

Uchwała Nr 15/66/2016
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi
z dnia 2 czerwca 2016 r.

w składzie

1. Ryszard Paweł Krawczyk	8. Agnieszka Kamyczek-Maszewska
2. Beata Kaczmarek	9. Józefa Lucyna Michejda
3. Ewa Śpionek	10. Bogusław Wenus
4. Iwona Kopczyńska	11. Barbara Polowczyk
5. Anna Kaźmierczak	12. Paweł Dobrzyński
6. Paweł Jaśkiewicz	13. Roman Drozdowski
7. Łukasz Szczepanik	14. Krzysztof Kozik

Po rozpoznaniu w dniu 2 czerwca 2016 roku Uchwały Nr XXI/173/16 Rady Miejskiej w Konstancynie Łódzkim z dnia 28 kwietnia 2016 roku w sprawie zwolnienia w części z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 roku o samorządzie gminnym (j.t. Dz.U. z 2016r., poz.446) oraz art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (j.t. Dz.U. z 2016r., poz.561)

Kolegium uchwala, co następuje:

z powodu naruszenia prawa, tj. art. 6k ust. 4 ustawy z dnia 13 września 1996 roku o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (j.t. Dz.U. z 2016r., poz. 250) stwierdza się nieważność Uchwały Nr XXI/173/2016 Rady Miejskiej w Konstancynie Łódzkim z dnia 28 kwietnia 2016 roku w sprawie zwolnienia w części z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi.

U Z A S A D N I E N I E

W dniu 6 maja 2016 roku do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi wpłynęła Uchwała Nr XXI/173/16 Rady Miejskiej w Konstancynie Łódzkim z dnia 28 kwietnia 2016 roku w sprawie zwolnienia w części z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi (zwana dalej – Uchwałą).

Kolegium Izby wszczęło postępowanie nadzorcze w stosunku do Uchwały i zaprosiło przedstawicieli jednostki na posiedzenie w dniu 2 czerwca bieżącego roku.

Analizując przedmiotową Uchwałę Kolegium Izby ustaliło, że w jej podstawie prawnej powołano m.in. art. 6k ust. 4 ustawy z dnia 13 września 1996 roku o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (j.t. Dz.U. z 2016r., poz. 250). W § 1 ust. 1 Uchwały Rada Miejska w Konstancynie Łódzkim zwolniła w części z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi właścicieli nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy będący członkami rodziny wielodzietnej, o której mowa w ustawie z dnia 5 grudnia 2014 roku o Karcie Dużej Rodziny. W § 1 ust. 2 Uchwały postanowiono, że zwolnienie ustala się w wysokości 30% miesięcznej stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, o której mowa w odrębnej uchwale, w odniesieniu do każdego członka rodziny wielodzietnej legitymującego się Kartą Dużej Rodziny. W § 2 Uchwały ustalono, że zwolnienie dotyczy właścicieli nieruchomości zbierających odpady komunalne w sposób selektywny.

Kolegium Izby zważyło, co następuje:

Zakres kompetencji Rady Miejskiej w Konstancynie Łódzkim do stanowienia treści badanej Uchwały wynika z przepisu art. 6k ust. 4 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Zgodnie z tym przepisem rada gminy w drodze uchwały, może zwolnić w całości lub w części z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi właścicieli nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy, w części dotyczącej gospodarstw domowych, w których dochód nie przekracza kwoty uprawniającej do świadczeń pieniężnych z pomocy społecznej, o której mowa w art. 8 ust. 1 lub 2 ustawy z dnia 12 marca 2004 roku o pomocy społecznej (Dz.U. z 2015r., poz. 163, z późn. zm.) lub rodziny wielodzietne, o których mowa w ustawie z dnia 5 grudnia 2014 roku o Karcie Dużej Rodziny (Dz.U. z 2014r., poz. 1863 oraz z 2015 r. poz. 1359).

W myśl art. 4 ustawy z dnia 5 grudnia 2014 roku o Karcie Dużej Rodziny (zwanej dalej - ustawą o KDR), przez rodzinę wielodzietną rozumie się rodzinę, w której rodzic (rodzice) lub małżonek rodzica mają na utrzymaniu co najmniej troje dzieci:

- 1) w wieku do ukończenia 18 roku życia;
- 2) w wieku do ukończenia 25 roku życia – w przypadku gdy dziecko uczy się w:a) szkole – do dnia 30 września następującego po końcu roku szkolnego,b) szkole wyższej – do końca roku akademickiego, - w którym jest planowane ukończenie nauki zgodnie z oświadczeniem, o którym mowa w art. 10 ust. 4 pkt 4;
- 3) bez ograniczeń wiekowych – w przypadku dzieci legitymujących się orzeczeniem o umiarkowanym albo znacznym stopniu niepełnosprawności.

