

Uchwała nr 77/2020
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu
z dnia 3 czerwca 2020 r.

w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały Rady Miejskiej w Ścinawie nr XXI/134/20 z dnia 23 kwietnia 2020 r. zmieniającej uchwałę nr LXI/217/13 z dnia 11 marca 2013 r. w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi od właścicieli nieruchomości na terenie miasta i gminy Ścinawa oraz ustalenia wysokości stawki tej opłaty

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 2020 r. poz. 713), Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu

stwierdza nieważność

uchwały Rady Miejskiej w Ścinawie nr XXI/134/20 z dnia 23 kwietnia 2020 r. zmieniającej uchwałę nr LXI/217/13 z dnia 11 marca 2013 r. w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi od właścicieli nieruchomości na terenie miasta i gminy Ścinawa oraz ustalenia wysokości stawki tej opłaty — wobec istotnego naruszenia art. 6j ust. 2a w związku z art. 6k ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz.U. z 2019 r. poz. 2010, z późn. zm.).

Uzasadnienie

Uchwała Rady Miejskiej w Ścinawie nr XXI/134/20 z dnia 23 kwietnia 2020 r. zmieniająca uchwałę nr LXI/217/13 z dnia 11 marca 2013 r. w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi od właścicieli nieruchomości na terenie miasta i gminy Ścinawa oraz ustalenia wysokości stawki tej opłaty wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu w dniu 4 maja 2020 roku.

Badana uchwała została podjęta m.in. na podstawie art. 6 ust. 1, 2 i 3, art. 6j ust. 1 pkt 1 i ust. 2a oraz art. 6k ust. 3 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz.U. z 2019 r. poz. 2010, z późn. zm.), zwanej dalej „u.c.p.g.”.

Przedmiotową uchwałą dokonano zmian w uchwale Rady Miejskiej w Ścinawie nr LXI/217/13 z dnia 11 marca 2013 r. w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi od właścicieli nieruchomości na terenie miasta i gminy Ścinawa oraz ustalenia wysokości stawki tej opłaty.

Paragraf 2 ust. 1 zmienianej uchwały otrzymał następujące brzmienie:

„1. Ustala się stawkę opłaty, o której mowa w § 1, w wysokości:

- a) 34,00 zł miesięcznie od jednego mieszkańca zamieszkującego jednoosobowe gospodarstwo domowe,
- b) 30,00 zł miesięcznie od jednego mieszkańca zamieszkującego dwuosobowe gospodarstwo domowe,
- c) 28,00 zł miesięcznie od jednego mieszkańca zamieszkującego trzyosobowe gospodarstwo domowe
- d) 26,00 zł miesięcznie od jednego mieszkańca w gospodarstwie, w którym mieszka cztery osoby lub więcej”.

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

W § 1 uchwały zmienianej (nr LXI/217/13 z dnia 11 marca 2013 r.) Rada Miejska w Ścinawie dokonała wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi w przypadku nieruchomości, na której zamieszkują mieszkańcy, stanowiącej iloczyn liczby mieszkańców zamieszkujących daną nieruchomość oraz stawki opłaty ustalonej w § 2 uchwały — określonej w art. 6j ust. 1 pkt 1 u.c.p.g.

Badaną uchwałą Rada Miejska w Ścinawie zmieniła miesięczną stawkę opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi od jednego mieszkańca, różnicując wysokość tej stawki względem liczby osób zamieszkujących gospodarstwo domowe.

