

Małgorzata Ofiarska

Uniwersytet Szczeciński
e-mail: malgorzata.ofiarska@wpiaus.pl

ZAKRES SAMODZIELNOŚCI RADY GMINY W PROCESIE OKREŚLANIA STAWEK OPŁAT ZA GOSPODAROWANIE ODPADAMI KOMUNALNYMI

MUNICIPAL COUNCILS' AUTONOMY IN DETERMINING MUNICIPAL WASTE MANAGEMENT FEES

DOI: 10.15611/pn.2017.485.24

JEL Classification: H71, H72, H79

Streszczenie: W zakresie wyznaczonym ustawą rada gminy jest uprawniona do kształtowania wysokości stawek opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Stosując metodę dogmatycznoprawną oraz empiryczną, zbadano ustawodawstwo, wybrane pozycje literatury przedmiotu, a także dorobek orzecznicy sądów i regionalnych izb obrachunkowych. Umożliwiło to pozytywną weryfikację hipotezy, według której władztwo daninowe gminy ma charakter ograniczony, podobnie jak w przypadku podatków i opłat lokalnych. W zasadzie ustawodawca nie wykonał dyspozycji zawartej w przepisach Konstytucji RP. Władztwo w tym zakresie przysługuje radzie gminy, która je uzewnętrznia, stosując formę prawną uchwały mającej status aktu prawa miejscowego. Określając wysokość stawek tej opłaty, rada gminy dostosowuje obciążenia tą daniną publiczną do lokalnych warunków i potrzeb wynikających z ustawowego obowiązku gospodarowania odpadami komunalnymi.

Słowa kluczowe: opłata, stawki opłaty, odpady komunalne, rada gminy.

Summary: As set forth by the Act, municipal council is authorized to determine the tariffs for municipal waste management. Existing legislation, subject literature, and the judicial practice of courts and regional accounting chambers were analyzed with the use of legal dogmatic and empirical method. This allowed to confirm the hypothesis stating that the municipality's power to collect levies is limited, as it is the case with the power to levy taxes and local duties. In principle the legislator did not execute the instruction contained in the provisions of the Constitution of the Republic of Poland. Municipal council is vested with such a power which is expressed in a legal form of an act that holds the status of an ordinance. In its efforts to determine the rates for waste management, the municipal council adjusts the burden of public levies to local conditions and needs stemming from the statutory obligation to manage municipal waste.

Słowa kluczowe: fees, tariffs, municipal waste, municipal council.

1. Wstęp

Do katalogu zadań własnych gminy, zgodnie z art. 7 ust. 1 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym [Ustawa z 8 marca 1990], należą sprawy dotyczące utrzymania czystości i porządku oraz urządzeń sanitarnych, wysypisk i unieszkodliwiania odpadów komunalnych. Instrumentem wspierającym prawidłową realizację tego zadania może być opłata za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Celem opracowania jest zbadanie, w oparciu o obowiązujące ustawodawstwo oraz dorobek orzecznictwa sądów i regionalnych izb obrachunkowych, zakresu i form władztwa rady gminy dotyczącego możliwości określania stawek tych opłat oraz wykazanie publiczno-prawnego i obligatoryjnego charakteru opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi.

Stosując metodę dogmatycznoprawną i empiryczną, zidentyfikowano obszar tzw. luzu decyzyjnego rady gminy dotyczącego możliwości określania stawek tej opłaty, a następnie zbadano status prawny uchwały rady gminy podejmowanej w tej sprawie, wykazując, że jest to akt prawa miejscowego. Poddano weryfikacji hipotezę, że ustawodawca świadomie wyznaczył względnie wąski obszar samodzielności rady gminy w kształtowaniu tych stawek, będących podstawowym elementem prawnej konstrukcji opłaty, ale wystarczający do dostosowania wysokości tej daniny publicznej do lokalnych warunków i potrzeb wynikających z ustawowego obowiązku gospodarowania odpadami komunalnymi. Uprawnienia rady gminy wpisują się w tym zakresie w konstytucyjnie i ustawowo gwarantowaną samodzielność gminy, w tym samodzielność finansową.

