



## UCHWAŁA NR 17/58/2023

### KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W ŁODZI

**z dnia 24 maja 2023 r.**

w sprawie: Uchwały nr LXIII/546/23 Rady Miejskiej w Konstancynie Łódzkim z dnia 27 kwietnia 2023 roku w sprawie ustalenia ryczałtowej stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi dla nieruchomości, na której znajduje się domek letniskowy lub innej nieruchomości wykorzystywanej na cele rekreacyjno – wypoczynkowe.

#### **Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi w składzie:**

- |                               |                                |
|-------------------------------|--------------------------------|
| <b>1/ Beata Kaczmarek</b>     | <b>7/ Bogusław Wenus</b>       |
| <b>2/ Roman Drozdowski</b>    | <b>8/ Paweł Dobrzyński</b>     |
| <b>3/ Iwona Kopczyńska</b>    | <b>9/ Zofia Dolewka</b>        |
| <b>4/ Anna Kaźmierczak</b>    | <b>10/ Krzysztof Kozik</b>     |
| <b>5/ Bogdan Łągwa</b>        | <b>11/ Tomasz Jan Karwicki</b> |
| <b>6/ Magdalena Budziarek</b> |                                |

Po rozpoznaniu w dniu 24 maja 2023 roku **uchwały nr LXIII/546/23 Rady Miejskiej w Konstancynie Łódzkim z dnia 27 kwietnia 2023 roku w sprawie ustalenia ryczałtowej stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi dla nieruchomości, na której znajduje się domek letniskowy lub innej nieruchomości wykorzystywanej na cele rekreacyjno – wypoczynkowe**, doręczonej Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Łodzi w dniu 28 kwietnia 2023 roku, działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40 ze zm.) oraz art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2022 r. poz. 1668 ze zm.)

#### **uchwała, co następuje:**

**stwierdza się nieważność** uchwały nr LXIII/546/23 Rady Miejskiej w Konstancynie Łódzkim z dnia 27 kwietnia 2023 roku w sprawie ustalenia ryczałtowej stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi dla nieruchomości, na której znajduje się domek letniskowy lub innej nieruchomości wykorzystywanej na cele rekreacyjno – wypoczynkowe, z powodu naruszenia prawa, tj. art. 2 i 94 ustawy z dnia 2 kwietnia 1997 roku - Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. nr 78 poz. 483 ze zmianami), art. 6j ust. 3b ustawy z dnia 13 września 1996 roku o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (jednolity tekst Dz.U. z 2022r., poz. 2519 ze zmianami), § 32 ust. 2 w zw. z § 143 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 roku w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (jednolity tekst Dz. U. z 2016 r., poz. 283), z uwagi na:

- ustalenie w § 1 ust. 1 i 2 uchwały jako podstawy opodatkowania - nieruchomości, na której znajduje się domek letniskowy lub innej nieruchomości wykorzystywanej na cele rekreacyjno-wypoczynkowe, co od dnia 1 stycznia 2022 roku pozostaje w sprzeczności z art. 6j ust. 3b ustawy z dnia 13 września 1996 roku o utrzymaniu czystości i porządku w gminach;

- zawarcie w § 2 uchwały regulacji o utracie mocy uchwały nr XXVII/230/20 Rady Miejskiej w Konstancynie Łódzkim z dnia 26 listopada 2020 roku w sprawie ustalenia stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi na nieruchomości, na której znajduje się domek letniskowy lub innej nieruchomości wykorzystywanej na cele rekreacyjno - wypoczynkowe, która utraciła moc z dniem wejścia w życie znowelizowanego przepisu art. 6j ust. 3b, tj. z dniem 1 stycznia 2022 roku, co narusza art. 2 i 94 ustawy z dnia 2 kwietnia 1997 roku - Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, art. 6j ust. 3b ustawy z dnia 13 września 1996 roku o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, § 32 ust. 2 w zw. z § 143 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 roku w sprawie „Zasad techniki prawodawczej”.

### Uzasadnienie

Uchwała nr LXIII/546/23 Rady Miejskiej w Konstancynie Łódzkim z dnia 27 kwietnia 2023 roku w sprawie ustalenia ryczałtowej stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi dla nieruchomości, na której znajduje się domek letniskowy lub innej nieruchomości wykorzystywanej na cele rekreacyjno – wypoczynkowe (dalej: uchwała nr LXIII/546/23) została doręczona do Regionalnej Izby Obrachunkowej w dniu 28 kwietnia 2023 roku i zbadana na posiedzeniu Kolegium Izby w dniu 24 maja 2023 roku. W posiedzeniu Kolegium nie uczestniczyli zawiadomieni przedstawiciele Gminy Konstancynów Łódzki. Jednostka nie skorzystała z uprawnienia do złożenia wyjaśnień.