Rada gminy zobligowana jest przepisem art. 6k ust. 1 pkt 1 u.c.p.g. do dokonania wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi spośród metod określonych w art. 6j ust. 1 i 2 tej ustawy oraz ustalenia stawki takiej opłaty. Jednocześnie rada gminy na podstawie art. 6j ust. 2a może różnicować stawki opłaty według kryteriów określonych tym przepisem. Uchwała rady gminy zawierająca wskazane regulacje jest aktem prawa miejscowego. W świetle art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej organy samorządu terytorialnego na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie ustanawiają akty prawa miejscowego, obowiązujące na obszarze działania tych organów. Podobnie przepis art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2020 r. poz. 713) stanowi, że na podstawie upoważnień ustawowych, gminie przysługuje prawo stanowienia aktów prawa miejscowego obowiązujących na obszarze gminy. W myśl § 135 w związku z § 143 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz.U. z 2016 r. poz. 283) w uchwale zamieszcza się przepisy prawne regulujące sprawy z przekazanego upoważnieniem zakresu. Oznacza to, że akt podjęty na podstawie ustawowego upoważnienia może regulować tylko i wyłącznie sprawy przekazane tym upoważnieniem. Zgodność z prawem aktu wydawanego na podstawie ustawowego upoważnienia polega na pełnym zrealizowaniu tego upoważnienia, bez możliwości wybiórczego, dowolnego czy też częściowego stosowania przepisu.

Ustawa o utrzymaniu czystości i porządku w gminach przewiduje wprowadzić możliwość ustalenia opłaty jako iloczynu liczby osób zamieszkujących daną nieruchomość, jak również uprawnia radę gminy do różnicowania stawek opłaty w zależności m.in. od liczby mieszkańców zamieszkujących nieruchomość, to jednak przewidzianego w ustawie pojęcia „liczby mieszkańców zamieszkujących daną nieruchomość” nie można utożsamiać z zastosowanym w badanej uchwale pojęciem gospodarstwa domowego, gdyż osoby zamieszkujące nieruchomość nie muszą tworzyć ze sobą gospodarstwa domowego (por. wyrok WSA w Gdańsku z dnia 17 lutego 2015 r. sygn. akt I SA/Gd 17/15).

Ponadto należy zauważyć, że na mocy art. 1 pkt 14 ustawy z dnia 28 listopada 2014 r. o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2015 r. poz. 87), art. 6k ust. 4 u.c.p.g. otrzymał nowe brzmienie. Poprzednia regulacja art. 6k ust. 4 u.c.p.g. o treści: „Rada gminy określając warunki opłat zgodnie z metodą, o której mowa w art. 6j ust. 1 i 2, może różnicować stawki opłat, wprowadzać zwolnienia przedmiotowe, ustanawiać dopłaty dla właścicieli nieruchomości, o których mowa w art. 6c ust. 1, spełniających ustalone przez nią kryteria lub określić szczegółowo zasady ustalania tych opłat” na skutek nowelizacji ustawy została usunięta, a nowa treść tego przepisu dotyczy możliwości zwolnienia w całości bądź w części z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi określonych podmiotów. Tym samym ustawodawca zrezygnował z ogólnego upoważnienia dla rady gminy do różnicowania stawek opłat, określonego w art. 6k ust. 4 u.c.p.g. (obowiązującego do dnia 1 lutego 2015 r.), pozostawiając w tym zakresie jedynie upoważnienie wynikające z art. 6j ust. 2a u.c.p.g.

W art. 6j ust. 2a u.c.p.g. wyraźnie wskazane zostały te przesłanki, które mogą decydować o stosowaniu przez radę gminy odmiennych stawek opłat. Wynika z niego, że rada gminy może zróżnicować stawki opłaty w zależności od powierzchni lokalu mieszkalnego, liczby mieszkańców zamieszkujących nieruchomość, odbierania odpadów z terenów wiejskich lub miejskich, a także od rodzaju zabudowy. Powyższy katalog ma charakter zamknięty, a zatem wprowadzenie przez radę

gminy dodatkowego kryterium — gospodarstwa domowego — różnicującego opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi nie jest dopuszczalne. Zróżnicowanie stawek opłaty dokonane w badanej uchwale nie mieści się zatem w granicach delegacji ustawowej przewidzianej w art. 6j ust. 2a w związku z art. 6k ust. 1 pkt 1 u.c.p.g.

W związku z powyższym Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu uznało, że zachodzą uzasadnione przesłanki stwierdzenia nieważności badanej uchwały w całości, i orzekło jak w sentencji uchwały.

Na niniejszą uchwałę Radzie Miejskiej w Ścinawie 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 doręczenia uchwały.

Przewodnicząca Kolegium
Regionalnej Izby Obrachunkowej
we Wrocławiu

Lucyna Hanus