Ustawowo przyznane uprawnienia do określania stawek omawianej opłaty są częścią składową obowiązkowego zadania własnego gminy, polegającego na utrzymaniu czystości i porządku w gminie¹. Sposób realizacji tego zadania powinien uwzględniać katalog obowiązków właścicieli nieruchomości dotyczących utrzymania czystości i porządku. Z uwagi na istotę i przedmiotowy zakres tego zadania gminy należy je zakwalifikować do obszaru użyteczności publicznej [Wołowicz 2013, s. 23]. Za jego realizację gmina ponosi zatem odpowiedzialność prawną [Korzeniowski 2013, s. 98]. Gmina, zapewniając czystość i porządek na swoim terenie, tworzy przede wszystkim warunki niezbędne do ich utrzymania. Wykorzystując prawną instytucję opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, gmina może skutecznie wpływać na upowszechnianie zachowań zgodnych ze standardami obowiązującymi w gospodarowaniu tymi odpadami w sposób optymalny, tzn. najmniej uciążliwy dla środowiska.

¹ Por. art. 3 ustawy z 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, Dz.U. z 2016, poz. 250 ze zm., dalej u.u.c.p.g.

2. Status prawny opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi

Ustawowe definicje pojęć „odpady komunalne” oraz „gospodarowanie odpadami komunalnymi”² umożliwiają identyfikację statusu prawnego omawianej opłaty. Odpadami komunalnymi są odpady powstające w gospodarstwach domowych (z wyjątkiem pojazdów wycofanych z eksploatacji), a także odpady niezawierające odpadów niebezpiecznych, pochodzące od innych wytwórców odpadów, które ze względu na swój charakter lub skład są podobne do odpadów powstających w gospodarstwach domowych. Z tej definicji wynika, że kryterium decydującym o zaliczeniu danego odpadu do kategorii „odpady komunalne” jest źródło ich powstawania³. Gospodarowanie odpadami to ich zbieranie, transport, przetwarzanie, łącznie z nadzorem nad tego rodzaju działaniami, a także późniejsze postępowanie z miejscami ich unieszkodliwiania oraz działania wykonywane w charakterze sprzedawcy odpadów lub pośrednika w ich obrocie. Przedmiotem stosunku prawnego między właścicielem nieruchomości a podmiotem odbierającym odpady jest usługa odbioru odpadu, a nie własność odpadu [Matuszczak 2014, s. 130].

Gospodarowanie odpadami to proces zarządzania nimi, realizowany z zastosowaniem instrumentów prawnych umożliwiających reglamentację postępowania z odpadami [Korzeniowski 2014, s. 12]. Do katalogu takich instrumentów można zaliczyć m.in. opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Zgodnie z art. 6h u.u.c.p.g. obowiązany do jej ponoszenia na rzecz gminy są właściciele nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy, a także właściciele nieruchomości niezamieszkałych, jeżeli na ich terenie powstają odpady komunalne. Według ustawy przez pojęcie właścicieli nieruchomości rozumie się nie tylko osoby, którym indywidualnie przysługuje prawo własności nieruchomości, lecz także współwłaściciele, użytkownicy wieczystych oraz jednostki organizacyjne i osoby posiadające nieruchomości w zarządzie lub użytkowaniu, a także inne podmioty władające nieruchomością. Katalog tych podmiotów jest bardzo szeroki [Wałkowski 2011, s. 74].

Opłata jest formą daniny publicznej i stanowi dochód gminy. O statusie prawnym tej opłaty decydują następujące przesłanki. Nałożono ją ustawą i ma ona charakter powszechnego, jednostronnie ustalanego świadczenia pieniężnego, od którego wniesienia uzależnione jest dopiero świadczenie innego podmiotu, polegające na odbiorze odpadów komunalnych. Nie ma ona jednak charakteru podatkowego. Jest bowiem świadczeniem pieniężnym przymusowym, bezwrotnym, jednostronnym, publicznoprawnym, ale jednocześnie odpłatnym i realizującym różne cele wynikające z przepisów ustawy o utrzymaniu czystości⁴. Opłata jest oderwana od faktycznej ilości wytwarzanych odpadów, a więc wszystkie podmioty wytwarzające odpady,

² Por. art. 3, ust. 1, pkt 2 i 7 ustawy z 14 grudnia 2012 r. o odpadach, Dz.U. z 2016, poz. 1987 ze zm.

³ Wyrok KIO przy Prezesie UZP z 9 lipca 2014 r., KIO 1235/14, LEX nr 1495774.

