

UCHWAŁA NR XXIII/75/2014
ZGROMADZENIA ZWIĄZKU CELOWEGO GMIN MG-6

z dnia 18 marca 2014 r.

w sprawie wezwania do usunięcia naruszenia prawa

Na podstawie: art. 101 ust. 1 w związku z art. 69 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. 2013 r. poz. 594 ze zm.) uchwała się, co następuje:

§ 1. Zgromadzenie Związku Celowego Gmin MG-6 odmawia uwzględnienia wezwania Państwa Janiny i Adama małżonków Kochan do usunięcia naruszenia prawa w uchwale Nr XVII/49/2013 Zgromadzenia Związku Celowego Gmin MG-6z dnia 10 kwietnia 2013r. w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty zagospodarowania odpadami komunalnymi oraz ustalenia wysokości stawki tej opłaty z przyczyn określonych w uzasadnieniu stanowiącym załącznik do niniejszej uchwały.

§ 2. Wykonanie uchwały powierza się Przewodniczącemu Zgromadzenia Związku Celowego Gmin MG-6, zobowiązując go do przesłania skarżącym odpisu niniejszej uchwały wraz z załącznikiem.

§ 3. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

PRZEWODNICZĄCY ZGROMADZENIA
Związku Celowego Gmin MG-6


Tadeusz Koper

10/10/10 10:10:10
10/10/10 10:10:10

10/10/10



Uzasadnienie

Pismem z dnia 23 lutego 2014r. Janina i Adam małżonkowie Kochan wezwali Zarząd Związku Celowego Gmin MG-6 do usunięcia naruszeń prawa dotyczących uchwały Nr XVII/49/2013 Zgromadzenia Związku Celowego Gmin MG-6z dnia 10 kwietnia 2013r. w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty zagospodarowania odpadami komunalnymi oraz ustalenia wysokości stawki tej opłaty.

Przedmiotowa uchwała wydana została w oparciu o art.6k ust.1 pkt 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku. Opłata stanowi iloczyn stawki i parametru wynikającego z metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Parametry zostały określone w ustawie. Są to: 1) liczba mieszkańców zamieszkujących daną nieruchomość; 2) ilość zużytej wody z danej nieruchomości; 3) powierzchnia lokalu mieszkalnego; 4) gospodarstwo domowe.

Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego w drodze uchwały dokonuje wyboru metody ustalenia opłaty spośród metod wyżej wymienionych i ustala stawkę opłaty. Stawki mogą zostać zróżnicowane w zależności od: 1) powierzchni lokalu mieszkalnego; 2) liczby mieszkańców zamieszkujących nieruchomość; 3) odbierania odpadów z terenów wiejskich lub miejskich; 4) rodzaju zabudowy.

Poza zróżnicowaniem stawek organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego jest także uprawniony do: 1) wprowadzenia zwolnień przedmiotowych; 2) ustanowienia dopłat dla właścicieli nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy, spełniający ustalone przez nią kryteria; 3) szczegółowego określenia zasad ustalania opłat. Ustawa nie przewiduje możliwości wprowadzania zwolnień podmiotowych oraz zwolnień przedmiotowo-podmiotowych.

Niższe stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi zostaną określone, jeżeli odpady komunalne są zbierane i odbierane w sposób selektywny (art. 6k ust. 3 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach). Na mocy art. 6r ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach z pobranych opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi gmina pokrywa koszty funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi, które obejmują koszty: 1) odbierania, transportu, zbierania, odzysku i unieszkodliwiania odpadów komunalnych; 2) tworzenia i utrzymania punktów selektywnego zbierania odpadów komunalnych; 3) obsługi administracyjnej tego systemu. Z powyższego wynika, że na opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi, nie składają się jedynie koszty odbierania, transportu, zbierania, wywozów odpadów, ale także koszty funkcjonowania całego systemu obejmujące dodatkowo koszty odzysku i unieszkodliwiania odpadów komunalnych, ale także koszty tworzenia i utrzymania punktów selektywnego zbierania odpadów komunalnych, obsługi administracyjnej tego systemu, stąd nie mogą być one odnoszone do cen rynkowych.

