

UCHWAŁA Nr 0102-103/13
KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ
w Olsztynie
z dnia 14 marca 2013 roku

w sprawie badania zgodności z prawem Uchwały Nr XXII/199/13 Rady Miejskiej w Jezioranach z dnia 6 marca 2013 r. w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ustalenia wysokości tej opłaty i ustalenia stawki opłaty za pojemnik.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie w składzie:

Przewodniczący: Bogdan Gaber

Członkowie:

1. Mirosław Czerny
2. Małgorzata Mazur-Wysocka
3. Anna Michalak
4. Krzysztof Mościbrocki
5. Zenona Nowak
6. Bogumił Pliszka
7. Ireneusz Rek
8. Halina Stanny

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 /tekst jednolity Dz. U. z 2012 r. poz. 1113/ oraz art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym /tekst jednolity Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591, z późn.zm./

uchwała, co następuje:

Stwierdza się nieważność § 2 Uchwały Nr XXII/199/13 Rady Miejskiej w Jezioranach z dnia 6 marca 2013 r. w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ustalenia wysokości tej opłaty i ustalenia stawki opłaty za pojemnik.

U z a s a d n i e n i e

Rada Miejska w Jezioranach na sesji w dniu 6 marca 2013 r. podjęła Uchwałę Nr XXII/199/13 w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ustalenia wysokości tej opłaty i ustalenia stawki opłaty za pojemnik.

W dniu 08 marca 2013 r. uchwałę tę przedłożono Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Olsztynie, celem zbadania jej postanowień pod względem zgodności z prawem.

Pismem z dnia 11 marca 2013 r. zawiadomiono Gminę Jeziorany, iż uchwała ta będzie rozpatrywana na posiedzeniu Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie w dniu 14 marca 2013 r.

Zgodnie z art. 18 ust. 3 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych w posiedzeniu Kolegium ma prawo uczestniczyć przedstawiciel Gminy Jeziorany. Przedstawiciel Gminy Jeziorany nie uczestniczył w posiedzeniu Kolegium Izby.

Zasady funkcjonowania samorządu terytorialnego, zadania, uprawnienia oraz funkcje nadzorcze określają art. 163-172 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, która nadaje jednostkom samorządu terytorialnego w zakresie przyznanych im uprawnień samodzielność i zapewnia na mocy art. 165 ochronę sądową. Jednocześnie w art. 171 Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej poddaje działalność samorządu terytorialnego nadzorowi z punktu widzenia legalności, wykonywanemu przez Prezesa Rady Ministrów i wojewodów, a w zakresie spraw finansowych przez regionalne izby obrachunkowe. Kryterium nadzoru jest zgodność działalności jednostek samorządu terytorialnego z Konstytucją i ustawami (por. wyrok NSA z dnia 16 września 2003 r. Sygn. akt I SA/Wr854/03, opubl. OSS2004/2/43).

W celu umożliwienia sprawowania nadzoru przez regionalne izby obrachunkowe w zakresie spraw finansowych w ustawie o samorządzie gminnym w art. 90 ust. 2 określony został obowiązek przedkładania regionalnym izbom obrachunkowym uchwał rady gminy objętych nadzorem regionalnej izby obrachunkowej w terminie 7 dni od dnia podjęcia uchwały, natomiast w art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym określono, iż uchwała lub zarządzenie organu gminy sprzeczne z prawem są nieważne.

O nieważności uchwały lub zarządzenia w całości lub części orzeka organ nadzoru, w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia doręczenia uchwały lub zarządzenia w wyżej określonym trybie.

Zgodnie z art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych orzekanie o nieważności uchwał i zarządzeń, o których mowa w art. 11 ust. 1 pkt 1 - 7 przypisano kolegium regionalnej izby obrachunkowej, w tym również orzekanie o nieważności uchwał w sprawie podatków i opłat lokalnych, do których mają zastosowanie przepisy ustawy – Ordynacja podatkowa.

