



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA LUBUSKIEGO

Gorzów Wielkopolski, dnia 16 sierpnia 2013 r.

Poz. 1840

UCHWAŁA NR 280/2013 KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W ZIELONEJ GÓRZE

z dnia 7 sierpnia 2013r.

Na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 1, art. 11 ust. 1 pkt. 5 ustawy z dnia 7 października 1992r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jedn. Dz. U. z 2012r., poz. 1113) i art. 91 ust 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. 2013r., poz. 594) Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze, po przeprowadzeniu postępowania nadzorczego w przedmiocie zgodności z prawem uchwały Nr XXXVII/222/13 Rady Gminy Bledzew z dnia 27 czerwca 2013 roku w sprawie wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właścicieli nieruchomości, która wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze w dniu 17 lipca 2013 roku - stwierdza:

1. nieważność Deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, oznaczonej w części normatywnej uchwały jako załącznik nr 1 „w zakresie części B” – „Obowiązek Złożenia Deklaracji”, w zakresie kwadratu – „korekta danych zawartych w pierwszej deklaracji” - z powodu sprzeczności z dyspozycją art. 6m ust. 2 ustawy z dnia 13 września 1996r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (j.t. Dz. U. z 2012, poz. 391 ze zm.) oraz z pkt 5 „Objaśnień” do deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi;

2. nieważność Deklaracji (...) „w zakresie części D” – „Dane o nieruchomości, na której powstają odpady komunalne”, w zakresie sformułowania cyt. ” W przypadku posiadania przez składającego deklarację więcej niż jednej nieruchomości, na której powstają odpady komunalne należy wypełnić załącznik nr 1” - z powodu sprzeczności z dyspozycją art. 6n ust. 1 pkt 1 w zw. z art. 6m ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach;

3. nieważność części E Deklaracji ”Dotyczy nieruchomości zamieszkałych”, w zakresie sformułowania cyt.” *Należy wypełnić załącznik nr 2 w przypadku nie przebywania w nieruchomości mieszkańca dłużej niż 30 dni” – z powodu sprzeczności z dyspozycją art. 6i pkt 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach;

4. nieważność załącznika nr 1 do Deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, z powodu sprzeczności z dyspozycją art. 6m ust. 1 w zw. z art. 6n ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach;

5. nieważność w całości załącznika nr 2 do Deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi – „Części A” – „Oświadczenie”, o treści cyt.” Oświadczam, że na terenie nieruchomości wskazanej w niniejszej deklaracji nie przebywa powyżej 30 dni: mieszkańców/ów (należy podać liczbę mieszkańców” – z powodu sprzeczności z dyspozycją art. 6n ust. 1 pkt 1 w zw. z dyspozycją art. 6i pkt 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach;

6. nieistotne naruszenie prawa w Deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi - części D – „Dane o nieruchomości na której powstają odpady komunalne” - w zakresie rubryki cyt.” Numer/y i obręb geodezyjny działki” – z powodu sprzeczności z dyspozycją art. 6n ust. 1 pkt 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach;

7. nieistotne naruszenie prawa z uwagi na oznaczenie jako załącznik nr 1 formularza deklaracji w części normatywnej uchwały, oraz jako załącznik do formularza deklaracji;
8. nieistotne naruszenie prawa z uwagi na brak odniesienia się w części normatywnej uchwały do załącznika nr 2 do tej uchwały.