Wezwanie w przedmiocie ww. uchwały sprowadza się do następujących zarzutów: naruszenia art. 6k ust. 4 cyt. ustawy tj. braku wprowadzenia i stosowania zwolnień przedmiotowych, jak również zasady różnicowania stawek opłat przede wszystkim w stosunku do przedmiotów stosujących sortowanie u źródła. Ponadto wzywający podnieśli, że pominięto ilość wytworzonych odpadów. Podali również, że art. 9e pkt 2 cyt. ustawy wręcz zakazuje mieszania selektywnie zebranych odpadów komunalnych ze zmieszanymi odpadami komunalnymi odbieranymi od właścicieli nieruchomości, a za takie uznali odpady zbierane jako posegregowane w zaproponowany przez Związek sposób. Ponadto wskazali, że zgodnie z ustawą o odpadach odpady poddane sortowaniu u źródła straciły status odpadów, w związku z tym stanowią surowiec wtórny do ponownego przetworzenia.

Przed wszystkim podkreślić należy, że przedmiotowa uchwała dotyczy jedynie metody ustalenia opłaty oraz ustalenia jej wysokości. Tym samym większość zarzutów podnoszonych przez wzywających jest nietrafna w odniesieniu do przedmiotowej uchwały, gdyż w żadnym stopniu nie dotyczy materii w niej uregulowanej. Zaznaczyć wręcz należy, że organ podejmujący przedmiotową uchwałę zobligowany był do działania na podanej, konkretnej podstawie prawnej i tylko w jej granicach.

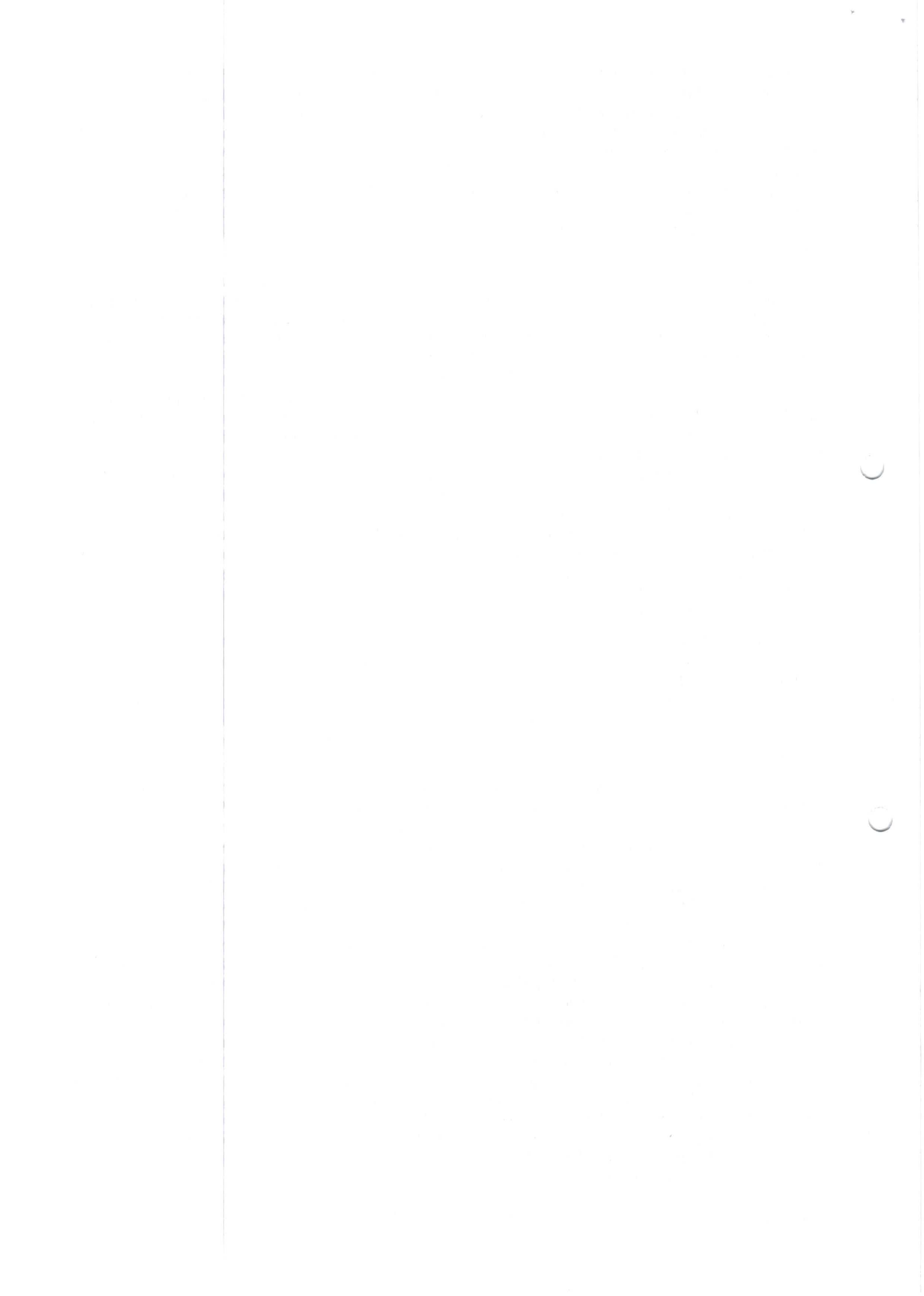
Niemniej odnośnie zarzutów zawartych w wezwaniu wyjaśnić należy, że organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego podejmując uchwałę w przedmiocie stawek opłaty za gospodarowanie odpadami jest zobowiązany do dokonania rzetelnej i wnikliwej kalkulacji wysokości stawki, tak aby pobierane opłaty pokrywały rzeczywiste koszty związane z funkcjonowaniem systemu zagospodarowania odpadami na terenie gminy. Prawidłowo skalkulowana opłata za gospodarowanie odpadami komunalnymi powinna z jednej strony zapewniać sprawne funkcjonowanie systemu odbioru odpadów na terenie jednostki samorządu terytorialnego, z drugiej zaś nie powinna stanowić źródła dodatkowych zysków jednostki samorządu terytorialnego. Rzetelna