O tym czy podatki i opłaty mają charakter lokalnych nie decyduje ich unormowanie w ustawie o podatkach i opłatach lokalnych, lecz czy mają taki charakter w rozumieniu normy konstytucyjnej wywiedzionej z treści art. 168 Konstytucji RP. Zgodnie z tym przepisem jednostki samorządu terytorialnego mają prawo ustalania wysokości podatków i opłat lokalnych w zakresie określonym w ustawie. Według normy konstytucyjnej o lokalnym charakterze podatku lub opłaty decyduje, zatem kompetencja organów jednostki samorządu terytorialnego do ustalania ich wysokości w zakresie określonym w ustawie. Przy tym te ostatnie zastrzeżenie („w zakresie określonym w ustawie”) nie daje prawa ustawodawcy zwykłemu do dowolnego decydowania (na przykład przez zamieszczenie regulacji dotyczącej konkretnego podatku lub opłaty w ustawie o opłatach i podatkach lokalnych), które z podatków i opłat należą do lokalnych. Oznacza jedynie, że jednostki samorządu terytorialnego muszą uwzględniać normy ustawowe, w szczególności ograniczenia wynikające z ustaw statuujących podatki i opłaty lokalne. Nie

mogą więc wprowadzać podatków lub opłat nieprzewidzianych ustawami, ani ustalać ich wysokości z naruszeniem granic wynikających z ustaw. Jeżeli ustawodawca normując w ustawie podatek lub opłatę, przewiduje kompetencje jednostek samorządu terytorialnego do ustalania ich wysokości, to w ten sposób przesądza o lokalnym charakterze podatku lub opłaty w rozumieniu art. 168 Konstytucji RP, a także w konsekwencji w rozumieniu art. 11 ust. 1 pkt 5 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych. Prawo do ustalania wysokości podatków lub opłat lokalnych łączy się z tym, że sumy pobierane z tych tytułów stanowią dochody jednostek samorządu terytorialnego, ponieważ celem regulacji konstytucyjnej prawa jednostek samorządu terytorialnego do ustalania wysokości podatków i opłat lokalnych jest zapewnienie finansowania przynajmniej części potrzeb lokalnych społeczności bezpośrednio przez członków tych społeczności (por. wyrok WSA w Lublinie z dnia 28 grudnia 2012 r. Sygn. akt I SA/Lu 932/12).

Mając na uwadze powyższe Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie stwierdza, że przedmiotowa uchwała dotyczy wyboru metody i wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, wobec czego kontrola legalności takiej uchwały mieści się we właściwości regionalnych izb obrachunkowych, ponieważ przedmiot uchwały mieści się w pojęciu „sprawy podatków i opłat lokalnych”, o których mowa w art. 11 ust. 1 pkt 5 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych.

Zgodnie z art. 6k ust. 4 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (t. j. Dz. U. z 2012 r. poz. 391) rada gminy określając warunki opłat zgodnie z metodą, o której mowa w art. 6j ust. 1 i 2, może różnicować stawki opłat, **wprowadzać zwolnienia przedmiotowe**, ustanawiać dopłaty dla właścicieli nieruchomości, o których mowa w art. 6c ust. 1, spełniających ustalone przez nią kryteria lub określić szczegółowo zasady ustalania tych opłat.

Zdaniem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie zwolnienie podmiotowe to wyłączenie z danego podatku lub daniny publicznej pewnej kategorii podmiotów, natomiast zwolnienie przedmiotowe to wyłączenie z danego podatku lub daniny publicznej pewnej kategorii sytuacji faktycznych lub prawnych.

Badając przedmiotową uchwałę Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie stwierdziło, że Rada Miejska w Jezioranach ustaliła w jej § 1, że metoda ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi będzie iloczyn liczby mieszkańców zamieszkujących daną nieruchomość i stawki opłaty w wysokości 13 zł za miesiąc ustalając jednocześnie niższą stawkę tej opłaty, jeżeli odpady komunalne są zbierane w sposób selektywny.

Natomiast w § 2 przedmiotowej uchwały Rada Miejska w Jezioranach postanowiła, że do iloczynu liczby mieszkańców nie będzie liczone czwarte i każde kolejne dziecko, które uczy się i nie ukończyło 25 lat zamieszkujące daną nieruchomość.

Mając na uwadze powyższe Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie stwierdza, że w § 2 przedmiotowej uchwały Rada Miejska w Jezioranach faktycznie zwolniła z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi czwarte i każde kolejne dziecko, które się uczy i nie ukończyło 25 lat zamieszkujące daną nieruchomość, co w sposób istotny narusza art. 6k ust. 4 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach gdyż jest to niedopuszczalne zwolnienie podmiotowe.

Zgodnie z ukształtowaną linią orzecniczą Naczelnego Sądu Administracyjnego przyjęć należy, iż do rodzajów naruszeń przepisów skutkujących nieważnością uchwały 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 Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie 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.



PRZEWODNICZĄCY KOLEGIUM
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Olsztynie
Iskra Bendorf-Bundorf