



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ZACHODNIOPOMORSKIEGO

Szczecin, dnia 30 grudnia 2021 r.

Poz. 6125

UCHWAŁA NR XXVI.132.K.2021 KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W SZCZECINIE

z dnia 15 grudnia 2021 r.

w sprawie stwierdzenia nieważności części uchwały Nr XXXIV/284/21 Rady Miejskiej w Bobolicach z dnia 4 listopada 2021 r. w sprawie określenia wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, terminu i miejscu składania deklaracji przez właścicieli nieruchomości zamieszkałych

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2021 r. poz. 1372, z późn. zm.) oraz art. 11 ust. 1 pkt 5 w związku z art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2019 r. poz. 2137) Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie uchwala, co następuje:

§ 1. Stwierdza się nieważność części D załącznika do uchwały Nr XXXIV/284/21 Rady Miejskiej w Bobolicach z dnia 4 listopada 2021 r. w sprawie określenia wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, terminu i miejscu składania deklaracji przez właścicieli nieruchomości, stanowiącego wzór deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi w zakresie:

- rubryki pod nazwą „dane identyfikacyjne – małżonek właściciela” wraz z rubrykami pod nazwami „imię i nazwisko”, „PESEL”, „nr telefonu”, „adres email”, „adres stałego zamieszkania”, „kraj”, „województwo”, „powiat”, „gmina”, „ulica”, „nr domu”, „nr lokalu”, „miejscowość”, „kod pocztowy”, „poczta”.

§ 2. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Uzasadnienie

Uchwała Nr XXXIV/284/21 Rady Miejskiej w Bobolicach z dnia 4 listopada 2021 r. w sprawie określenia wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, terminu i miejscu składania deklaracji przez właścicieli nieruchomości zamieszkałych została przekazana do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie w dniu 15 listopada 2021 r. i objęta postępowaniem nadzorczym na podstawie art. 11 ust. 1 pkt 5 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, zgodnie z którym właściwość rzeczowa regionalnych izb obrachunkowych obejmuje uchwały i zarządzenia podejmowane przez organy jednostek samorządu terytorialnego w sprawach podatków i opłat lokalnych, do których mają zastosowanie przepisy ustawy – Ordynacja podatkowa.

We wstępnej ocenie Izby przedmiotowa uchwała została podjęta z naruszeniem przepisów art. 6m ust. 1a i 1b w zw. z art. 6n ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2021 r. poz. 888, ze zm.) w związku z tym, iż Rada Miejska w Bobolicach wprowadzając przedmiotową uchwałą wymóg podania w deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi danych małżonka właściciela (w części D załącznika do uchwały), przekroczyła zakres upoważnienia ustawowego udzielonego organowi stanowiącemu ww. przepisami.

W związku z powyższym wszczęto postępowanie w sprawie stwierdzenia nieważności przedmiotowej uchwały, o czym powiadomiono Przewodniczącego Rady Miejskiej w Bobolicach (pismo znak: K.0010.277.MD.2021). W treści pisma wskazano, że w posiedzeniu Kolegium Izby w dniu 15 grudnia 2021 r. ma prawo uczestniczyć upoważniony przedstawiciel podmiotu, którego sprawa jest rozpatrywana, a do czasu zakończenia wszczętego postępowania przysługuje prawo wnoszenia wyjaśnień.

W dniu 14 grudnia 2021 r. do organu nadzoru zostały przekazane wyjaśnienia Przewodniczącego Rady Miejskiej w Bobolicach (pismo znak: GOR.6232.29.2021.IKCh). W przekazanym stanowisku Przewodniczący Rady wskazał, iż uchwała stanowiąca przedmiot postępowania nadzorczego nie przekroczyła zakresu upoważnienia ustawowego udzielonego przepisami art. 6 n ust. 1 pkt 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. W kwestii zaś wymogu podania przez składającego deklarację danych identyfikacyjnych małżonka, wskazał że wzór deklaracji przygotowany w oparciu m.in. o zapisy ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji. Zdaniem Przewodniczącego Rady w przypadku braku danych współmałżonka procedura egzekucyjna dotycząca należności z opłaty za gospodarowanie odpadami może odbywać się jedynie wobec osoby składającej deklarację, ponieważ w świetle prawa nie ma możliwości wystawienia tytułu wykonawczego na inną osobę, wobec czego wniesiono o utrzymanie w mocy zapisu uchwały w zakresie zakwestionowanym przez organ nadzoru.