kalkulacja wysokości opłat powinna w szczególności uwzględniać liczbę mieszkańców, ilość wytwarzanych na terenie jednostki samorządu terytorialnego odpadów komunalnych oraz koszty funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami, na który składają się koszty odbierania, transportu, zbierania, odzysku i unieszkodliwiania odpadów komunalnych, tworzenia i utrzymania punktów selektywnego zbierania odpadów komunalnych oraz obsługi administracyjnej tego systemu. Zgromadzenie Związku Celowego Gmin MG-6 określając stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi wzięło pod uwagę: liczbę mieszkańców zamieszkujących obszar Związku Celowego Gmin MG-6, ilość wytworzonych na terenie gminy odpadów komunalnych, koszty funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi tj. odbieranie i transport oraz koszty obsługi administracyjnej. Powyższe zostało ujęte w uzasadnieniu do przedmiotowej uchwały.

Wskazać również należy, że art. 14 ust.1 Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/98/WE z dnia 19 listopada 2008 r. w sprawie odpadów oraz uchylającą niektóre dyrektywy, przewiduje, że zgodnie z zasadą "zanieczyszczający płaci" koszty gospodarowania odpadami muszą być ponoszone przez pierwotnego wytwórcę odpadów lub przez obecnego lub poprzednich posiadaczy odpadów. Zgodnie z art.3 pkt 5 wspomnianej Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/98/WE, wytwórca odpadów oznacza dowolny podmiot, którego działalność prowadzi do powstawania odpadów (pierwotny) lub dowolny podmiot zajmujący się przetwarzaniem wstępnym, miesaniem lub innymi procesami prowadzącymi do zmiany charakteru lub składowania tych odpadów. Natomiast w art.15 lit. a) Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/98/WE wskazano, że zgodnie z zasadą zanieczyszczający płaci koszty unieszkodliwiania odpadów ponosi posiadacz, który przekazał odpady. Trybunał Sprawiedliwości UE w wyroku z 16 lipca 2009 r. w sprawie C-254/08 Futura Immobiliare srl Hotel Futura i inni v. Comune di Casoria (publ. ZOTSiS 2009/7B/I-6995.), wskazał, że "art. 15 lit. a) Dyrektywy 2006/12WE Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie odpadów, którego brzmienie jest identyczne z brzmieniem art.15 lit. a) Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/98/WE, winien być interpretowany w ten sposób, że przepisy krajowe, które przewidują w celu finansowania usług gospodarki odpadami miejskimi i ich unieszkodliwiania podatek obliczany na podstawie oceny objętości odpadów potencjalnie wytwarzanych przez użytkowników tych usług, a nie na podstawie ilości odpadów rzeczywiście przez nich wytworzonych i przekazanych do punktu zbioru, nie są w świetle obowiązującego prawa wspólnotowego sprzeczne z tym przepisem".