⁴ Wyrok WSA w Gdańsku z 2 lipca 2014 r., I SA/Gd 367/14, Legalis nr 1058396.

których obowiązek odbioru i odpowiedniego zagospodarowania obciąża gminę, zobowiązane są uiszczać na rzecz gminy tę daninę publiczną. Szczegółowe zasady naliczania opłaty ustanawiają rady gmin w drodze aktów prawa miejscowego, wybierając stosownie do miejscowych uwarunkowań metodę jej ustalania spośród wskazanych w ustawie⁵. Jednoznacznie wskazana normatywnie forma prawna nałożenia opłaty determinuje jej administracyjnoprawny, a nie cywilnoprawny charakter [Fill 2012, s. 43].

3. Zakres władztwa gminy dotyczący wprowadzenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi

Omawiana opłata związana jest z odbieraniem odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości. Ustawodawca pozostawia gminie pewien zakres samodzielności, ponieważ sformułowany w art. 3 ust. 2 pkt 3 u.u.c.p.g. i adresowany do gminy obowiązek objęcia wszystkich właścicieli nieruchomości na terenie gminy systemem gospodarowania odpadami komunalnymi może być w określony sposób ukształtowany przez gminę. Uprawnienia takie wynikają dla gminy z art. 6c u.u.c.p.g., która powinna zorganizować odbieranie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy. Rada gminy może jednak, w drodze uchwały będącej aktem prawa miejscowego, postanowić o odbieraniu tych odpadów od właścicieli nieruchomości, na których nie zamieszkują mieszkańcy, ale powstają odpady komunalne. Gmina nie musi objąć systemem gospodarowania odpadami komunalnymi wszystkich właścicieli nieruchomości, lecz jedynie właścicieli nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy [Paczocho 2013, s. 23]. Z cytowanego przepisu wynika fakultatywność objęcia systemem odbierania odpadów komunalnych również właścicieli nieruchomości, na których nie zamieszkują mieszkańcy, a powstają odpady komunalne⁶. Ustalenie, czy dana nieruchomość jest zamieszkała przez mieszkańców, to zasadniczy problem z punktu widzenia systemu postępowania z odpadami komunalnymi. Tylko w stosunku do zamieszkałych nieruchomości powstaje z mocy prawa obowiązek odbioru odpadów komunalnych [Czepiel 2013, s. 60] i związany z nim obowiązek ponoszenia opłaty za korzystanie z usługi odbioru odpadów.

Jeżeli rada gminy w uchwale postanowi o odbieraniu odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, na których nie zamieszkują mieszkańcy, to wójt (burmistrz lub prezydent miasta) powinien zorganizować przetarg na odbieranie tych odpadów od właścicieli nieruchomości albo przetarg na ich odbieranie i zagospodarowanie⁷. Uchwała rady gminy może dotyczyć wszystkich właścicieli nieruchomości

⁵ Wyrok WSA w Szczecinie z 30 października 2013 r., II SA/Sz 619/13, Legalis nr 790121.

⁶ Wyrok WSA w Warszawie z 10 kwietnia 2014 r., IV SA/Wa 2762/13, LEX nr 1486430.

⁷ Zgodnie z przepisami ustawy z 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych, Dz.U. z 2015, poz. 2164 ze zm.

ści lub właściciele określonych nieruchomości, zwłaszcza nieruchomości, na których jest prowadzony określony rodzaj działalności, ale ustawodawca w tym zakresie nie formułuje żadnych wytycznych dla rady gminy.

4. Określanie stawek opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi

Uprawnienie rady gminy obejmuje wybór metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi spośród metod określonych w art. 6j ust. 1 i 2 u.u.c.p.g. (właściwych dla nieruchomości zamieszkałych przez mieszkańców) oraz ustalenie stawek opłaty. Dla ww. nieruchomości opłata stanowi iloczyn liczby mieszkańców zamieszkujących daną nieruchomość (lub ilości zużytej wody z danej nieruchomości, lub powierzchni lokalu mieszkalnego) oraz ustalonej przez radę gminy stawki opłaty. Rada gminy może także uchwalić jedną stawkę opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi od gospodarstwa domowego. Na terenie całej gminy może być także przyjęta jedna metoda, niezależnie od faktycznej różnorodności nieruchomości położonych na jej obszarze i ewentualnego podziału gminy na sektory odbierania odpadów komunalnych. Ustawodawca dopuszcza również stosowanie więcej niż jednej metody ustalenia opłat na obszarze gminy. Za niezgodne z ustawą uznac należy przyjęcie metody mieszanej, powstałej z połączenia poszczególnych metod określonych ustawą [Błachut 2013, s. 1].