Natomiast zgodnie z art. 2 ustawy o KDR karta jest dokumentem identyfikującym członka rodziny wielodzietnej i potwierdzającym jego prawo do uprawnień ustalonych w trybie określonym w ustawie o KDR lub przyznanych na podstawie odrębnych przepisów. Prawo do posiadania karty przysługuje tylko członkowi rodziny wielodzietnej, a kartę wydaje się na wniosek członka takiej rodziny. Ustawa o KDR nie przewiduje możliwości wydawania karty dla rodziny wielodzietnej.

Mając powyższe na uwadze, w ocenie Kolegium Izby regulacja zamieszczona w badanej Uchwale, uzależniająca zwolnienie z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi od legitymowania się przez członka rodziny wielodzietnej Kartą Dużej Rodziny, jest sprzeczna z art. 6k ust. 4 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. W przepisie tym ustawodawca postanowił, że rada gminy może tylko zwolnić w całości lub w części z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi rodziny wielodzietnej, o których mowa w ustawie o KDR i nie uzależnił faktu zwolnienia od legitymowania się przez członków takiej rodziny Kartą Dużej Rodziny. Legitymowanie się (albo nie) Kartą Dużej Rodziny przez jej członka pozostaje tu bez znaczenia, gdyby bowiem ustawodawca w art. 6k ust. 4 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach zamierzał powiązać uprawnienie do zwolnienia z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi z posiadaniem i w rezultacie z legitymowaniem się przez członka rodziny wielodzietnej Kartą Dużej Rodziny, to w przepisie tym użyłby zwrotu wskazującego na taką okoliczność, czego wszak nie uczynił. Zwrócić należy natomiast uwagę, że w powołanym przepisie, przyznającym radzie gminy upoważnienie do wprowadzenia zwolnienia z opłaty zagospodarowanie odpadami komunalnymi, posłużono się pojęciem rodziny wielodzietnej (nie członka takiej rodziny) i odwołano się do definicji rodziny wielodzietnej zawartej w konkretnej ustawie - ustawie o KDR. Wobec powyższego, odnosząc zwolnienie zawarte w Uchwale do członka rodziny wielodzietnej legitymującego się Kartą Dużej Rodziny, Rada Miejska w Konstantynowie Łódzkim w sposób istotny naruszyła art. 6k ust. 4 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

W ocenie Kolegium Izby, naruszenie art. 6k ust. 4 nastąpiło również poprzez postanowienie w badanej Uchwale, że zwolnienie dotyczy tylko właścicieli nieruchomości zbierających odpady komunalne w sposób selektywny. Stosownie do art. 6m ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, właściciele nieruchomości zobowiązani są do złożenia deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, deklarując jednocześnie sposób zbierania i odbierania odpadów. Wysokość opłaty obliczana jest na podstawie stawki ustalonej dla odpadów zbieranych i odbieranych w sposób selektywny lub na podstawie stawki dla odpadów, które nie są zbierane i odbierane w sposób selektywny. Niezależnie od sposobu zbierania i odbierania odpadów komunalnych, ustalona w opisany sposób opłata jest opłatą za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Takim pojęciem posługuje się art. 6k ust. 4 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, nie uzależniając uzyskania zwolnienia od sposobu zbierania i odbierania odpadów komunalnych i nie przyznając radzie gminy kompetencji w tym zakresie. Rada gminy może zatem na mocy wskazanego przepisu zwolnić w całości lub w części z obowiązku zapłaty opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, lecz bez warunku uzależniającego uzyskanie zwolnienia od sposobu zbierania i odbierania odpadów komunalnych, w konsekwencji prowadzącego do ograniczenia zwolnienia wynikającego z ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Ustawodawca ani w art. 6k ust. 4, ani w żadnym innym przepisie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, nie przekazał radzie gminy kompetencji do wprowadzenia jakichkolwiek ograniczeń lub stawiania warunków w zakresie możliwości uzyskania zwolnienia z tej opłaty. Wprowadzając takie ograniczenia w badanej Uchwale Rada Miejska w Konstantynowie Łódzkim w sposób istotny naruszyła art. 6k ust. 4 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

Kolegium Izby podkreśla, że podejmując uchwały stanowiące akty prawa miejscowego w oparciu o przepisy ustawowe, rada jest zobowiązana stosować wytyczne zawarte w upoważnieniu. Przepisy kompetencyjne powinny być interpretowane w sposób ścisły i - w świetle orzeczeń sądów administracyjnych - nie można do nich stosować wykładni rozszerzającej (wyrok WSA w Krakowie z dnia 20.04.2010 r., sygn. akt III SA/Kr 1/09).

Mając powyższe na względzie, Kolegium Izby orzekło, jak w sentencji.

Od uchwały Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi. Skargę wnosi się do Sądu za pośrednictwem Regionalnej Izby Obrachunkowej, w terminie 30 dni od dnia doręczenia skarżącemu uchwały.

Przewodniczący Kolegium

**Prezes RIO w Łodzi
Ryszard Krawczyk**