

Uchwała Nr 183/2016
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Lublinie
z dnia 2 sierpnia 2016 r.

w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały Rady Gminy Janowiec.

Na podstawie art. 86 i art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r., poz. 446) oraz 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 2016 r., poz. 561) – Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Lublinie

uchwała, co następuje:

stwierdza się nieważność uchwały Nr XIX/138/2016 Rady Gminy Janowiec z dnia 30 czerwca 2016 r. zmieniającej uchwałę w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ustalenia wysokości tej opłaty, z powodu istotnego naruszenia art. 6i ust. 1 pkt 2 w związku z art. 6c ust. 2 i 3 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2016 r., poz. 250) oraz naruszenia art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2016 r., poz. 296).

UZASADNIENIE

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Lublinie, po zbadaniu doręczonej 7 lipca 2016 r. uchwały Rady Gminy Janowiec, o której mowa w sentencji, uznało, że została ona podjęta z istotnym naruszeniem prawa i 19 lipca 2016 r. wszczęło postępowanie nadzorcze w celu stwierdzenia nieważności tej uchwały.

Ocenianą uchwałą Rada Gminy Janowiec określiła ryczałtową opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi w odniesieniu do właścicieli nieruchomości rekreacyjno-wypoczynkowych i domków letniskowych. Według regulacji uchwały, ryczałtową opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi – zbieranymi selektywnie – odbieranymi od właścicieli nieruchomości, na których znajdują się domki letniskowe lub inne nieruchomości wykorzystywane na cele rekreacyjno-wypoczynkowe – należy uiszczać w wysokości 78 zł od jednej nieruchomości oraz 156 zł w przypadku odpadów zbieranych i odbieranych w sposób nieselektywny.

W ocenie Kolegium RIO w Lublinie, przedmiotowa uchwała narusza prawo w istotny sposób.

Zgodnie z art. 6i ust. 1 pkt 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, w przypadku nieruchomości, o których mowa w art. 6c ust. 2 (niezamieszkałych, na których powstają odpady komunalne) obowiązek uiszczania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi powstaje za każdy miesiąc, w którym na danej nieruchomości powstały odpady komunalne.

Według art. 6c ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, gminy są obowiązane do zorganizowania odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy (ust. 1). Fakultatywnie rada gminy może, w drodze uchwały stanowiącej akt prawa miejscowego, postanowić o odbieraniu odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, na których nie zamieszkują mieszkańcy, a powstają odpady komunalne (ust. 2). Uchwała ta może dotyczyć wszystkich właścicieli nieruchomości lub właścicieli określonych nieruchomości, w szczególności nieruchomości na których jest prowadzony określony rodzaj działalności (ust. 3).

Z powyżej przytoczonych regulacji ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach wynika, że gmina ma obowiązek objąć systemem gospodarowania odpadów komunalnych jedynie nieruchomości zamieszkałe. System polega na tym, że za odebranie od właścicieli tych nieruchomości odpadów pobiera się opłatę. Natomiast od właścicieli nieruchomości niezamieszkałych, gmina może pobierać opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi jedynie w sytuacji gdy uprzednio rada gminy przejęła odbieranie odpadów z tych nieruchomości – w trybie uchwały podjętej na podstawie art. 6c ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

W odniesieniu do Gminy Janowiec należy stwierdzić, że rada gminy nie przejęła odbierania odpadów od właścicieli nieruchomości niezamieszkałych, a właścicieli domków letniskowych i nieruchomości wykorzystywanych na cele rekreacyjno-wypoczynkowe obciążono opłatą za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Niewątpliwie powyższe nieruchomości należy zaliczyć do nieruchomości o charakterze niemieszkalnym, nieruchomości te nie służą osobom w nich przebywającym do stałego zamieszkiwania, a jedynie do wypoczynku i rekreacji. O charakterze domków letniskowych i nieruchomości rekreacyjno-wypoczynkowych jako nieruchomości niezamieszkałych przesądza też wykładnia art. 6j ust. 3c. Według tego zapisu ryczałtowa stawka opłaty jest ustalana jako iloczyn średniej ilości odpadów powstających na nieruchomościach letniskowych i rekreacyjno-wypoczynkowych, na obszarze gminy, wyrażonej w liczbie pojemników oraz stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, o której mowa w art. 6k ust. 1 pkt 2. A w przepisie tym jest mowa o stawce od pojemnika, których ilość i pojemność przesądza o wysokości opłaty od nieruchomości niezamieszkałych – zgodnie z art. 6j ust. 3. W tym miejscu (dodatkowo) rodzi się wątpliwość, co do prawidłowości obliczenia wprowadzanej stawki ryczałtowej w sytuacji braku stawki opłaty za pojemniki.

Obciążenie właścicieli nieruchomości letniskowych opłatą za gospodarowanie odpadami komunalnymi wobec braku uprzedniego objęcia gminnym systemem zagospodarowania odpadami komunalnymi nieruchomości niezamieszkałych stanowi istotne naruszenie przepisów ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, wymienionych w sentencji. Właściciele ci nie muszą płacić opłaty za gospodarowanie odpadami na rzecz gminy, mają zaś obowiązek zawrzeć prywatne umowy z odbiorcą odpadów na ich odbieranie, zgodnie z wymogiem art. 6 ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

Dodatkowo istotne naruszenie prawa stanowi określenie obowiązku uiszczenia ryczałtowej opłaty za gospodarowanie odpadami od właścicieli domków letniskowych i nieruchomości rekreacyjno-wypoczynkowych za cały rok 2016 w pełnej wysokości w terminie do 30 listopada 2016 r. Uchwała wprowadzająca ten obowiązek (będąca przedmiotem niniejszego wszczęcia postępowania nadzorczego) została podjęta 30 czerwca 2016 r., a opublikowano ją w Dzienniku Urzędowym Województwa Lubelskiego w dniu 5 lipca 2016 r. pod pozycją 2699 – a więc w połowie roku 2016. Wprawdzie formalnie nie nadano uchwale mocy wstecznej, ale narzucono adresatom tej uchwały obowiązek dotyczący okresu, w jakim ona jeszcze nie obowiązywała, czyli w pierwszej połowie roku 2016. Regulacja taka powinna wchodzić w życie z początkiem roku 2017 r., a jeżeli rada decyduje się wprowadzić ją w trakcie roku 2016, to w przepisie przejściowym powinna proporcjonalnie zmniejszyć jej wysokość. Słusznie bowiem zauważa Wojewódzki Sąd Administracyjny w Łodzi, że "Zasady funkcjonowania demokratycznego państwa prawnego wymagają, aby regulacje prawne odnoszące się do określonego okresu czasu były wprowadzone i były znane adresatom obowiązków przed rozpoczęciem takiego okresu czasu. Obywatele nie powinni być bowiem zaskakiwani i dowiadywać się nagle, że określone przepisy choć obowiązują od wejścia ich w życie, to jednak dotyczą także okresu wcześniejszego, w jakim przepisy te nie obowiązywały. Dotyczy to także przepisów prawa lokalnego." (sygn. akt I SA/Łd 1136/15 z dnia 17.12.2015 r.).

Powyższa argumentacja dowodzi podjęcia kwestionowanej uchwały z istotnym naruszeniem art. 4 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych.

Biorąc powyżej przedstawione argumenty – należało orzec jak w sentencji.

Na tę uchwałę przysługuje Radzie Gminy Janowiec prawo wniesienia skargi – za pośrednictwem Kolegium RIO w Lublinie – do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie, w terminie 30 dni od dnia jej doręczenia.

Otrzymują:

1. Rada Gminy Janowiec,
2. Wójt Gminy Janowiec.