Ustawodawca upoważnia radę gminy do różnicowania stawek opłaty w zależności od: powierzchni lokalu mieszkalnego, liczby mieszkańców zamieszkujących nieruchomość, odbierania odpadów z terenów wiejskich lub miejskich, a także od rodzaju zabudowy. Kryteria te tworzą katalog zamknięty, a więc rada gminy nie może różnicować stawek opłaty przy zastosowaniu innych pozaustawowych kryteriów⁸, np. liczby członków gospodarstwa domowego, ich wieku, płci lub sytuacji bytowej⁹. Jeżeli w części lokalu mieszkalnego prowadzona jest obsługa biurowa działalności gospodarczej, to opłatę uiszcza się w ramach opłaty dotyczącej nieruchomości zamieszkiwanej przez mieszkańców.

Nie pozostawiono radzie gminy swobody wyboru metody ustalenia opłaty w przypadku nieruchomości, których nie zamieszkują mieszkańcy, ale powstają na niej odpady komunalne. Opłata jest wtedy iloczynem zadeklarowanej liczby pojemników z odpadami komunalnymi powstającymi na danej nieruchomości oraz stawki ustalonej przez radę gminy za pojemnik o określonej pojemności. Nie można wprowadzać w tym przypadku dodatkowych kryteriów, np. deklarowanej częstotliwości odbioru odpadów¹⁰. Jeżeli na takiej nieruchomości są świadczone usługi hotelarskie (polegające na krótkotrwałym, ogólnie dostępnym wynajmowaniu domów, miesz-

⁸ Wyrok WSA w Gdańsku z 14 listopada 2014 r., I SA/Gd 1256/14, Legalis nr 1169236.

⁹ Wyrok WSA w Poznaniu z 26 lutego 2014 r., III SA/Po 1676/13, Legalis nr 979064.

¹⁰ Uchwała RIO w Lublinie z 1 lipca 2016 r., 137/2016, Legalis nr 1507490.

kań, pokoi, miejsc noclegowych, a także miejsc na ustawienie namiotów lub przyczep samochodowych oraz świadczeniu, w obrębie obiektu, usług z tym związanych)¹¹, to opłata może stanowić iloczyn ilości zużytej wody z danej nieruchomości oraz stawki określonej przez radę gminy.

Rada gminy powinna uchwalić ryczałtową stawkę opłaty wtedy, gdy na nieruchomości znajdują się domki letniskowe lub nieruchomości są wykorzystywane na cele rekreacyjno-wypoczynkowe tylko przez część roku. Stawkę ryczałtową ustala się za rok od domku letniskowego lub od nieruchomości wykorzystywanej na ww. cele. Nie można uchwalić stawki ryczałtowej na okres inny niż roczny¹² lub stawki zróżnicowanej w zależności od liczby domków letniskowych na działce¹³. Stawkę ryczałtową ustala się jako iloczyn średniej ilości odpadów powstających na takich nieruchomościach na obszarze gminy (wyrażonej w liczbie pojemników) oraz stawki określonej przez radę gminy.

W przypadku nieruchomości częściowo zamieszkałej i częściowo niezamieszkałej przez mieszkańców rada gminy powinna ustalić opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi jako sumę opłat obliczonych według zasad właściwych dla każdej części tej nieruchomości.

Określając w uchwale stawki opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi, rada gminy obowiązana jest uwzględniać kryteria wymienione w art. 6k ust. 2 u.u.c.p.g., tzn.: liczbę mieszkańców zamieszkujących gminę; ilość wytwarzanych na terenie gminy odpadów komunalnych; koszty funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi (odbierania, transportu, zbierania, odzysku i ich unieszkodliwiania; tworzenia i utrzymania punktów selektywnego zbierania tych odpadów; obsługi administracyjnej tego systemu; edukacji ekologicznej w zakresie prawidłowego postępowania z odpadami komunalnymi); przypadki, w których właściciele nieruchomości wytwarzają odpady nieregularnie, w tym sezonowo. Z tego wyliczenia wynika, że stawki opłat nie mogą być odnoszone tylko do cen rynkowych, jakie dotychczas obowiązywały czy też obowiązujących w innych miejscowościach¹⁴. Oznacza to, że opłata obciążająca daną nieruchomość nie zawsze będzie stanowiła równowartość kosztów gospodarowania odpadami pochodzącymi z tej konkretnej nieruchomości. Właściciel nieruchomości zobowiązany jest uczestniczyć w kosztach funkcjonowania całego systemu gospodarowania odpadami komunalnymi, a rada gminy powinna ustalać stawki opłaty według obiektywnych kryteriów¹⁵. Prawidłowo skalkulowana opłata nie powinna być jednak traktowana jako źródło dodatkowych dochodów gminy¹⁶, tzn. przewyższających całkowite koszty funkcjonowania tego systemu w gminie.

