



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA MAZOWIECKIEGO

Warszawa, dnia 20 kwietnia 2015 r.

Poz. 3647

UCHWAŁA NR 26.291.2014
KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W WARSZAWIE

z dnia 28 października 2014 r.

w sprawie orzeczenia nieważności uchwały Nr LIV/318/2014 Rady Miejskiej w Piastowie z dnia 23 września 2014 roku w sprawie wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właściciela nieruchomości.

Na podstawie art. 91 ust.1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tekst jedn.: Dz.U. z 2013r., poz. 594 z późn. zm.) oraz art. 18 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 11 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jedn.: Dz.U. z 2012r., poz. 1113 z późn. zm.) – **Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie**, uchwała, co następuje:

§ 1. Orzeka o nieważności uchwały Nr LIV/318/2014 Rady Miejskiej w Piastowie z dnia 23 września 2014 roku w sprawie wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właściciela nieruchomości z powodu istotnego naruszenia art. 6n ust. 1 pkt 1, art. 6m ust. 1 i 2 oraz art. 6i ust. 1 ustawy z dnia 13 września 1996 roku o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (tekst jedn.: Dz.U. z 2013r., poz. 1399 z późn.zm.).

§ 2. Na niniejszą uchwałę przysługuje Miastu Piastów prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, w terminie 30 dni od dnia jej doręczenia, za pośrednictwem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie.

Przewodniczący Kolegium

Wojciech Tarnowski

Uzasadnienie

W dniu 3 października 2014 roku do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie wpłynęła uchwała Nr LIV/318/2014 Rady Miejskiej w Piastowie z dnia 23 września 2014 roku w sprawie wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właściciela nieruchomości.

W podstawie prawnej podjęcia uchwały wskazano m.in. art. 6n ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, zgodnie z którym rada gminy, uwzględniając konieczność zapewnienia prawidłowego obliczenia wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ułatwienia składania deklaracji zobowiązana została do określenia w drodze uchwały, stanowiącej akt prawa miejscowego, wzoru deklaracji o wysokości tej opłaty składanej przez właściciela nieruchomości, obejmującego objaśnienia dotyczące sposobu jej wypełniania oraz pouczenie, że deklaracja stanowi podstawę do wystawienia tytułu wykonawczego. Uchwała winna zawierać także informację o terminach i miejscu składania deklaracji.

Przedmiotową uchwałą Rada postanowiła o utracie mocy uchwały Nr XXXVIII/214/2013 Rady Miejskiej w Piastowie z dnia 25 czerwca 2013 roku w sprawie wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właściciela nieruchomości (§ 4) i w Załączniku określiła nowy wzór tej deklaracji.

Badając uchwałę Nr LIV/318/2014 Kolegium Izby, ustaliło co następuje:

1. *Zgodnie z § 2 (brak wskazania ustępu) deklarację, wg określonego w Załączniku do uchwały wzoru, właściciel nieruchomości obowiązany jest złożyć do „Urzędu Miejskiego w Piastowie w następujących terminach:*

- 1) *14 dni od dnia zamieszkania na danej nieruchomości pierwszego mieszkańca lub powstania na danej nieruchomości odpadów komunalnych.*
- 2) *2) w przypadku zmiany danych będących podstawą ustalenia wysokości należnej opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi lub określonej w deklaracji ilości odpadów komunalnych powstających na nieruchomości właściciel nieruchomości jest obowiązany złożyć nową deklarację w terminie 14 dni od daty nastąpienia zmiany...”*

W dalszej części w/w § 2 postanowiono, iż Deklarację, o której mowa w § 1 właściciel nieruchomości obowiązany jest złożyć do Burmistrza Miasta Piastowa osobiście lub przesłać pocztą.

W cyt. § 2 w pkt 1 i 2 uchwały powtórzono regulacje zawarte w art. 6m ust. 1 i 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach odnoszące się zarówno do właścicieli nieruchomości zamieszkałych jak i nieruchomości niezamieszkałych.

