



Regionalna Izba Obrachunkowa w Olsztynie

10-578 Olsztyn, Al. Marszałka Józefa Piłsudskiego 32

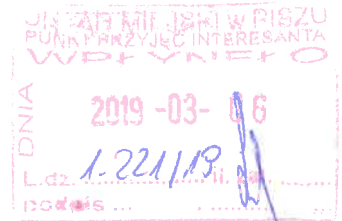
tel. (89) 675-52-20

WKGF (89) 535-03-88

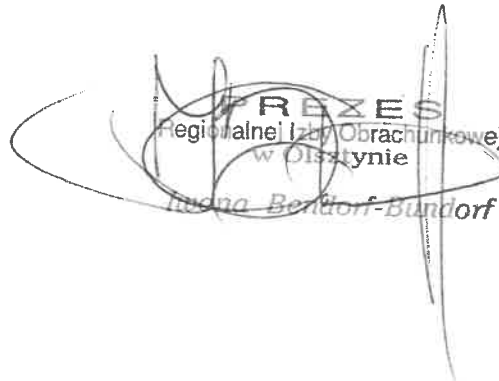
RIO.I-0105-87/19 ..

Olsztyn, dnia 1 marca 2019 r.

Miasto Pisz



W załączeniu przesyłam uchwałę Nr 0102-105/19 Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie z dnia 28 lutego 2019 r. w sprawie badania zgodności z prawem uchwały Nr IV/39/19 Rady Miejskiej w Piszczu z dnia 30 stycznia 2019 r. w sprawie zmiany uchwały w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, wysokości stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, wysokości ryczałtowej stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi i ustalenia stawki opłaty za pojemnik o określonej pojemności.


PREZES
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Olsztynie
Beata Bendorf-Bundorf

Załącznik 1

Do wiadomości:

Przewodniczący Rady Miejskiej w Piszczu

UCHWAŁA Nr 0102-105/19
KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ
w Olsztynie
z dnia 28 lutego 2019 r.

w sprawie badania zgodności z prawem uchwały Nr IV/39/19 Rady Miejskiej w Piszczu z dnia 30 stycznia 2019 r. w sprawie zmiany uchwały w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, wysokości stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, wysokości ryczałtowej stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi i ustalenia stawki opłaty za pojemnik o określonej pojemności.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie

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 2016 r. poz. 561 z późn. zm.) oraz art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1998 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2018 r. poz. 994 z późn. zm.)

uchwała, co następuje:

Stwierdza się nieważność uchwały Nr IV/39/19 Rady Miejskiej w Piszczu z dnia 30 stycznia 2019 r. w sprawie zmiany uchwały w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, wysokości stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, wysokości ryczałtowej stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi i ustalenia stawki opłaty za pojemnik o określonej pojemności, w zakresie § 1 pkt 2 w części nadania brzmienia § 3 uchwały Nr VI/50/15 Rady Miejskiej w Piszczu z dnia 3 marca 2015 roku w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, wysokości stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, wysokości ryczałtowej stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi i ustalenia stawki opłaty za pojemnik o określonej pojemności.

UZASADNIENIE

W dniu 30 stycznia 2019 r. Rada Miejska w Piszczu podjęła uchwałę Nr IV/39/19 w sprawie zmiany uchwały w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, wysokości stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, wysokości ryczałtowej stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi i ustalenia stawki opłaty za pojemnik o określonej pojemności.

W dniu 6 lutego 2019 r. przedmiotowa uchwała wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie, celem zbadania jej postanowień pod względem zgodności z prawem.

Pismem z dnia 19 lutego 2019 r. zawiadomiono Gminę Pisz, iż uchwała będzie rozpatrywana na posiedzeniu Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie (dalej: Kolegium Izby) w dniu 28 lutego 2019 r.

Zgodnie z art. 18 ust. 3 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych w posiedzeniu Kolegium Izby ma prawo uczestniczyć przedstawiciel podmiotu, którego sprawa jest rozpatrywana. Przedstawiciel Miasta i Gminy Pisz nie uczestniczył w posiedzeniu Kolegium Izby.

Zgodnie z art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, orzekanie o nieważności uchwał i zarządzeń, w sprawach wymienionych w art. 11 ust. 1 wyżej wymienionej ustawy, zastrzeżono dla kolegium regionalnej izby obrachunkowej.

Przepis art. 11 ust. 1 pkt 5 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych stanowi, że właściwość rzeczowa regionalnych izb obrachunkowych obejmuje uchwały i zarządzenia podejmowane przez organy jednostek samorządu terytorialnego w sprawach podatków i opłat lokalnych, do których mają zastosowanie przepisy ustawy – Ordynacja podatkowa.