¹¹ Por. art. 3, pkt 8 ustawy z 29 sierpnia 1997 r. o usługach turystycznych, Dz.U. z 2016, poz. 187 ze zm.

¹² Uchwała RIO w Łodzi z 19 maja 2016 r., 14/61/2016, Legalis nr 1507612.

¹³ Uchwała RIO w Olsztynie z 18 stycznia 2016 r., 0102-50/16, Legalis nr 1507717.

¹⁴ Wyrok WSA w Białymstoku z 24 stycznia 2014 r., I SA/Bk 525/13, LEX nr 1438665.

¹⁵ Wyrok WSA w Gdańsku z 25 lutego 2015 r., I SA/Gd 1240/14, Legalis nr 1259271.

¹⁶ Wyrok WSA w Białymstoku z 24 stycznia 2014 r., I SA/Bk 524/13, LEX nr 1438664.

Rada gminy nie ma pełnej swobody przy określaniu wysokości stawek opłaty, ponieważ w art. 6k ust. 2a u.u.c.p.g. przyjęto maksymalne stawki opłat dla odpadów komunalnych zbieranych i odbieranych w sposób selektywny. Są to procentowe stawki opłat w wymiarze miesięcznym, o zróżnicowanej wysokości w zależności od przyjętej metody ustalania opłat. Stawki maksymalne ustalono w relacji do przeciętnego miesięcznego dochodu rozporządzalnego ogłaszanego przez Prezesa GUS w pierwszym kwartale każdego roku na 1 osobę ogółem za rok poprzedni¹⁷. Wynoszą one miesięcznie, odpowiednio do wybranej metody ustalania opłat, w relacji do ww. wymienionego dochodu: 0,08% (za m² powierzchni lokalu mieszkalnego), 0,7% (za m³ zużytej wody), 2% (za mieszkańca) oraz 5,6% (za gospodarstwo domowe).

Zobowiązano radę gminy do określenia wyższych stawek opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi, jeżeli odpady nie są w sposób selektywny zbierane i odbierane. Ustawowo ograniczono jednak ramy rozstrzygnięcia rady gminy, ponieważ stawki opłat nie mogą być wyższe od dwukrotnej wysokości maksymalnych ustawowych stawek opłat za odpady komunalne zbierane i odbierane w sposób selektywny. Z treści art. 6k ust. 2a oraz ust. 3 u.u.c.p.g. wynika, że zasadą jest ustalanie niższych stawek opłat za gospodarowanie odpadami zbieranymi i odbieranymi w sposób selektywny oraz podwyższanie tych stawek za gospodarowanie odpadami zbieranymi i odbieranymi w sposób nieselektywny¹⁸. Radzie gminy pozostawiono względnie szeroki zakres swobody w podwyższaniu tych stawek, bowiem każda stawka wyższa od stawki za odpady zbierane i odbierane w sposób selektywny i nie wyższa od jej podwójnej wysokości będzie legalnie określoną stawką podwyższoną.

Stawki opłat są określane w drodze uchwały rady gminy. Uchwały te należą do kategorii uchwał zaliczanych do prawa miejscowego. Ich postanowienia powinny być precyzyjne i mieć sformułowania wynikające z przepisów ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach¹⁹. Regulacje zawarte w tych uchwałach powinny być generalne i abstrakcyjne, a więc charakterystyczne dla aktów prawa miejscowego²⁰. Podlegają one nadzorowi wykonywanemu przez regionalne izby obrachunkowe²¹.