Jak wynika z poczynionych przez Kolegium ustaleń Rada Miejska w Piastowie nie skorzystała z możliwości wynikających z art. 6c ust. 2 cyt. ustawy i nie podjęła uchwały o odbieraniu odpadów od właścicieli nieruchomości, na których nie zamieszkują mieszkańcy, a powstają odpady komunalne. A zatem na terenie Miasta Piastowa systemem odbierania odpadów komunalnych objęci zostali wyłącznie właściciele nieruchomości na których zamieszkują mieszkańcy, którzy zgodnie z uchwałą Rady Miejskiej Nr XXVII/153/2012 z dnia 20 listopada 2012 r. wnoszą opłaty ustalone w „oparciu o liczbę mieszkańców” zamieszkujących nieruchomości.

Nie znajdują zatem uzasadnienia cyt. postanowienia badanej uchwały, a także Załącznika do niej zawarte w częściach dotyczących terminów składania deklaracji, adresu nieruchomości, na której powstają odpady komunalne” (część C) oraz w Objaśnieniach, odnoszące się do właścicieli nieruchomości, na których nie zamieszkują mieszkańcy. Pomieszczone zostały tu dwa stany faktyczne, które są ze sobą rozłączne. Powstanie obowiązku ponoszenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi przez właściciela nieruchomości, na której zamieszkują mieszkańcy wynika z faktu samego zamieszkiwania, nie zaś z faktu powstania na tej nieruchomości odpadów komunalnych (art. 6i pkt 1 ustawy). A zatem Rada Miejska w Piastowie wprowadzając w badanej uchwale regulacje dotyczące właścicieli nieruchomości niezamieszkałych wykroczyła poza delegację z art. 6n ust. 1 pkt 1 w związku z art. 6i pkt 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, co stanowi istotne naruszenie prawa.

2. W części A Załącznika pn. „Obowiązek złożenia deklaracji” Rada postanowiła, iż właściciel nieruchomości określić winien w deklaracji datę powstania obowiązku opłaty (dzień-miesiąc-rok) w przypadku złożenia: pierwszej deklaracji, zmiany danych będących podstawą ustalenia wysokości opłaty, ustania obowiązku uiszczenia opłaty oraz korekty deklaracji.

Kolegium zwraca uwagę, iż zgodnie z art. 6i cyt. ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach obowiązek ponoszenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi w przypadku nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy powstaje „za każdy miesiąc w którym na danej nieruchomości zamieszkuje mieszkaniec”. Jedyną przesłanką decydującą o powstaniu w/w obowiązku jest zaistnienie stanu faktycznego, z którym ustawodawca łączy powstanie zobowiązania. Powstaje ono automatycznie bez względu na wolę i zamiar właściciela nieruchomości, w szczególności niezależnie od złożenia deklaracji.

3. W części D. Załącznika pn. „Obliczenie opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi” zamieszczono zapis o treści cyt. „Opłatę należy uiszczać bez wezwania do dnia 15 każdego miesiąca w kasie Urzędu Miejskiego w Piastowie ul. 11-go Listopada 2, bądź na indywidualny rachunek bankowy”.

Jak ustaliło Kolegium, w Uchwale Nr XXVII/154/2012 z dnia 20 listopada 2012 roku w sprawie terminu, częstotliwości i trybu uiszczania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi Rada Miejska w Piastowie w sposób odmienny określiła tryb uiszczania ww. opłaty. I tak zgodnie z § 2 tej uchwały cyt.

„1. Opłatę uiszcza się gotówką w kasie Urzędu Miasta lub przelewem na rachunek bankowy Urzędu Miasta”.