Uzasadnienie

Postępowaniem nadzorczym Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze objęta została uchwała XXXVII/222/13 Rady Gminy Bledzew z dnia 27 czerwca 2013 roku w sprawie wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właścicieli nieruchomości. Dokonując analizy poszczególnych zapisów przedmiotowej uchwały, Kolegium Izby stwierdziło, że w Deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi – oznaczonej w części normatywnej uchwały jako załącznik Nr 1 w części B – „Obowiązek Złożenia Deklaracji” występuje kwadrat – „korekta danych zawartych w pierwszej deklaracji”, co pozostaje w sprzeczności z dyspozycją art. 6m ust. 2 ustawy z dnia 13 września 1996r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (j.t. Dz. U. z 2012, poz. 391 ze zm.) oraz z pkt 5 „Objaśnień” do deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Zgodnie z powołanym wyżej przepisem w przypadku zmiany danych będących podstawą ustalenia wysokości należnej opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi lub określonej w deklaracji ilości odpadów komunalnych powstających na danej nieruchomości, właściciel jest obowiązany złożyć nową deklarację w terminie 14 dni od dnia nastąpienia zmiany. Opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi w zmienionej wysokości, uiszcza się natomiast za miesiąc, w którym nastąpiła zmiana. Korekta danych zawartych w pierwszej deklaracji, o której stanowi część B deklaracji jest również niezgodna z pkt. 5 „Objaśnień” do deklaracji, w których organ stanowiący Gminy zredagował objaśnienia zgodne z przepisem art. 6m ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Zapis w części B Deklaracji (...) dotyczący korekty danych zawartych w pierwszej deklaracji – jest sprzeczny także z art. 6m ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, bowiem korekta deklaracji, w świetle tego przepisu nie jest w ogóle możliwa, a w sytuacjach w nim określonych powinna być składana nowa deklaracja. Ponadto zmiana danych wynikających ze złożonej deklaracji, nie może zostać przez organ stanowiący gminy, we wzorze deklaracji ograniczona jedynie do obowiązku zmiany danych wynikających z pierwszej deklaracji, lecz powinna dotyczyć każdorazowo sytuacji wskazanej w art. 6m ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Organ stanowiący w podjętej uchwale nie może zatem, wychodząc poza upoważnienie ustawowe, wynikające z art. 6m ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, wprowadzać innych przesłanek nakładających na podatników opłaty obowiązek złożenia nowej deklaracji (lub jej korekty) niż określone w dyspozycji art. 6m ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Takie działanie stanowiłoby bowiem wykroczenie poza zakres udzielonego organom gminy upoważnienia w tym zakresie. Żądanie nowej deklaracji możliwe jest tylko w sytuacjach wskazanych w art. 6m ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

Kolegium Izby stwierdziło również, że w formularzu Deklaracji, w części D – „Dane o nieruchomości, na której powstają odpady komunalne” sformułowanie cyt. ” W przypadku posiadania przez składającego deklarację więcej niż jednej nieruchomości, na której powstają odpady komunalne należy wypełnić załącznik nr 1” – pozostaje w sprzeczności z dyspozycją art. 6n ust. 1 pkt 1 w zw. z art. 6m ust. 1 ustawy z dnia 13 września 1996r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (j.t. Dz. U. z 2012, poz. 391 ze zm.). Z dyspozycji art. 6n ust. 1 pkt 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach wynika, że rada gminy uwzględniając konieczność zapewnienia prawidłowego obliczenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ułatwienia składania deklaracji - określa w drodze uchwały wzór deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, składanej przez właścicieli nieruchomości, obejmujący objaśnienia dotyczące sposobu jej wypełnienia oraz pouczenie, że deklaracja stanowi podstawę do wystawienia tytułu wykonawczego. Żaden przepis ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, nie wprowadził dla organu stanowiącego gminy uprawnienia, do żądania składania przez właścicieli nieruchomości deklaracji łącznej - z tytułu posiadania na terenie gminy więcej niż jednej nieruchomości, bowiem o wielkości wnoszonej opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, oraz o obowiązku złożenia deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami, nie decyduje ilość posiadanych nieruchomości na terenie gminy lecz zgodnie z dyspozycją art. 6m ust. 1 zamieszkanie na nieruchomości pierwszego mieszkańca, a w przypadku nieruchomości niezamieszkałych - powstanie na tej nieruchomości odpadów komunalnych. Dopiero zaistnienie zdarzeń prawnych, określonych dyspozycją art. 6m ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach powoduje obowiązek złożenia deklaracji przez właściciela nieruchomości, w rozumieniu art. 2 ust. 1 pkt 4 lub osób z nim prawnie zrównanych. Poza upoważnienie ustawowe, w ocenie Kolegium Izby, wykracza zatem

sytuacja, w której żąda się - od właścicieli nieruchomości informacji o innych nieruchomościach położonych na terenie gminy nie wiadomo, czy w celu „określenia” łącznego zobowiązania pieniężnego dla wszystkich nieruchomości w jednej deklaracji, czy tylko dla pozyskania danych na potrzeby gminnego systemu gospodarki odpadami. Kolegium Izby wskazuje, że celem złożenia deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi jest przede wszystkim zapewnienie prawidłowego obliczenia opłaty dla nieruchomości na których zamieszkują mieszkańcy (i tym samym powstają odpady komunalne) oraz dla nieruchomości niezamieszkałych, na których odpady są wytwarzane. Dyspozycja art. 6n ust. 1 pkt 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, nie wskazuje aby wzór deklaracji mógł być wykorzystywany do gromadzenia innych danych, niż niezbędne dla prawidłowego obliczenia wysokości należnej opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi. W tej sytuacji, o ile właściciel nieruchomości lub inna osoba z nim prawnie zrównana na gruncie tej ustawy zamieszka na innej niż wynikająca ze złożonej deklaracji nieruchomości na terenie Gminy Bledzew, będzie wówczas zobowiązany, w myśl art. 6m ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, do złożenia kolejnej deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi.

