

Uchwała Nr 1/55/2014

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu

z dnia 8 stycznia 2014 r.

Na podstawie art. 54 § 2 i 3 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2012 r. poz. 270 z późn. zm.), w związku z art. 18 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2012 r. poz. 1113 późn. zm.), oraz w związku ze skargą Gminy Doruchów na uchwałę Nr 23/1340/2013 z dnia 18 listopada 2013 r., Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu:

- I. Podtrzymuje stanowisko wyrażone w uchwale Nr 23/1340/2013 Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu z dnia 18 listopada 2013 r. podjętej w odniesieniu do uchwały Nr XXXI/201/2013 Rady Gminy w Doruchowie z dnia 29 października 2013 r. w sprawie określenia szczegółowych zasad ustalania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi dla nieruchomości, na których zamieszkują rodziny wielodzietne.
- II. Postanawia przekazać skargę Rady Gminy Doruchów z dnia 11 grudnia 2013 r. na uchwałę Nr 23/1340/2013 Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu z dnia 18 listopada 2013 r. wraz z aktami sprawy i odpowiedzią Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu.

Uzasadnienie

W dniu 17 grudnia 2013 r. wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu skarga Gminy Doruchów kierowana do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu na uchwałę Nr 23/1340/2013 Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu z dnia 18 listopada 2013 r. stwierdzającą nieważność uchwały Nr XXXI/201/2013 Rady Gminy w Doruchowie z dnia 29 października 2013 r. w sprawie określenia szczegółowych zasad ustalania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi dla nieruchomości, na których zamieszkują rodziny wielodzietne, wprowadzającej możliwość dokonania odliczenia kwoty, stanowiącej iloczyn kwoty 5,00 zł i liczby dzieci powyżej drugiego, które są wychowywane w danej rodzinie wielodzietnej.

Skarżąca wnosząc o uchylenie uchwały Nr 23/1340/2013 Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu z dnia 18 listopada 2013 r. zarzuciła jej naruszenie prawa

materialnego art. 6k ust. 4 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2013 r. poz. 1399), poprzez błędne i nieuzasadnione uznanie, iż Rada Gminy podejmując uchwałę wykroczyła poza dyspozycję tego przepisu i przyjęcie, że nie może on stanowić podstawy do zastosowania rozwiązania i ustalenia stawki opłaty od której można by dokonać odliczenia ustalonej kwoty z uwagi na liczbę dzieci wychowywanych w rodzinie wielodzietnej.

W uzasadnieniu skargi Skarżąca wskazała m.in., że za zwolnienie przedmiotowe uznać należy również pewnego rodzaju ulgę w opłacie. We wszelkiego rodzaju aktach prawnych przewidujących ulgi w określonego rodzaju opłatach związane one są także ze zwolnieniem określonej grupy osób czy sytuacji lub zdarzeń z części lub całości opłaty. Z tego względu za nieuzasadnioną należy uznać argumentację RIO, iż uchwała Rady Gminy stanowiła nieprzewidzianą przez przepisy ulgę w opłacie w sytuacji dopuszczalności jedynie zwolnienia przedmiotowego. Zdaniem Skarżącej są to pojęcia tożsame, a każde zwolnienie przedmiotowe stanowi rodzaj ulgi w opłacie dla osób znajdujących się w sytuacji tym zwolnieniem objętej. Możliwość obniżenia czy zmniejszenia opłaty jest formą zwolnienia i w tym zakresie nie można twierdzić o przekraczaniu delegacji ustawowej.

Uchwała Nr XXXI/201/2013 Rady Gminy w Doruchowie z dnia 29 października 2013 r. w sprawie określenia szczegółowych zasad ustalania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi dla nieruchomości, na których zamieszkują rodziny wielodzietne doręczona została Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Poznaniu w dniu 4 listopada 2013 r. i była przedmiotem badania na posiedzeniu Kolegium Izby w dniu 18 listopada 2013 r.