Kolegium Izby ostatecznie zbadało wymienioną uchwałę na posiedzeniu w dniu 15 grudnia 2021 r. W posiedzeniu nie uczestniczyli przedstawiciele jednostki.

Kolegium Izby zważyło, co następuje.

Uchwała Nr XXXIV/284/21 Rady Miejskiej w Bobolicach z dnia 4 listopada 2021 r. w sprawie określenia wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, terminu i miejscu składania deklaracji przez właścicieli nieruchomości zamieszkałych w sposób istotny narusza prawo, co implikuje stwierdzenie nieważności wskazanej w sentencji części tej uchwały.

Na mocy § 1 ww. uchwały Rada Miejska w Bobolicach ustaliła wzór deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi stanowiący jej załącznik. W ustalonym wzorze deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi w części D wprowadzono wymóg podania danych identyfikacyjnych małżonka właściciela tj. imienia i nazwiska, numeru PESEL, numeru telefonu, adresu email oraz adresu stałego zamieszkania, co w ocenie organu nadzoru stanowi przekroczenie zakresu kompetencji udzielonej organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego przepisem art. 6n ust.1 pkt 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, upoważniającym radę gminy do określenia, w drodze uchwały stanowiącej akt prawa miejscowego, wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właścicieli nieruchomości, z uwzględnieniem art. 6m ust. 1a i 1b tej ustawy.

Zgodnie z art. 6m ust. 1a ustawy deklaracja może zawierać wyłącznie dane niezbędne do określenia wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Art. 6m ust. 1b ustawy stanowi z kolei, że rada gminy określając wzór deklaracji może wymagać podania następujących danych:

- 1) imię i nazwisko lub nazwę właściciela nieruchomości oraz adres miejsca zamieszkania lub siedziby;
- 2) adres nieruchomości;
- 3) dane stanowiące podstawę zwolnienia z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi;
- 4) numer telefonu właściciela nieruchomości;
- 5) adres poczty elektronicznej właściciela nieruchomości;
- 6) inne informacje niezbędne do wystawienia tytułu wykonawczego;
- 7) informacje dotyczące posiadania kompostownika przydomowego i kompostowania w nim bioodpadów stanowiących odpady komunalne.

Organ stanowiący gminy podejmując uchwałę dotyczącą wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi zobowiązany jest do przestrzegania ograniczeń, których źródłem są w szczególności wyżej wskazane art. 6m ust. 1a i ust. 1b ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Powołane przepisy wyznaczają zamknięty katalog danych, których podania gmina może wymagać od właściciela nieruchomości. Utrwalona praktyka wykładni przepisów formułujących wszelkie wyliczenia

o charakterze zamkniętym, enumeratywnym wyklucza ich wykładnię rozszerzającą (tak m.in. wyrok WSA w Poznaniu z dnia 12 stycznia 2017 r. sygn. I SA/Po 1459/16).

Odnosnie interpretacji art. 6m ust. 1b pkt 6 ustawy, który to przepis mógłby stanowić ewentualne uzasadnienie dla żądania podania danych współmałżonka wypowiedział się WSA w Olsztynie w wyroku z dnia 7 października 2020 r. sygn. akt I SA/Ol 405/20, w którym sąd uznał, iż żądanie tych danych niejako „na wyrost” wykracza poza granice upoważnienia ustawowego wynikającego z ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach i jest nie do pogodzenia z zasadą legalizmu działania organów administracji publicznej, gdyż nie zawsze zaistnieje, nawet potencjalna możliwość skierowania egzekucji do małżonka osoby składającej deklarację. Punktem wyjścia do uznania, że organ żądając tych danych wykroczył poza delegację ustawową była analiza pkt 6 w kontekście całego przepisu art. 6m ust. 1b ustawy. Sąd zauważył bowiem, że cyt.: „Istotę sporu w niniejszej sprawie stanowi interpretacja sformułowania zawartego w art. 6m ust. 1b pkt 6 u.c.p.g. „inne informacje niezbędne do wystawienia tytułu wykonawczego” lub wręcz ocena czy w granicach tego sformułowania mieści się możliwość żądania danych małżonka składającego deklarację o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami. Podkreślenia wymaga, że wskazana wyżej treść art. 6m ust. 1b pkt 6 u.c.p.g. musi być analizowana w kontekście brzmienia całego przepisu. Wskazać należy zatem, że art. 6m ust. 1b pkt 1 stanowi, że rada gminy określając wzór deklaracji może wymagać podania następujących danych: imię i nazwisko lub nazwa właściciela nieruchomości oraz adres miejsca zamieszkania lub siedziby. Złożyć należy, że pozostałe punkty wyliczenia odnosić trzeba – w braku wyraźnego wskazania, że dotyczą innego podmiotu – właśnie do właściciela nieruchomości.”