W podstawie prawnej uchwały powołano art. 18 ust. 2 pkt 15, art. 40 ust. 1 i art. 41 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym oraz art. 6j ust. 3b, art. 6k ust.2 i ust. 3 ustawy z dnia 13 września 1996 roku o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

W § 1 uchwały nr LXIII/546/23 Rada Miejska w Konstancynie Łódzkim wprowadziła regulację prawną, zgodnie z którą:

*„1. Dla nieruchomości, na której znajduje się domek letniskowy lub innej nieruchomości wykorzystywanej na cele rekreacyjno-wypoczynkowe, ustala ryczałtową stawkę opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi w wysokości 224,97 złotych za rok od nieruchomości, na której znajduje się domek letniskowy lub innej nieruchomości wykorzystywanej na cele rekreacyjno-wypoczynkowe.*

*2. Ustala podwyższoną stawkę opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi stanowiącą dwukrotność stawki, o której mowa w § 1 ust. 1, w wysokości 449,94 złotych za rok od nieruchomości, na której znajduje się domek letniskowy lub innej nieruchomości wykorzystywanej na cele rekreacyjno-wypoczynkowe jeżeli właściciel nieruchomości nie wypełnia obowiązku zbierania odpadów komunalnych w sposób selektywny”.*

Analizując przywołane postanowienia Kolegium stwierdziło, że ustawa z dnia 11 sierpnia 2021 roku o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, ustawy - Prawo ochrony środowiska oraz ustawy o odpadach (Dz. U. z 2021 r., poz. 1648) wprowadziła, na mocy art. 1 pkt 13 lit. f), zmianę treści art. 6j ust. 3b ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Termin wejścia w życie wskazanej w zdaniu poprzednim nowelizacji został ustalony na dzień 1 stycznia 2022 roku, w myśl art. 10 pkt 2 ustawy zmieniającej.

Zgodnie z brzmieniem art. 6j ust. 3b ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, obowiązującym od dnia 1 stycznia 2022 roku, 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

domku letniskowego na nieruchomości albo od innej nieruchomości wykorzystywanej na cele rekreacyjno-wypoczynkowe. Wskazana regulacja ustawowa zawarta w art. 6j ust. 3b przyjmuje zatem dla ustalenia opłaty ryczałtowej jako podstawę opodatkowania - domek letniskowy na nieruchomości albo inną nieruchomość wykorzystywaną na cele rekreacyjno-wypoczynkowe. W konsekwencji, w sposób tożsamy ustalana jest stawka opłaty podwyższonej za gospodarowanie odpadami komunalnymi, czyli od domku letniskowego na nieruchomości albo od innej nieruchomości wykorzystywanej na cele rekreacyjno-wypoczynkowe.

Natomiast uchwałą nr LXIII/546/23 ustalono inną podstawę opodatkowania, tj. nieruchomość, na której znajduje się domek letniskowy lub inną nieruchomość wykorzystywaną na cele rekreacyjno-wypoczynkowe. W związku z powyższym Kolegium stwierdziło, że § 1 ust. 1 i 2 badanej uchwały w istotny sposób narusza prawo, bowiem przyjęte w uchwale Rady Miejskiej w Konstancynie Łódzkim regulacje są sprzeczne z art. 6j ust. 3b ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

W §2 uchwały nr LXIII/546/23 postanowiono: „*Traci moc Uchwała nr XXVII/230/20 Rady Miejskiej w Konstancynie Łódzkim z dnia 26 listopada 2020 r. w sprawie ustalenia stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi na nieruchomości, na której znajduje się domek letniskowy lub innej nieruchomości wykorzystywanej na cele rekreacyjno - wypoczynkowe (Dz.Urz. Woj. Łódzkiego poz. 6502 z dn. 1 grudnia 2020 r.)*”.