W uchwale Nr 23/1340/2013 z dnia 18 listopada 2013 r., odnosząc się do zapisów uchwały Nr XXXI/201/2013 Kolegium Izby wskazało, że Rada Gminy w Doruchowie podejmując uchwałę w sprawie określenia szczegółowych zasad ustalania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, na których zamieszkują rodziny wielodzietne, wykroczyła poza dyspozycję art. 6k ust. 4 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach i przyjęła rozwiązanie nieprzewidziane w ustawie. Wprowadzona bowiem badaną uchwałą możliwość odliczenia od opłaty ustalonej zgodnie z uchwałą Nr XXI/133/2012 (stanowiącej iloczyn liczby mieszkańców i stawki opłaty) – kwoty stanowiącej iloczyn 5,00 zł i liczby dzieci powyżej drugiego (w wieku do ukończenia 18 roku życia i 25 roku w przypadku kontynuowania nauki) stanowi niewątpliwie ulgę w tej opłacie, czego nie przewidują przepisy ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Przewidują natomiast możliwość wprowadzania dopłat, ale nie było to przedmiotem regulacji zawartej w badanej uchwale.

Szczegółowe określenie zasad ustalania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi jest sposobem ustalenia tej opłaty; ma wskazywać na elementy prowadzące do jej ustalenia. Nie jest to zatem działanie, które ma na celu zmniejszenie należności z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami w wielkości już ustalonej. W ramach dyspozycji tej części przepisu art. 6k ust. 4 ustawy, który stanowił podstawę prawną podjęcia uchwały, nie mieści się taki sposób działania, którym można ustanowić formę ulgi w opłacie za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Tymczasem opisane działanie Rady dotyczy prawa do odliczenia określonej wartości od opłaty już ustalonej. Zatem Rada w istocie nie określiła szczegółowo zasad ustalania opłaty a jedynie wprowadziła możliwość jej obniżenia, zmniejszenia. Takie zaś działanie przekracza zakres delegacji ustawowej.

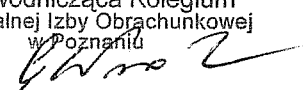
Na brak możliwości dokonywania odliczeń od ustalonej opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, w ramach stanowienia w sprawie określenia szczegółowych zasad ustalania opłat, wskazywał Wojewódzki Sąd Administracyjny – wyrok WSA w Gliwicach z dnia 2 sierpnia 2013 r., sygn. akt III SA/GI 1301/13.

W dniu 8 stycznia 2014 r. Kolegium Izby po zapoznaniu się z zarzutami Skarżącej i dokonaniu ponownej analizy uchwały Nr XXXI/201/2013 Rady Gminy w Doruchowie z dnia 29 października 2013 r. w sprawie określenia szczegółowych zasad ustalania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi dla nieruchomości, na których zamieszkują rodziny wielodzietne podtrzymało stanowisko zawarte w uzasadnieniu do uchwały Nr 23/1340/2013 z dnia 18 listopada 2013 r.

W ocenie Kolegium Izby zarzuty skargi należy uznać za niezasadne. Przyjęta przez Skarżącą interpretacja instytucji zwolnienia przedmiotowego nie jest prawidłowa. Kolegium Izby podnosi, że zwolnienie, do zastosowania którego został uprawniony organ stanowiący gminy na mocy art. 6k ust. 4 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, powoduje wyłączenie z opłaty określonej kategorii przedmiotów „opodatkowania”. Natomiast w przypadku ulgi nie następuje rezygnacja z „opodatkowania” a jedynie zmniejszenie obciążenia, np. poprzez zastosowanie obniżonych stawek. A zatem nie są to pojęcia tożsame, jak twierdzi Skarżąca. Przewidziana w uchwale możliwość „odliczenia kwoty, stanowiącej iloczyn kwoty 5,00 zł i liczby dzieci powyżej drugiego, które są wychowywane w rodzinie wielodzietnej” stanowi ulgę, gdyż wyraźnie wskazuje na redukcję obciążenia, która następuje po spełnieniu określonych przesłanek.

Mając na uwadze powyższe Kolegium Izby postanowiło jak w sentencji uchwały.

Przewodnicząca Kolegium
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Poznaniu


Grażyna Wróblewska