



UCHWAŁA NR 45/150/2020
KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W ŁODZI
z dnia 16 grudnia 2020 r.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi w składzie:

- | | |
|----------------------------------|--------------------------------|
| 1/ Ryszard Paweł Krawczyk | 8/ Grażyna Kos |
| 2/ Beata Kaczmarek | 9/ Paweł Dobrzyński |
| 3/ Bogdan Łągwa | 10/ Zofia Dolewka |
| 4/ Łukasz Szczepanik | 11/ Krzysztof Kozik |
| 5/ Magdalena Budziarek | 12/ Tomasz Jan Karwicki |
| 6/ Bogusław Wenus | 13/ Anna Adamczewska |
| 7/ Radosław Hrychorczuk | |

Po rozpoznaniu w dniu 16 grudnia 2020 roku **Uchwały nr XXI/236/2020 Rady Miejskiej w Żelowie z dnia 20 listopada 2020 r. w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, ustalenia wysokości stawki opłaty dla nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy oraz ustalenia stawki opłaty za pojemnik o określonej pojemności dla nieruchomości, na których nie zamieszkują mieszkańcy, a powstają odpady komunalne**, działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tekst jednolity Dz. U. z 2020 r., poz. 713 z późniejszymi zmianami) oraz art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r., poz. 2137)

uchwała, co następuje:

z powodu naruszenia prawa, tj. art. 6k ust. 2a pkt 5 oraz art. 6k ust. 3 ustawy z dnia 13 września 1996 roku o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (tekst jednolity Dz. U. z 2020 r., poz. 1439 z późniejszymi zmianami) oraz art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2000 roku o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r., poz. 1461) **stwierdza się nieważność w części uchwały XXI/236/2020 Rady Miejskiej w Żelowie z dnia 20 listopada 2020 r. w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, ustalenia wysokości stawki opłaty dla nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy oraz ustalenia stawki opłaty za pojemnik o określonej pojemności dla nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy, a powstają odpady komunalne, tj.:**

1. W zakresie § 2 ust. 1 pkt 1, 2 i 4, dotyczącym stawek opłaty za pojemniki o pojemności 0,12 m³ (120 l), 0,24 m³ (240 l) i 5,00 m³ (5000 l),
2. W zakresie § 2 ust. 2 pkt 1, 2 i 4, dotyczącym stawek opłaty podwyższonej za pojemniki o pojemności 0,12 m³ (120 l), 0,24 m³ (240 l) i 5,00 m³ (5000 l),
3. W zakresie słów „po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia z mocą obowiązującą” zamieszczonych w § 4 uchwały.

Uzasadnienie

W dniu 27 listopada 2020 roku do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi wpłynęła uchwała nr XXI/236/2020 Rady Miejskiej w Zelowie z dnia 20 listopada 2020 r. w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, ustalenia wysokości stawki opłaty dla nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy oraz ustalenia stawki opłaty za pojemnik o określonej pojemności dla nieruchomości, na których nie zamieszkują mieszkańcy, a powstają odpady komunalne (*zwana dalej – uchwałą*).

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi rozpatrzyło wyżej wskazaną uchwałę na posiedzeniu w dniu 16 grudnia 2020 roku, powiadamiając o terminie posiedzenia przedstawicieli Gminy. Jednostka złożyła wyjaśnienia na piśmie.

Przedmiotową uchwałą – zdaniem Kolegium Izby – Rada Miejska w Zelowie naruszyła 6k ust. 2a pkt 5 oraz art. 6k ust. 3 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz art. 4 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych.

W toku badania uchwały Kolegium zważyło, co następuje:

W § 1 badanej uchwały, Rada Miejska w Zelowie dokonała wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi od nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy oraz ustaliła stawki tej opłaty, zaś w § 2 ustaliła stawki opłaty za pojemnik lub worek o określonej pojemności, przeznaczony do zbierania odpadów komunalnych na terenie nieruchomości, na których nie zamieszkują mieszkańcy, a powstają odpady komunalne.

Dokonując analizy badanej uchwały, Kolegium Izby wskazuje, że stawki opłat określone w § 2 ust. 1 pkt 1, 2 i 4, tj. w odniesieniu do pojemników o pojemnościach 0,12 m³ (120 l), 0,24 m³ (240 l) i 5,00 m³ (5000 l), ustalone zostały w wysokościach wyższych niż maksymalna stawka, o której mowa w art. 6k ust. 2a pkt 5 ustawy z dnia 13 września 1996 roku o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (tekst jednolity Dz. U. z 2020 r., poz. 1439 z późniejszymi zmianami). Zgodnie z tym przepisem, rada gminy ustala stawki opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi w wysokości nie wyższej niż maksymalne stawki opłat, które za odpady komunalne zbierane i odbierane w sposób selektywny wynoszą za miesiąc: w przypadku metody o której, mowa w art. 6j ust. 3 - 3,2 % przeciętnego miesięcznego dochodu rozporządzalnego na 1 osobę ogółem za pojemnik o pojemności 1100 litrów, za pojemniki o mniejszej lub większej pojemności stawki opłat ustala się w wysokości proporcjonalnej do ich pojemności. Zgodnie z Obwieszczeniem Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego z dnia 31 marca 2020 roku w sprawie przeciętnego dochodu rozporządzalnego na 1 osobę ogółem w 2019 roku (M. P. z 2020 r., poz. 330), przeciętny dochód rozporządzalny na 1 osobę ogółem w 2019 roku wyniósł 1.819,00 zł. W związku z tym, maksymalna stawka za pojemnik 1100 litrów wynosi 58,20 zł.