Ponadto Kolegium Izby wskazuje, że załącznik nr 1 do Deklaracji w swojej treści zawierający jedynie powielenie danych z części D Deklaracji, jest w istocie tylko zbiorem danych identyfikujących nieruchomość, na której powstają odpady komunalne – nie wypełnia on w swojej treści dyspozycji art. 6n ust. 1 pkt 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, bowiem nie pozwala na prawidłowe obliczenia wysokości należnej opłaty, nie zawiera objaśnień co do sposobu wypełnienia deklaracji oraz pouczenia, że deklaracja stanowi podstawę do wystawienia tytułu wykonawczego. W ocenie Kolegium Izby nie może on stanowić samodzielnej deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, natomiast sformułowanie zawarte w części D Deklaracji cyt.” W przypadku posiadania przez składającego więcej niż jednej nieruchomości, na której powstają odpady komunalne należy wypełnić załącznik nr 1” mogłoby sugerować właścicielom więcej niż jednej nieruchomości, że załącznik nr 1 do deklaracji de facto zastępuje deklarację z kolejnych nieruchomości posiadanych przez taką osobę na terenie Gminy Bledzew. Taka sytuacja jest w ocenie Kolegium niedopuszczalna w akcie prawa miejscowego, który powinien precyzyjnie i jednoznacznie określać obowiązki podatników opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi.

Kolegium Izby stwierdziło również, że załącznik nr 1 do Deklaracji pozostaje w sprzeczności z dyspozycją art. 6m ust. 1 w zw. z art. 6n ust. 1 ustawy z dnia 13 września 1996r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (j.t. Dz. U. z 2012, poz. 391 ze zm.). Załącznik ten zawiera bowiem jedynie dane identyfikujące nieruchomość, w tym dane dotyczące numer/ów i obrębu geodezyjnego działki, co powoduje w ocenie Kolegium Izby, że nie może być on oceniany jako samodzielna deklaracja w rozumieniu art. 6n ust. 1 pkt 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach’ z uwagi na brak takich elementów jak: objaśnienia co do sposobu wypełnienia czy wskazania, że deklaracja stanowi podstawę do wystawienia tytułu wykonawczego. Załącznik ten w swojej treści nie stanowi wypełnienia upoważnienia udzielonego Radzie Gminy Bledzew w art. 6n ust. 1 pkt 1 w zw. z art. 6m ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Zgodnie z art. 6m ust. 1 wskazanej ustawy właściciel nieruchomości obowiązany jest jedynie złożyć do wójta deklarację o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, w terminie 14 dni od zamieszkania pierwszego mieszkańca. Nie ma obowiązku przedstawiania innych danych o nieruchomości, poza niezbędnymi dla prawidłowego obliczenia należnej opłaty. Ponadto nie ma obowiązku składania innych dokumentów oraz oświadczeń poza deklaracją, która w swojej treści powinna korespondować z zakresem udzielonego organowi stanowiącemu upoważnienia - w art. 6n ust. 1 pkt 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Zatem z każdej nieruchomości, na której zamieszkują mieszkańcy i powstają odpady komunalne, powinna być składana oddzielna deklaracja.

Kolegium Izby stwierdziło również, że w części D Deklaracji – „Dane o nieruchomości na której powstają odpady komunalne” - w zakresie rubryki cyt.” Numer/ów i obręb geodezyjny działki” – występuje sprzeczność (o charakterze nieistotnego naruszenia prawa) z dyspozycją art. 6n ust. 1 pkt 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. W sytuacji gdy § 1 części normatywnej uchwały wskazuje na obowiązek składania deklaracji według załącznika nr 1 tylko przez właścicieli nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy, to żądane w części D Deklaracji dane tj. miejscowość, ulica, numer domu, numer lokalu, poczta, kod pocztowy są w ocenie Kolegium Izby wystarczające dla prawidłowego obliczenia wysokości opłaty, zgodnie z dyspozycją art. 6n ust. 1 pkt 1. Łączne żądanie poprzez użycie spójnika „i” dla każdej nieruchomości numeru i obrębu geodezyjnego działki miałoby w ocenie Kolegium Izby uzasadnienie tylko gdyby stanowiło obowiązek nakładany fakultatywnie, w sytuacji nienadania numeru domu lub lokalu, nie zaś obowiązek nałożony na wszystkich właścicieli nieruchomości, bowiem żądanie takich danych wykracza poza zakres

danych niezbędnych do prawidłowego obliczenia wysokości opłaty i obowiązkowe ich żądanie wykracza poza zakres udzielonego organowi stanowiącemu gminy upoważnienia w art. 6n ust. 1 pkt 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

