

Szczecin, dnia 14 maja 2004 r.

WOJEWODA
ZACHODNIOPOMORSKI

PN.2.L.0911/95/2004

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591; zm.: z 2002 r. Nr 23, poz. 220, Nr 62, poz. 558, Nr 113, poz. 984, Nr 214, poz. 1806, z 2003 r. Nr 80, poz. 717, Nr 162, poz. 1568),

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XXII/114/04 Rady Miejskiej w Pełczycach z dnia 28 kwietnia 2004 r. w sprawie przeprowadzenia referendum lokalnego, dotyczącego samoopodatkowania się mieszkańców na rzecz finansowania kosztów wywozu odpadów komunalnych z posesji.

U z a s a d n i e

Dnia 28 kwietnia 2004 r. Rada Miejska w Pełczycach podjęła uchwałę Nr XXII/114/2004 w sprawie przeprowadzenia referendum lokalnego, dotyczącego samoopodatkowania się mieszkańców na rzecz finansowania kosztów wywozu odpadów komunalnych z posesji. Badana uchwała podjęta została na podstawie art. 11 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, zgodnie z którym mieszkańcy gminy podejmują rozstrzygnięcia w głosowaniu powszechnym (poprzez wybory i referendum) lub za pośrednictwem organów gminy.

Zdaniem organu nadzoru uchwała Nr XXII/114/2004 rażąco narusza obowiązujące prawo, w szczególności art. 6a ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. Nr 132, poz. 622 ze zm.).

Organ nadzoru badając prawidłowość przedłożonej mu uchwały wziął pod uwagę fakt, iż - w obowiązującym od dnia 1 stycznia 1997 r. stanie prawnym - problematykę usuwania i unieszkodliwiania odpadów komunalnych reguluje ustawa o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Zgodnie z przepisami tej ustawy, utrzymanie czystości i porządku w gminach należy do zadań własnych gminy (art. 3 ust. 1 ustawy). Właściciele nieruchomości zaś zapewniają utrzymanie czystości i porządku, m.in. przez usuwanie i unieszkodliwianie odpadów komunalnych ze swoich nieruchomości za pomocą udokumentowanych, odpłatnych usług świadczonych przez zakład będący gminną jednostką organizacyjną lub przedsiębiorcę posiadającego zezwolenie na prowadzenie działalności w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości (art. 6 ust. 1 cyt. ustawy). Jednocześnie w przepisach art. 6 ust. 2 i art. 6a omawianego aktu prawnego ustawodawca określił kompetencje w zakresie utrzymania czystości i porządku przysługujące organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego. I tak, rada gminy może ustalić w drodze

uchwały górne stawki opłat ponoszonych przez właścicieli nieruchomości za usługi związane z usuwaniem odpadów komunalnych (art. 6 ust. 2). W sytuacji zaś, gdy właściciele nieruchomości nie udokumentują korzystania z usług podmiotów powołanych do usuwania i unieszkodliwiania odpadów komunalnych, obowiązek usuwania i unieszkodliwiania tych odpadów przejmuje gmina.

Ustawodawca przewidział natomiast w art. 6a ustawy przejęcie obowiązków w zakresie wywozu odpadów przez gminę. Na jego podstawie rada gminy po przeprowadzonym uprzednio referendum gminnym, może podjąć uchwałę, na podstawie której gmina przejmie od właścicieli nieruchomości wszystkie lub wskazane obowiązki, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 1, 3 i 4 ustawy o utrzymaniu czystości (...), w tym także wywóz odpadów komunalnych.

Organ nadzoru zauważa również, iż zgodnie z art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, gminie przysługuje prawo stanowienia przepisów powszechnie obowiązujących na jej obszarze (przepisów gminnych) na podstawie i w granicach upoważnień ustawowych. Ta generalna zasada stanowienia przepisów gminnych w zakresie ustalonym ustawami znalazła potwierdzenie w innych przepisach omawianej ustawy, w tym również przy stanowieniu powszechnie obowiązujących przepisów dotyczących niektórych podatków i opłat lokalnych. Stosownie bowiem do art. 18 ust. 2 pkt 8 ustawy gminnej do wyłącznej właściwości rady gminy należy podejmowanie uchwał w sprawie podatków i opłat w granicach określonych w odrębnych ustawach. Z powyższych przepisów - w sposób nie budzący wątpliwości - wynika, że kompetencja rady gminy do podejmowania uchwał w sprawach podatków i opłat została zwężona i ogranicza się do tych tylko dochodów publicznych, które zostały wyraźnie określone w ustawach szczególnych. Z całą mocą podkreślić należy, iż gmina nie dysponuje jakąkolwiek pozaustawową możliwością ustanawiania podatków, w tym również w drodze samoopodatkowania mieszkańców w wyniku referendum gminnego. Kompetencja rady gminy do podejmowania uchwał w sprawach podatków i opłat dotyczy podatków i opłat wprowadzonych ustawą z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2000r. Nr 9, poz. 84 z późn. zm.), to jest podatków: od nieruchomości, od środków transportowych i od posiadania psów oraz opłat: targowej, miejscowej i administracyjnej, a także podatku rolnego i leśnego, ale tylko w zakresie upoważnień zawartych w odpowiednich aktach prawnych (A. Agopszowicz i Z. Giłowska: Ustawa o samorządzie terytorialnym. Komentarz, Warszawa 1997, s. 133).

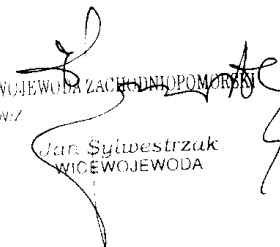
W związku z powyższym stwierdzić należy, iż podjętą w dniu 28 kwietnia 2004 r. uchwałą Nr XXII/114/04 w sprawie przeprowadzenia referendum lokalnego, dotyczącego samoopodatkowania się mieszkańców na rzecz finansowania kosztów odpadów komunalnych z posesji Rada Miejska w Pelczycach przekroczyła zakres swoich ustawowych kompetencji. Organ nadzoru stanowczo podkreśla, iż sformułowane w przywołanych przepisach uprawnienia rady gminy należy interpretować ściśle; w żadnym zaś razie organ stanowiący nie jest upoważniony do swobodnej ich interpretacji, czy też stosowania wykładni rozszerzającej. Rada gminy nie może podejmować uchwał dotyczących podatków i opłat według zasady „co nie jest zakazane, jest dozwolone”, ponieważ w tym zakresie obowiązuje ściśle przestrzeganie innej zasady, a mianowicie „dozwolone jest to, co prawo wyraźnie przewiduje” (wyrok NSA z dnia 24 maja 1993 r. sygn. III SA 2017/92. "Wokanda" 1993, nr 11, s. 23).

Mając powyższe na względzie, stwierdzenie nieważności uchwały Nr XXII/114/04 Rady Miejskiej w Pelczycach z dnia 28 kwietnia 2004 r. w sprawie przeprowadzenia referendum

lokalnego, dotyczącego samoopodatkowania się mieszkańców na rzecz finansowania kosztów wywozu odpadów komunalnych z posesji uznać należy za uzasadnione i konieczne.

Rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie. Skargę wnosi się za pośrednictwem Wojewody Zachodniopomorskiego w terminie 30 dni od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

WOJEWODA ZACHODNIOPOMORSKI
w/z
Jan Sylwestrzak
VICEWOJEWODA



Otrzymują:

- 1) Rada Miejska w Pełczycach,
- 2) a/a.