Podmioty zobowiązane wpłacają należne kwoty z tytułu opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi wynikające z deklaracji o wysokości tych opłat. Zgodnie z art. 6m u.u.c.p.g. właściciel nieruchomości jest obowiązany złożyć do wójta (burmistrza lub prezydenta miasta) deklarację o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi (według wzoru określonego przez radę gminy w uchwale stanowiącej akt prawa miejscowego) w terminie 14 dni od dnia zamieszkania na danej nieruchomości pierwszego mieszkańca lub powstania na danej nieruchomości

¹⁷ W 2016 r. obowiązywała kwota 1386 zł – por. obwieszczenie Prezesa GUS z 24 marca 2016 r. w sprawie przeciętnego miesięcznego dochodu rozporządzalnego na 1 osobę ogółem w 2015 r., M.P. z 2016, poz. 297.

¹⁸ Uchwała RIO we Wrocławiu z 29 lipca 2015 r., 54/2015, Legalis nr 1370536.

¹⁹ Uchwała RIO w Poznaniu z 15 czerwca 2016 r., 12/657/2016, Legalis nr 1508220.

²⁰ Uchwała RIO w Gdańsku z 1 kwietnia 2015 r., 098/G253/P/15, Legalis nr 1219027.

²¹ Wyrok WSA w Gliwicach z 22 stycznia 2015 r., I SA/GI 1285/14, Legalis nr 1197158.

odpadów komunalnych. Wysokość zobowiązania określonego w deklaracji obowiązuje za kolejne miesiące do czasu korekty deklaracji lub zmiany stawki opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Sposób ustalania wysokości omawianej opłaty opiera się na obowiązku właściciela nieruchomości samodzielnego obliczenia jej wysokości i przedstawienia kwoty opłaty w deklaracji. Złożenie poprawnej deklaracji powoduje, że nie jest potrzebne ani możliwe wydanie decyzji administracyjnej o wysokości opłaty. Wydanie decyzji następuje tylko w razie niezłożenia deklaracji lub uzasadnionych wątpliwości co do zawartych w niej danych, a także w sytuacji nieuiszczenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi w wysokości podanej w zawiadomieniu o zmianie stawek opłat²².

5. Zakończenie

Władztwo rady gminy odnoszące się do kształtowania wysokości stawek opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi to efekt standardów określonych w art. 168 Konstytucji RP, zgodnie z którym jednostki samorządu terytorialnego mają prawo ustalania wysokości podatków i opłat lokalnych w zakresie określonym w ustawie. Opłata za gospodarowanie odpadami komunalnymi jest formą daniny publicznej i można ją określić jako szczególny rodzaj opłaty lokalnej, ale ściśle związaną z realizacją przez gminę obowiązkowego zadania własnego polegającego na utrzymaniu czystości i porządku na obszarze gminy.

Zakres tego władztwa oraz jego realizacji określa ustawa o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, natomiast jego konkretyzacja następuje w drodze stanowienia przez radę gminy aktów prawa miejscowego (uchwał) obowiązujących na obszarze danej gminy. Umożliwia to obiektywną weryfikację ustaleń zawartych w tych aktach przez wyspecjalizowane i niezależne od samorządu terytorialnego organy nadzoru, jakimi są regionalne izby obrachunkowe.

Możliwość określania wysokości stawek omawianej opłaty determinowana jest uprzednio wybraną przez radę gminy metodą ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, spośród metod wymienionych w ustawie. Ponadto w ustawie wskazano kryteria, które rada gminy powinna uwzględniać w procesie określania wysokości stawek opłaty. Oznacza to, że granice władztwa rady gminy ściśle wyznacza ustawodawca, a w niektórych przypadkach (np. w odniesieniu do stawek ryczałtowych) w zasadzie pozbawia radę gminy jakiegokolwiek swobody w dokonywaniu rozstrzygnięć dotyczących stawek tej opłaty. W pełni jest uzasadniona konkluzja, że samodzielność rady gminy została istotnie ograniczona przez ustawodawcę.

²² Uchwała RIO w Poznaniu z 1 lipca 2015 r., 13/795/2015, Legalis nr 1409456.