Kolegium Izby, badając przedmiotową uchwałę stwierdziło co następuje:

W § 1 pkt 2 badanej uchwały Rada Miejska w Piszu postanowiła, że „§ 3 - 4 otrzymują brzmienie:

„§ 3. 1. W przypadku nieruchomości, na których znajdują się domki letniskowe, wykorzystywane jedynie przez część roku, ustala się ryczałtową stawkę opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi: 1) w wysokości 200,00 zł za rok - jeżeli odpady komunalne są gromadzone i odbierane w sposób selektywny, 2) w wysokości 250,00 zł za rok - jeżeli odpady komunalne są gromadzone i odbierane jako zmieszane.

2. W przypadku innych nieruchomości, wykorzystywanych na cele rekreacyjno-wypoczynkowe, wykorzystywanych jedynie przez część roku, ustala się ryczałtową stawkę opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi: 1) w wysokości 150,00 zł za rok - jeżeli odpady komunalne są gromadzone i odbierane w sposób selektywny, 2) w wysokości 200,00 zł za rok - jeżeli odpady komunalne są gromadzone i odbierane jako zmieszane.(...)”

W § 3 przedmiotowej uchwały postanowiła natomiast, że „Uchwała podlega ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Warmińsko-Mazurskiego i wchodzi w życie z dniem 1 marca 2019 r.”.

Kolegium Izby zauważyło, że nowelizacja ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach wprowadzona ustawą 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) dała możliwość ustalenia (od dnia 1 lutego 2015 r.) ryczałtowej stawki opłaty od nieruchomości, na których znajdują się domki letniskowe lub od innych nieruchomości wykorzystywanych na cele rekreacyjno-wypoczynkowe. Niniejszego ustalenia dokonuje się na podstawie przepisów

art. 6j ust. 3b i 3c ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2018 r. poz. 1454 z późn. zm.).

Zgodnie z art. 6j ust. 3b wyżej wymienionej ustawy w przypadku nieruchomości, na których znajdują się domki letniskowe, lub innych nieruchomości wykorzystywanych na cele rekreacyjno-wypoczynkowe, wykorzystywanych jedynie przez część roku, rada gminy uchwała ryczałtową stawkę opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi za rok od domku letniskowego lub od innej nieruchomości wykorzystywanej na cele rekreacyjno-wypoczynkowe.

Przepis art. 6j ust. 3c tej ustawy stanowi, że ryczałtowa stawka opłaty jest ustalana jako iloczyn średniej ilości odpadów powstających na nieruchomościach, o których mowa w ust. 3b, na obszarze gminy, wyrażonej w liczbie pojemników oraz stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, o której mowa w art. 6k ust. 1 pkt 2, tj. opłaty za pojemnik o określonej pojemności, ustalanej w drodze uchwały przez radę gminy.

Kolegium Izby stwierdza, że opłata od nieruchomości, na których znajdują się domki letniskowe lub od innych nieruchomości wykorzystywanych na cele rekreacyjno-wypoczynkowe jest formą daniny publicznej o niepodatkowym charakterze, gdyż jest ona świadczeniem pieniężnym, przymusowym, bezzwrotnym, jednostronnym, publicznoprawnym, ale odpłatnym i mającym realizować różne cele wynikające z przepisów ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Takie stanowisko zajął Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 28 listopada 2013 r., sygn. akt K 17/12. Ponadto, ma ona charakter roczny (rada gminy uchwała ryczałtową stawkę opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi za rok). Natomiast, w wyroku z dnia 15 lipca 2013 r., sygn. akt K 7/12 Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że „zakaz dokonywania zmian prawnych w czasie trwania roku podatkowego z uwagi na swoją treść i funkcję dotyczy bowiem tylko takich podatków i analogicznie także niepodatkowych danin publicznych, których wymiar dokonuje się w okresie rocznym – roku podatkowego (daninowego)”. Rozciągnięcie zasad prawa podatkowego, także na daniny publiczne o niepodatkowym charakterze wymierzonym w skali rocznej oznacza, że również w przypadku ryczałtowej stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi za rok od domku letniskowego lub od nieruchomości wykorzystywanej na cele rekreacyjno-wypoczynkowe, która ma charakter roczny, obowiązują zasady prawidłowej legislacji wynikające z demokratycznego państwa prawa określone w art. 2 Konstytucji RP, który stanowi, że Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej, a w tym zakaz dokonywania zmian w trakcie roku podatkowego oraz odpowiedniego *vacatio legis*. Roczny charakter ryczałtowej opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi od nieruchomości, na których znajdują się domki letniskowe lub od innych nieruchomości wykorzystywanych na cele

