wysokość i nie wyższej niż czterokrotna wysokość stawki ustalonej na podstawie art. 6k ust. 1 u.c.p.g.

Z powyższego wynika, że podstawową stawką opłaty jest stawka za zbieranie odpadów w sposób selektywny, zaś stawkę podwyższoną, niejako „sankcyjną”, można zastosować jedynie w odniesieniu do odpadów niezbianych i nieodbieranych w sposób selektywny. Brak jest zatem podstaw do określenia w § 4 ust. 1 zdanie drugie uchwały dodatkowej stawki opłaty podwyższonej w przypadku zadeklarowanego kompostownika na nieruchomościach zabudowanych budynkiem mieszkalnym jednorodzinnym.

Na podstawie art. 6k ust. 1 pkt 2 u.c.p.g. rada gminy ustala stawkę opłaty za pojemnik lub worek o określonej pojemności, przeznaczony do zbierania odpadów komunalnych na terenie nieruchomości, z tym że w myśl art. 6k ust. 2a pkt 5 (przepis dodany nowelizacją z dnia 19 lipca 2019 r.) maksymalna stawka opłaty za odpady komunalne zbierane i odbierane w sposób selektywny za miesiąc nie może przekraczać 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.

Zgodnie z obwieszczeniem Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego z dnia 27 marca 2019 r. w sprawie przeciętnego miesięcznego dochodu rozporządzalnego na 1 osobę ogółem w 2018 r. (M.P. poz. 278), ogłoszonego na podstawie art. 6k ust. 5 u.c.p.g., przeciętny miesięczny dochód rozporządzalny na 1 osobę ogółem w 2018 r. wyniósł 1.693,00 zł.

W związku z powyższym maksymalne miesięczne stawki opłaty za pojemnik o wskazanych przez Radę Gminy Krotoszyce pojemnościach wynoszą:

- 1) pojemnik o pojemności 120 l — 5,91 zł,
- 2) pojemnik o pojemności 240 l — 11,82 zł,
- 3) pojemnik o pojemności 1100 l — 54,17 zł,

zaś stawki podwyższone w myśl art. 6k ust. 3 u.c.p.g. to nie mniej i nie więcej niż:

- 1) pojemnik o pojemności 120 l — min. 11,82 zł, maks. 23,64 zł,
- 2) pojemnik o pojemności 240 l — min. 23,64 zł, maks. 47,28 zł,
- 3) pojemnik o pojemności 1100 l — min. 108,34 zł, maks. 216,68 zł.

Ustalone w § 2 ust. 3 i § 4 ust. 2 badanej uchwały stawki za pojemniki o wskazanych pojemnościach przekraczają maksymalne stawki opłat wynikające z art. 6k ust. 2a pkt 5 i ust. 3 u.c.p.g.

W § 2 ust. 4 badanej uchwały Rada Gminy Krotoszyce ustaliła ryczałtową stawkę opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi dla nieruchomości, na której znajduje się domek letniskowy, lub innej nieruchomości wykorzystywanej na cele rekreacyjno-wypoczynkowe. W § 4 ust. 3 uchwały zapisano natomiast, że w przypadku domków letniskowych lub innej nieruchomości wykorzystywanej na cele rekreacyjno-wypoczynkowe, wysokość opłaty podwyższonej wynosić będzie 677,20 zł na rok, jeżeli nie dopełniono obowiązku selektywnej zbiórki odpadów komunalnych. Rada Gminy Krotoszyce ustaliła zatem badaną uchwałą stawkę od domku letniskowego jeżeli właściciel nieruchomości nie wypełnia obowiązku zbierania odpadów komunalnych w sposób selektywny (a powinna od nieruchomości, na której znajduje się taki domek).

Z norm ustawowych nie wynika, aby opłata mogła być ponoszona od domku letniskowego. Przedmiot opłaty został określony w sposób jednoznaczny i jest nim nieruchomość, na której znajduje się domek letniskowy lub inna nieruchomość wykorzystywana na cele rekreacyjno-wypoczynkowe.

Powyższe wynika z treści art. 6j ust. 3b u.c.p.g., gdzie postanowiono, że 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 nieruchomości, na której znajduje się domek letniskowy, lub od innej nieruchomości wykorzystywanej na cele rekreacyjno-wypoczynkowe.

Dodatkowego podkreślenia, w kontekście daty wejścia w życie przedmiotowych regulacji, wymaga, że z art. 6j ust. 3b u.c.p.g. jednoznacznie wynika, że ryczałtowa stawka opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi ma charakter roczny i winna obowiązywać w okresie całego roku. Roczny charakter ryczałtowej stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oznacza, że stawka ta określona uchwałą, która zaczyna obowiązywać w trakcie roku, nie może mieć zastosowania do obliczenia opłaty za gospodarowanie odpadami w tym roku.

Stosownie do wyrażonej w art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483, z późn. zm.) zasady demokratycznego państwa prawnego, a zwłaszcza wynikającej z niej zasady zaufania obywatela do państwa i pewności prawa, regulacje prawne odnoszące się do określonego okresu czasu powinny być wprowadzane i być znane adresatom obowiązków przed rozpoczęciem takiego okresu czasu.

Badana uchwała została opublikowana w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego w dniu 14 stycznia 2020 r. pod pozycją 365. W związku z powyższym zapis o wejściu w życie uchwały z dniem 1 stycznia 2020 r. nadaje jej wsteczną moc obowiązującą.

Zgodnie z art. 88 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej warunkiem wejścia w życie ustaw, rozporządzeń oraz aktów prawa miejscowego jest ich ogłoszenie. Na poziomie ustawowym zagadnienie wejścia w życie aktów normatywnych regulują art. 4 i art. 5 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz.U. z 2019 r. poz. 1461), które są rozwinięciem przepisów konstytucyjnych. Stosownie do art. 4 ust. 1 powołanej ustawy akty normatywne, zawierające przepisy powszechnie obowiązujące, ogłaszane w dziennikach urzędowych wchodzi w życie po upływie czternastu dni od dnia ich ogłoszenia, chyba że dany akt normatywny określi termin dłuższy. Jest to zasada, od której wyjątek stanowi dyspozycja art. 4 ust. 2 ustawy, zgodnie z którym w uzasadnionych przypadkach akty normatywne, z wyjątkiem przepisów porządkowych, mogą wchodzić w życie w terminie krótszym niż czternaście dni, a jeżeli ważny interes państwa wymaga natychmiastowego wejścia w życie aktu normatywnego i zasady demokratycznego państwa prawnego nie stoją temu na przeszkodzie, dniem wejścia w życie może być dzień ogłoszenia tego aktu w dzienniku urzędowym.

Uwzględniając powyższe ustalenia oraz brak przesłanek uzasadniających nadanie badanej uchwały wstecznej mocy obowiązującej, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu stwierdza, że uchwała w sposób istotny narusza przepisy art. 6k ust. 1 pkt 2, ust. 2a pkt 5, ust. 3 i art. 6j ust. 3b u.c.p.g. oraz art. 4 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych.

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

Na niniejszą uchwałę Radzie Gminy Krotoszyce 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