2. Numer rachunku bankowego zostanie podany do publicznej wiadomości w sposób zwyczajowo przyjęty”.

4. Wskazując jako składających Deklarację: właściciela nieruchomości, współwłaścicieli, użytkowników wieczystych oraz jednostki organizacyjne i osoby posiadające nieruchomość w zarządzie lub użytkowników, a także inne podmioty władające nieruchomością położone na terenie Miasta Piastowa Rada Miejska w Piastowie dokonała modyfikacji definicji „właściciela nieruchomości” zawartej w art. 2 ust. 1 pkt 4 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, doprowadzając do sprzeczności z tym przepisem. Zgodnie z cyt. art. „Ilekcóż w ustawie jest mowa o właścicielach nieruchomości rozumie się przez to także współwłaścicieli, użytkowników wieczystych oraz jednostki organizacyjne i osoby posiadające nieruchomości w zarządzie lub użytkowaniu, a także inne podmioty władające nieruchomością”.

Ponadto Kolegium Izby ustaliło, iż we wzorze Deklaracji zawarto zapis o wyrażeniu/nie wyrażeniu przez mieszkańca zgody na otrzymywanie „komunikatorów”. Nie wskazano jednak rodzaju tych komunikatorów. Informacji tej nie zawarto także w Objaśnieniach dotyczących sposobu wypełniania deklaracji. W odniesieniu do powyższego Kolegium zwraca uwagę, że każdy przepis prawa miejscowego, a takim jest niewątpliwie badana uchwała, powinien być napisany jasno, w sposób zrozumiały dla abstrakcyjnego odbiorcy i nie pozostawiający możliwości dowolnej interpretacji. Stanowisko takie wyraził również Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 6 czerwca 1995 roku wskazując, że uchwały należy formułować w sposób jasny, wyczerpujący i uniemożliwiający stosowanie niedopuszczalnego, sprzecznego z prawem luzu interpretacyjnego (NSA O/Gdańsk z 6.06.1995r. SA/Gd 2949/94). Cytowane zapisy badanej uchwały są nieprecyzyjne i stwarzają możliwość dowolnej interpretacji.

Kolegium Izby wskazuje także, iż przy formułowaniu aktów prawa miejscowego przestrzegać należy zasad techniki prawodawczej ustalonych w Rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 roku w sprawie zasad techniki prawodawczej (Dz. U. Nr 100, poz. 908). W szczególności Kolegium ma tutaj na uwadze przepisy § 124, § 135, § 136 i § 137 Załącznika do Rozporządzenia, stosowane na podstawie § 143 do aktów prawa miejscowego.

Stosownie do ww. przepisów w uchwale:

- 1) zamieszcza się przepisy regulujące wyłącznie sprawy z zakresu przekazanego do unormowania w przepisie upoważniającym (§ 135), którym w przypadku badanej uchwały jest art. 6n ust. 1 pkt 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach;
- 2) nie zamieszcza się przepisów niezgodnych z ustawą, na podstawie której są one wydawane (§ 136),
- 3) nie powtarza się przepisów ustaw i rozporządzeń (§ 137).

Wymienionych wymogów nie wypełniają, w ocenie Kolegium Izby, zapisy § 2 badanej uchwały Rady Miejskiej w Piastowie i Załącznika do niej. W świetle regulacji § 124 w/w Rozporządzenia podstawową jednostką redakcyjną i systematyzacyjną uchwały jest paragraf. Paragrafy zaś można podzielić na ustępy,

ustępy na punkty, punkty na litery, a litery na tiret. Jak ustalono, w § 2 uchwały nie zachowano ww. zasad (nie wskazano ustępu).

W powyższym stanie faktycznym i prawnym, a także uwzględniając fakt, iż dnia 30 lipca 2013 roku uchwałą Nr 16.309.2013 organ nadzoru orzekł o nieważności w części uchwały Nr XXXVIII/214/2013 Rady Miejskiej w Piastowie z dnia 25 czerwca 2013 roku w sprawie wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właściciela nieruchomości, której zapisy zostały powielone w przedmiotowej uchwale Rady Miejskiej w Piastowie, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie orzekło jak w sentencji uchwały.