Kolegium Izby stwierdziło ponadto, że załącznik nr 2 do Deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, część A w zakresie – oświadczenia o treści cyt.” Oświadczam, że na terenie nieruchomości wskazanej w niniejszej deklaracji nie przebywa powyżej 30 dni:mieszkaniec/ów (należy podać liczbę mieszkańców” – pozostaje, w ocenie Kolegium Izby, w sprzeczności z dyspozycją art. 6n ust. 1 pkt 1 w zw. z art. 6i pkt 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Kolegium Izby wskazuje, że informacja zawarta w załączniku nr 2 o treści cyt.” Czytelny podpis składającego deklarację” wskazuje, że intencją uchwałodawcy było uczynienie wskazanego wyżej oświadczenia częścią deklaracji o której stanowi art. 6n ust. 1 pkt 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Z dyspozycji art. 6n ust. 1 pkt 1 wskazanej wyżej ustawy wynika jednak, że obowiązek złożenia oświadczenia o treści cytowanej wyżej, wykracza poza zakres udzielonego organowi stanowiącemu gminy upoważnienia do uregulowania elementów treści deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Ponadto oświadczenie wymagane w załączniku nr 2 do uchwały pozostaje w sprzeczności z dyspozycją art. 6i pkt 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, bowiem obowiązek ponoszenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, powstaje w myśl art. 6i pkt 1 tej ustawy w przypadku nieruchomości zamieszkałych - za każdy miesiąc, w którym na danej nieruchomości zamieszkuje mieszkaniec, niezależnie od ilości dni, w których na nieruchomości zamieszkiwał. Z dyspozycji art. 6i pkt 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach nie wynika bowiem, że opłata ma być naliczana proporcjonalnie do liczby dni faktycznego zamieszkiwania. Jeżeli dane stanowiące o wysokości opłaty ulegają zmianie lub odpady nie są wytwarzane gdyż właściciel lub osoba z nim prawnie zrównana, na gruncie ustawy nie zamieszkuje nieruchomości - powinien złożyć nową deklarację, w myśl art. 6m ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

Kolegium Izby stwierdziło również sprzeczność w części E Deklaracji – „Dotyczy nieruchomości zamieszkałych” w zakresie sformułowania cyt.” *Należy wypełnić załącznik nr 2 w przypadku nie przebywania w nieruchomości mieszkańca dłużej niż 30 dni” - z dyspozycją art. 6i pkt 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Zgodnie z tym przepisem, obowiązek ponoszenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, powstaje w przypadku nieruchomości zamieszkałych przez mieszkańców, za każdy miesiąc, w którym na danej nieruchomości zamieszkuje mieszkaniec, niezależnie od ilości dni faktycznego zamieszkiwania. Równocześnie żaden przepis ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach nie wskazuje, że opłata naliczana jest proporcjonalnie do ilości dni faktycznego zamieszkiwania na nieruchomości. Opłata ma zatem charakter miesięczny i decydujące znaczenie dla powstania obowiązku jej poniesienia ma tylko fakt zamieszkania pierwszego mieszkańca na nieruchomości, co powoduje zgodnie z dyspozycją art. 6m ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, obowiązek złożenia do wójta deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi.

Kolegium Izby stwierdziło także nieistotne naruszenie prawa, z uwagi na wystąpienie w badanej uchwale pojęcia „załącznik Nr 1” – zarówno w części normatywnej uchwały, w odniesieniu do formularza deklaracji jak również jako załącznik do formularza deklaracji (...).

Kolegium Izby stwierdziło również nieistotne naruszenie prawa, z uwagi na brak odwołania się w części normatywnej uchwały - do załącznika nr 2 do tej uchwały. Nie jasny zatem dla podatnika opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, w ocenie Kolegium Izby, pozostawać może związek tego załącznika z częścią normatywną uchwały i deklaracją o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi.

Z powyższych względów orzeczono, jak w sentencji przedmiotowej uchwały.

Na niniejszą uchwałę Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności - służy Gminie prawo złożenia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim za pośrednictwem tut. Kolegium, w terminie 30 dni od daty doręczenia przedmiotowej uchwały.

wz. Przewodniczącego Kolegium
Z-ca Prezesa
Halina Lasota