rekreacyjno-wypoczynkowe oznacza, że stawka ta określona uchwałą nie może wejść w życie w trakcie roku, tak jak zapisano to w § 1 pkt 2 w części dotyczącej nadania brzmienia § 3 uchwały Nr VI/50/15 Rady Miejskiej w Piszcu z dnia 3 marca 2015 roku w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, wysokości stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, wysokości ryczałtowej stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi i ustalenia stawki opłaty za pojemnik o określonej pojemności, ponieważ obowiązuje w okresie od 1 stycznia do 31 grudnia i obliczana jest w formie ryczałtu za cały rok.

Powyższe zapisy badanej uchwały wskazują, iż nastąpi podwyższenie stawek opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi o charakterze rocznym, w trakcie trwania roku podatkowego.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Łodzi w wyroku z dnia 17 grudnia 2015 r. (I SA/Łd 1136/15) wskazał, że „nowelizując ustawę o utrzymaniu czystości i porządku w gminach ustawodawca wprowadził zatem roczną, ryczałtową stawkę opłaty za gospodarowanie odpadami dla nieruchomości letniskowych wykorzystywanych sezonowo. Opłata ta płaćta jest raz w roku ryczałtem. Nie zależy od rzeczywistej ilości odpadów gromadzonych na danej nieruchomości, jest bowiem obliczana w stosunku do średniej ilości odpadów powstających na takich nieruchomościach. Niezależnie jednak od tego, że opłata ta jest płaćta raz w roku, to jest ekwiwalentem na rzecz gminy za odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych powstających na nieruchomości w ciągu całego roku kalendarzowego. 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. Taka sytuacja zaistniała w rozpoznawanej sprawie. Upoważnia to do stwierdzenia, że zaskarżona uchwała narusza przepisy art. 6j ust. 3b i 3c ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2013 r. poz. 1399, z późn. zm.) w zw. art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej poprzez wprowadzenie ryczałtowej stawki opłaty o charakterze rocznym kilka miesięcy po rozpoczęciu okresu czasu, jakiego opłata dotyczy, czyli roku 2015. To naruszenie prawa jest wystarczające do stwierdzenia nieważności zaskarżonej uchwały na podstawie art. 147 § 1 p.p.s.a”.

Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie wskazywał również, że w odniesieniu do ciężarów publicznych o charakterze rocznym obowiązująca zasada niezmienniania ich w trakcie roku podatkowego, nie ma jednak charakteru bezwzględnie obowiązującego. W praktyce sytuacja

taka może wystąpić, co znajduje swoje odzwierciedlenie w orzecznictwie i poglądach doktryny. W szczególności w wyroku z dnia 25 września 2000 r. Trybunał Konstytucyjny uznał, że działanie prawa wstecz nie oznacza naruszenia art. 2 Konstytucji, o ile tak wprowadzone przepisy polepszają sytuację prawną niektórych adresatów danej normy prawnej i zarazem nie pogarszają sytuacji prawnej pozostałych jej adresatów (sygn. akt K 26/99, OTK 2000, Nr 6, poz. 186).

Podwyższanie stawek podatków i opłat lokalnych o charakterze rocznym w trakcie trwania roku podatkowego należy zdecydowanie uznać za niedopuszczalne w świetle obowiązujących przepisów.

Zgodnie z ukształtowaną linią orzecniczą sądów administracyjnych, przyjąć należy, iż do rodzajów naruszeń przepisów skutkujących nieważnością uchwały bądź zarządzeń organów jednostek samorządu terytorialnego (lub jej części) zaliczyć należy naruszenia: przepisów wyznaczających kompetencje do podejmowania uchwał, podstawy prawnej podejmowania uchwał, przepisów prawa ustrojowego, przepisów prawa materialnego – przez wadliwą ich wykładnię – oraz przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwał (np. wyrok NSA z 11 lutego 1998 r. sygn. II SA/Wr 1459/97).

Wobec powyższego Kolegium Izby postanowiło jak w sentencji.

Na niniejszą uchwałę Kolegium RIO w Olsztynie przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie, w terminie 30 dni od daty jej otrzymania, za pośrednictwem tutejszej Izby.



PRZESŁANIE DO KOLEGIUM
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Olsztynie

Iwona Bender-Bundorf