Mając na uwadze powyższe ustalenia, Kolegium Izby stwierdziło, że w § 2 ust. 1 pkt 1, 2 i 4 stawki opłat ustalone zostały w wysokościach przekraczających stawkę maksymalną, tj.: dla pojemnika 0,12 m³ (120 l) ustalono stawkę 6,35 zł, przy maksymalnej stawce 6,34 zł, dla pojemnika 0,24 m³ (240 l) ustalono stawkę 12,70 zł, przy maksymalnej stawce 12,69 zł, a dla pojemnika 5,00 m³ (5000 l) ustalono 264,55 zł, przy maksymalnej stawce 264,54 zł.

W ocenie Kolegium, rada gminy nie ma upoważnienia do ustalania stawek opłat za pojemniki o określonej pojemności w wysokości wyższej niż wynika to z art. 6k ust. 2a pkt 5 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Rada Gminy może ustalić stawki opłat w wysokości równej lub niższej od stawki maksymalnej, określonej w cytowanym wyżej przepisie. W związku z tym, stawki opłaty ustalone w § 2 ust. 1 pkt 1, 2, 4 uchwały zostały ustalone z naruszeniem art. 6k ust. 2a pkt 5 ustawy z dnia 13 września 1996 roku o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

Stwierdzona wyżej nieprawidłowość skutkowałą również błędnym ustaleniem w § 2 ust. 2 pkt 1, 2 i 4 uchwały stawek opłaty podwyższonej za gospodarowanie odpadami komunalnymi, jeżeli właściciel nieruchomości nie wypełnia obowiązku zbierania odpadów komunalnych w sposób selektywny dla pojemników o pojemności 0,12 m³ (120 l), i 5,00 m³ (5000 l). Zgodnie z postanowieniami uchwały dla pojemnika o pojemności 0,12 m³ (120 l) ustalono stawkę 12,70 zł, a powinna to być stawka 12,68 zł, dla pojemnika o pojemności 0,24 m³ (240 l) ustalono stawkę 25,40 zł, a powinna to być stawka 25,38 zł, zaś dla pojemnika 5,00 m³ (5000 l) jest to stawka 529,10 zł, a powinna to być stawka 529,08 zł.

Zdaniem Kolegium Izby, ustalenie stawek opłaty podwyższonej dla w/w pojemników skutkowało naruszeniem art. 6k ust. 2a pkt 5 oraz art. 6k ust. 3 ustawy z dnia 13 września 1996 roku o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Ustalona stawka opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi stanowi bowiem, stosownie do art. 6k ust. 3 w/w ustawy, podstawę obliczenia stawki opłaty podwyższonej. Zgodnie z tym przepisem rada gminy określi 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 przez radę gminy odpowiednio na podstawie ust. 1 albo w art. 6j ust. 3b. Oznacza to, że stawki opłaty podwyższonej ustalone dla w/w pojemników w § 2 ust. 2 pkt 1, 2, i 4 uchwały nie mogą zostać uznane za prawidłowe w sytuacji, gdy stawki opłat dla tych pojemników, stanowiące podstawę ich obliczenia, ustalone zostały z naruszeniem prawa.

Ponadto Kolegium wskazuje, że Rada Miejska w Żelowie przepisowi o wejściu w życie zawartemu w § 4 badanej uchwały nadała brzmienie: „Uchwała podlega ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Łódzkiego i wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia z mocą obowiązującą od dnia 1 stycznia 2021 roku”.

Uchwała Rady jest aktem prawa miejscowego. Wskazać należy, że warunkiem wejścia w życie aktu prawa miejscowego, podobnie jak wszystkich aktów prawa powszechnie obowiązującego, jest jego ogłoszenie, co wynika wprost z art. 88 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Jeśli zatem

uchwała zawiera przepisy prawa powszechnie obowiązującego, to powinna być, zgodnie z art. 42 ustawy o samorządzie gminnym, ogłoszona na zasadach i w trybie określonym w ustawie o ogłaszaniu aktów normatywnych.

Zgodnie z art. 4 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych 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. Powyższy przepis ustanawia minimalny okres *vacatio legis* - czas między urzędowym ogłoszeniem danego aktu normatywnego, a jego wejściem w życie (początkiem obowiązywania norm w nim ustanowionych) - aktów zawierających przepisy powszechnie obowiązujące. Pozwala on również prawodawcy na ustalenie termin dłuższego.

Rada Miejska w Zelowie niezależnie od ustalenia dłuższego terminu wejścia w życie, zawarła w § 4 uchwały również sprzeczny z nim termin minimalny. W ocenie Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi, taka konstrukcja przepisu powoduje powstanie wątpliwości, co do wskazania terminu wejścia w życie podjętej uchwały. Zawiera bowiem dwa, wzajemnie wykluczające się terminy wejścia w życie uchwały. Zgodnie z pierwszą częścią regulacji początkiem obowiązywania uchwały, będzie dzień następujący po upływie 14 dni od daty jej ogłoszenia, podczas gdy druga część przepisu wskazuje na datę kalendarzową. Stanowienie niejasnych przepisów określających termin wejścia w życie aktu prawnego jest nie do pogodzenia z zasadami: bezpieczeństwa prawnego, pewności obrotu prawnego, czy ochrony zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa, które wywodzą się z zasady demokratycznego państwa prawnego, wyrażonej w art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późniejszymi zmianami).

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 Paweł Krawczyk