W ocenie Kolegium Rada Miejska w Konstancynie Łódzkim w dniu 27 kwietnia 2023 roku nie miała kompetencji do stanowienia w badanej uchwale o utracie mocy uchwały podjętej na podstawie przepisu w brzmieniu obowiązującym do dnia 31 grudnia 2021 roku, bowiem uchwała nr XXVII/230/20 Rady Miejskiej w Konstancynie Łódzkim z dnia 26 listopada 2020 roku utraciła moc z dniem 1 stycznia 2022 roku.

Jak wyżej podniesiono, ustawą z dnia 11 sierpnia 2021 roku o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, ustawy - Prawo ochrony środowiska oraz ustawy o odpadach (Dz. U. z 2021 r., poz. 1648) dokonano nowelizacji przepisu art. 6j ust. 3b ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Dotychczasowa regulacja o treści: „*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 rozporządzanego na 1 osobę ogółem - za rok od nieruchomości, na której znajduje się domek letniskowy, lub od innej nieruchomości wykorzystywanej na cele rekreacyjno-wypoczynkowe*”, otrzymała następujące brzmienie: „*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 domku letniskowego na nieruchomości albo od innej nieruchomości wykorzystywanej na cele rekreacyjno-wypoczynkowe*”. Mając powyższe na względzie stwierdzić należy, że w zasadniczy sposób zmieniono zakres sprawy przekazanej radzie gminy do unormowania aktem prawa miejscowego.

Zgodnie natomiast z art. 94 Konstytucji „*Organy samorządu terytorialnego oraz terenowe organy administracji rządowej, na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie, ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów. Zasady i tryb wydawania aktów prawa miejscowego określa ustawa*”. Jeśli akt prawa miejscowego w wyniku zmiany stanu prawnego przestał spełniać wymagania określone w powołanym przepisie, to należy uznać, że akt taki utracił moc *ex lege* (z mocy samego prawa), z początkiem obowiązywania zmienionego stanu prawnego. Taki skutek z dniem 1 stycznia 2022 roku wywołała nowelizacja art. 6j

ust 3b ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach dokonana ustawą z dnia 11 sierpnia 2021 roku.

Z art. 94 Konstytucji skorelowany jest § 32 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie „Zasad techniki prawodawczej”. W ustępie drugim stanowi on „*jeżeli zmienia się treść przepisu upoważniającego do wydania aktu wykonawczego w ten sposób, że zmienia się rodzaj aktu wykonawczego, zakres spraw przekazanych do uregulowania aktem wykonawczym lub wytyczne dotyczące treści tego aktu, przyjmuje się, że akt wykonawczy wydany na podstawie tego przepisu upoważniającego traci moc obowiązującą z dniem wejścia w życie przepisu zmieniającego treść przepisu upoważniającego*”. Stosownie do § 143 załącznika do wymienionego wyżej rozporządzenia zasada ta znajduje odpowiednie zastosowanie do aktów prawa miejscowego.

Treść § 2 uchwały nr LXIII/546/23 wprowadza również w błąd, gdyż uchwała nr XXVII/230/20 Rady Miejskiej w Konstancynie Łódzkim z dnia 26 listopada 2020 roku utraciła moc w dniu 1 stycznia 2022 roku, a nie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia uchwały nr LXIII/546/23, a ponadto utrata mocy nastąpiła nie z woli Rady Miejskiej w Konstancynie Łódzkim, lecz z mocy samego prawa, wskutek istotnej zmiany materialnej treści normy upoważniającej, zawartej w art. 6j ust. 3b ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Uregulowanie momentu utraty mocy uchwały XXVII/230/20 z dnia 26 listopada 2020 roku przez Radę Miejską w Konstancynie Łódzkim naruszyło więc również, wyrażoną w art. 2 Konstytucji, zasadę demokratycznego państwa prawnego i wywodzone z niej zasady ochrony zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa oraz poprawnej, (właściwej) legislacji.

Kolegium postanowiło stwierdzić nieważność uchwały nr LXIII/546/23 Rady Miejskiej w Konstancynie Łódzkim z dnia 27 kwietnia 2023 roku w całości, z uwagi na okoliczność, że w obrocie prawnym nie może pozostawać uchwała, w której podstawę opodatkowania opłatą za gospodarowanie odpadami komunalnymi ustalono w sposób sprzeczny z obowiązującymi przepisami, a zakres regulacji przyjętych przedmiotową uchwałą uniemożliwia stwierdzenie jej nieważności w części.

Mając powyższe na uwadze Kolegium Izby postanowiło 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**

**Zastępca Prezesa RIO w Łodzi**

**Beata Kaczmarek**