Kolegium Izby podziela wyrażone wyżej stanowisko, a ponadto wskazuje, że z przepisu art. 27e § 1 pkt 1 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. z 2020 r. poz. 1427, z późn. zm.) wynika, że podstawą do prowadzenia egzekucji z majątku osobistego zobowiązanego i majątku wspólnego jest tytuł wykonawczy wystawiony na zobowiązanego. Wskazać należy także, iż opłata wykazana w deklaracji jest opłatą do zapłaty, a zobowiązanym do jej uiszczenia jest składający deklarację, co oznacza, że brak wpłaty zadeklarowanej kwoty daje podstawę do wystawienia tytułu wykonawczego na osobę składającą deklarację. Zatem, żądanie innych informacji niezbędnych do wystawienia tytułu wykonawczego może dotyczyć tylko zobowiązanego z deklaracji do uiszczenia opłaty tam wskazanej. Natomiast informacje o osobach trzecich, w tym dane małżonka (współwłaściciela nieruchomości), nie są informacjami niezbędnymi do obliczenia opłaty i wystawienia tytułu wykonawczego w celu jej egzekucji w przypadku niewykonania obowiązku o charakterze pieniężnym w terminie. W tym zakresie organ nadzoru nie podziela stanowiska gminy, przedstawionego we wniesionych wyjaśnieniach, dotyczącego braku możliwości prowadzenia egzekucji należności z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami w przypadku nieposiadania danych współmałżonka osoby składającej deklarację. Zauważyć należy, iż przepis art. 27c cyt. ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, który wymagał do prowadzenia egzekucji z majątku wspólnego tytułu wykonawczego wystawionego na oboje małżonków utracił moc z dniem 30 lipca 2020 r., tj. wraz z wejściem w życie ww. przepisu art. 27e, który w obecnym stanie prawnym wprost przewiduje możliwość prowadzenia egzekucji (w tym także z majątku wspólnego) na podstawie tytułu wystawionego na zobowiązanego.

Tym samym, w ocenie organu nadzoru dane współmałżonka nie będą niezbędne w świetle art. 6m ust. 1b pkt 6 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. W powyższej kwestii stanowisko Kolegium uwzględniające aktualną linię orzecznictwa sądowo - administracyjnego uległo zmianie.

Przedmiotowe uregulowania, dotyczące ustanowienia wymogu podania w deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi danych wykraczających poza zakres danych niezbędnych do określenia wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, należy zatem uznać za istotne naruszenie art. 6n ust. 1 pkt 1 w zw. z art. 6m ust. 1a i art. 6m ust. 1b pkt 6 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

Ponadto w zawiadomieniu o wszczęciu postępowania nadzorczego wskazano, iż w § 3 ust. 1 pkt 1 uchwały, ustalającym termin składania deklaracji uzależniający go tylko od faktu zamieszkania na danej nieruchomości pierwszego mieszkańca, Rada nie uwzględniła innego zdarzenia jakim jest fakt wytworzenia na danej nieruchomości lub w danym lokalu odpadów komunalnych, zgodnie z treścią art. 6 m ust.1¹ pkt 1 cyt. wyżej ustawy. W tym zakresie organ nadzoru uwzględnił wyjaśnienia Przewodniczącego Rady, w których zadeklarowano dostosowanie na najbliższej sesji Rady Miejskiej brzmienia tego postanowienia, zgodnie z dyspozycją wskazaną w ostatnio cytowanym przepisie.

W tym stanie rzeczy Kolegium orzekło jak w sentencji.

Na niniejszą uchwałę przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie w terminie 30 dni od daty jej doręczenia.

Przewodniczący Kolegium Regionalnej Izby
Obrachunkowej w Szczecinie

Bogusław Staszewski