W kwestii zaniechania wprowadzenia zwolnień przedmiotowych zaznaczyć należy, że kompetencja w tym zakresie wynikająca z art. 6k ust. 4, określająca, że organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego 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 jest uprawnieniem a nie obowiązkiem. Tym samym to organ stanowiący decyduje, czy i w jakim zakresie skorzystać z przyznanego jemu uprawnienia, a nie skorzystanie z niego nie stanowi naruszenia prawa.

Niemniej odnosząc się do zarzutu w kwestii zwolnień stwierdzić należy, że jak wskazał Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 17 lutego 2011 r., II FSK 1753/09 (LEX nr 1070963), w piśmiennictwie wypracowano pogląd, że przez zwolnienia podatkowe rozumieć należy uchylene w określonym zakresie usankcjonowanego ustawą podatkową obowiązku podatkowego. Jest to zatem pewien sposób na negatywne określenie zakresu opodatkowania danym podatkiem. Dotyczy ono kwalitatywnych (podmiotu i przedmiotu) elementów konstrukcyjnych podatku (tak W.Nykiel, Ulgi i zwolnienia w konstrukcji prawnej podatku, Warszawa 2002, s. 18). Jak podkreśla K.Koperkiewicz-Mordel (Stanowienie przez rady gminy zwolnień i ulg podatkowych w podatkach i opłatach lokalnych, opubl. w Finanse Komunalne z 2005 r., nr 1-2, s. 67) ze zwolnieniem podatkowym mamy do czynienia wówczas, gdy w przepisach prawa podatkowego występują jednocześnie dwa elementy odnoszące się do tego samego stanu faktycznego. Pierwszym z nich jest objęcie danego stanu zakresem ustawy podatkowej, skutkujące powstaniem obowiązku podatkowego, drugim zniesienie tego obowiązku. Jeżeli wyłączenie dotyczy określonej kategorii podmiotów, mamy do czynienia ze zwolnieniem podmiotowym, a gdy wyłącza z zakresu ustawy podatkowej pewną kategorię sytuacji faktycznych lub prawnych - ze zwolnieniem przedmiotowym (por. A.Sędkowska, K. Stelmaszczyk, Czy skutki zwolnienia podatkowego są tożsame ze skutkami ulgi podatkowej, opubl. w Finanse Komunalne z 2008 r., nr 1-2, s. 108, W.Nykiel, op. cit. s. 16). Wyłączenie pewnej kategorii podmiotów znajdujących się w określonej sytuacji faktycznej lub prawnej jest zwolnieniem podmiotowo-przedmiotowym (por. K.Koperkiewicz-Mordel, op.cit., s.71). Tym samym wskazać wypada, że przedmiotem opłaty nie są nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy; przedmiotem opłaty są odpady komunalne – w związku z powyższym ewentualne zwolnienie przedmiotowe może dotyczyć pewnych kategorii (rodzajów) tych odpadów, a nie kategorii mieszkańców czy kategorii nieruchomości.



Reasumując uznać należy, że zarówno dokonując wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi jak i uchwalając stawki opłaty Zgromadzenie Związku Celowego Gmin MG-6 nie naruszyło prawa.