Literatura

- Błachut M., 2013, *Wybrane problemy stanowienia aktów prawa miejscowego, dotyczących opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi*, Nowe Zeszyty Samorządowe, nr 1, s. 1-2.
- Czepiel P., 2013, *Gospodarowanie odpadami komunalnymi w obliczu zmian wprowadzonych ustawą z 1 lipca 2011 r.*, Samorząd Terytorialny, nr 5, s. 45-61.
- Fill W., 2012, *Opłata jako prawnofinansowy instrument gospodarowania odpadami*, Finanse Komunalne, nr 10, s. 36-44.
- Korzeniowski P., 2013, *Metodologiczna charakterystyka pojęć związanych z wykonywaniem przez gminę zadania w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków*, Prawo i Środowisko, nr 2, s. 96-102.
- Korzeniowski P., 2014, *Instrumenty prawne reglamentacji w gospodarce odpadami*, Przegląd Prawa Ochrony Środowiska, nr 3, s. 9-32.
- Matuszczak M., 2014, *Prawo własności odpadów komunalnych*, Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny, nr 3, s. 121-134.
- Obwieszczenie Prezesa GUS z 24 marca 2016 r. w sprawie przeciętnego miesięcznego dochodu rozporządzalnego na 1 osobę ogółem w 2015 r., M.P. z 2016, poz. 297.
- Paczocha M., 2013, *Ustawa o utrzymaniu czystości i porządku w gminach a zasada przyzwoitej legislacji*, Finanse Komunalne, nr 7-8, s. 5-24.
- Uchwała RIO w Gdańsku z 1 kwietnia 2015 r., 098/G253/P/15, Legalis nr 1219027.
- Uchwała RIO w Lublinie z 1 lipca 2016 r., 137/2016, Legalis nr 1507490.
- Uchwała RIO w Łodzi z 19 maja 2016 r., 14/61/2016, Legalis nr 1507612.
- Uchwała RIO w Olsztynie z 18 stycznia 2016 r., 0102-50/16, Legalis nr 1507717.
- Uchwała RIO w Poznaniu z 1 lipca 2015 r., 13/795/2015, Legalis nr 1409456.
- Uchwała RIO w Poznaniu z 15 czerwca 2016 r., 12/657/2016, Legalis nr 1508220.
- Uchwała RIO we Wrocławiu z 29 lipca 2015 r., 54/2015, Legalis nr 1370536.
- Ustawa z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, Dz.U. z 2016, poz. 446 ze zm.
- Ustawa z 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, Dz.U. z 2016, poz. 250 ze zm.
- Ustawa z 14 grudnia 2012 r. o odpadach, Dz.U. z 2016, poz. 1987 ze zm.
- Ustawa z 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych, Dz.U. z 2015, poz. 2164 ze zm.
- Ustawa z 29 sierpnia 1997 r. o usługach turystycznych, Dz.U. z 2016, poz. 187 ze zm.
- Wałkowski D., 2011, *10 problemów prawnych związanych z nowym systemem gospodarowania odpadami komunalnymi*, Prawo i Środowisko, nr 4, s. 72-80.
- Wołowicz T., 2013, *Dopuszczalność powierzenia wykonania usług z zakresu utrzymania czystości i porządku samorządowej jednostce organizacyjnej*, Przegląd Podatków Lokalnych i Finansów Samorządowych, nr 4, s. 21-29.
- Wyrok KIO przy Prezesie UZP z 9 lipca 2014 r., KIO 1235/14, LEX nr 1495774.
- Wyrok WSA w Białymstoku z 24 stycznia 2014 r., I SA/Bk 524/13, LEX nr 1438664.
- Wyrok WSA w Białymstoku z 24 stycznia 2014 r., I SA/Bk 525/13, LEX nr 1438665.
- Wyrok WSA w Gdańsku z 2 lipca 2014 r., I SA/Gd 367/14, Legalis nr 1058396.
- Wyrok WSA w Gdańsku z 14 listopada 2014 r., I SA/Gd 1256/14, Legalis nr 1169236.
- Wyrok WSA w Gdańsku z 25 lutego 2015 r., I SA/Gd 1240/14, Legalis nr 1259271.
- Wyrok WSA w Gliwicach z 22 stycznia 2015 r., I SA/GI 1285/14, Legalis nr 1197158.
- Wyrok WSA w Poznaniu z 26 lutego 2014 r., III SA/Po 1676/13, Legalis nr 979064.
- Wyrok WSA w Szczecinie z 30 października 2013 r., II SA/Sz 619/13, Legalis nr 790121.
- Wyrok WSA w Warszawie z 10 kwietnia 2014 r., IV SA/Wa 2762/13, LEX nr 1486430.