



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

---

Poznań, dnia 7 sierpnia 2015 r.

Poz. 4879

### UCHWAŁA NR 15/901/2015 KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W POZNANIU

z dnia 29 lipca 2015 r.

Na podstawie 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 (Dz. U. z 2012 r. poz. 1113 z późn. zm.) oraz art. 91 ust. 1 i ust. 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2012 r. poz. 594 z późn. zm.), Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu

I. Stwierdza nieważność załącznika do uchwały Nr VIII/40/2015 Rady Gminy Kraszewice z dnia 30 czerwca 2015r. zmieniającej uchwałę w sprawie uchwalenia wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi położonymi na obszarze Gminy Kraszewice w zakresie:

- 1) w pkt 4 objaśnień do wzoru deklaracji przy opisie punktu 2 wyrażenia: „*działki rekreacyjne*”,
- 2) pkt 7 objaśnień.

II. Stwierdza, że ww. uchwała w części F załącznika stanowiącego wzór deklaracji i w pkt 6 objaśnień do wzoru deklaracji podjęta została z naruszeniem przepisów prawa wskazanych w uzasadnieniu do niniejszej uchwały Kolegium.

III. Stwierdza, że naruszenie prawa w pkt II ma charakter nieistotny.

#### Uzasadnienie

Przedmiotową uchwałą doręczoną tutejszej Izbie w dniu 10 lipca 2015 roku, Rada Gminy Kraszewice powołując się na przepisy art. 18 ust. 2 pkt 15 i art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r. poz. 594, z późn. zm.) oraz art. 6n ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2013 r. poz. 1399, z późn. zm.) dokonała zmiany uchwały Nr XIX/93/2012 Rady Gminy Kraszewice z dnia 11 grudnia 2012 r. w sprawie uchwalenia wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi położonymi na obszarze Gminy Kraszewice.

Zmiany polegają na nadaniu nowego brzmienia treści załącznika do uchwały określającego wzór deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi dla właścicieli nieruchomości zamieszkałej, niezamieszkałej i nieruchomości mieszanej.

Regionalna Izba Obrachunkowa w Poznaniu na podstawie art. 61 § 1 i 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 roku Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2013 r. poz. 267, z późn. zm.) zawiadomiła przedstawiciela Gminy o wszczętym postępowaniu nadzorczym w odniesieniu do uchwały Rady Gminy Kraszewice z dnia 30 czerwca 2015 roku, wyznaczając termin rozpatrzenia sprawy na dzień 29 lipca 2015 roku.

Rozpatrując sprawę w dniu 29 lipca 2015 roku, Kolegium Izby po zapoznaniu się z treścią uchwały ustaliło, co następuje:

W objaśnieniach do wzoru deklaracji w pkt 4, zgodnie, z którym cyt. „*właściciele nieruchomości, na których powstają odpady komunalne – określonej w części E deklaracji, podzielono na trzy grupy opisane w punktach 1,2, i 3:*

**Punkt 1** – dotyczy właścicieli nieruchomości, na których istnieją budynki mieszkalne jednorodzinne lub wielorodzinne oraz stale i czasowo zamieszkują mieszkańcy. Właściciele tych nieruchomości wypełniają deklarację w częściach: **A, B, C, D, E pkt 1, F i G**. Wyliczenie miesięcznej opłaty dla tego typu nieruchomości stanowi iloczyn liczby mieszkańców zamieszkujących daną nieruchomość oraz stawki tej opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi przypadającej na jednego mieszkańca.

**Punkt 2** – dotyczy właścicieli nieruchomości, na których prowadzona jest wszelkiego rodzaju działalność handlowa, usługowa, rzemieślnicza, a także każda nieruchomość, na której powstają odpady np. ogródki działkowe, działki rekreacyjne, cmentarze itp. Właściciele tych nieruchomości wypełniają deklarację w częściach: **A, B, C, D, E pkt 2, F i G**. Wyliczenie miesięcznej opłaty dla tego typu nieruchomości, stanowi iloczyn liczby wszystkich pojemników o określonej wielkości – odbieranych w ciągu miesiąca oraz stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi.

**Punkt 3** – dotyczy właścicieli nieruchomości, na których istnieją budynki mieszkalne jednorodzinne lub wielorodzinne oraz stale i czasowo zamieszkują mieszkańcy i równocześnie prowadzona jest wszelkiego rodzaju działalność handlowa, usługowa lub rzemieślnicza. Właściciele tych nieruchomości wypełniają deklarację w częściach: **A, B, C, D, E, F i G**. Wyliczenia miesięcznej opłaty należy dokonać poprzez wypełnienie pkt 1 i 2 w części E, a następnie zsumowanie naliczonych opłat w pkt 3”.

Zgodnie z art. 6j ust. 3b ustawy (zmiana wprowadzona z dniem 1 lutego 2015 roku ustawą z dnia 28 listopada 2014 r. o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw opublikowana w Dz. U. z 2015 r. poz. 87), w przypadku nieruchomości, na których znajdują się domki letniskowe, lub innych nieruchomości wykorzystywanych na cele rekreacyjno-wypoczynkowe, wykorzystywanych jedynie przez część roku, rada gminy uchwała ryczałtową stawkę opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi za rok od domku letniskowego lub od innej nieruchomości wykorzystywanej na cele rekreacyjno-wypoczynkowe.

Wynika z tego, że w przypadku **działek rekreacyjnych** podstawą wyliczenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi winna być stawka ryczałtowa, a nie stawka od pojemnika jak ustanowiono to we wzorze deklaracji w części obejmującej „wyliczenie miesięcznej opłaty” w przypadku właścicieli nieruchomości niezamieszkałej, na których powstają odpady komunalne, bądź nieruchomości mieszanych.

W związku z czym w sytuacji występowania na terenie Gminy Kraszewice działek rekreacyjnych bądź domków letniskowych lub innych nieruchomości wykorzystywanych na cele rekreacyjno- wypoczynkowe tylko przez część roku, Rada Gminy Kraszewice zgodnie z przytoczonymi wyżej przepisami art. 6j ust. 3b ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach winna uchwalić roczną ryczałtową stawkę opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi od tych nieruchomości.

Mając na uwadze treść art. 6j ust. 3c ustawy ryczałtowa stawka opłaty jest ustalana jako iloczyn średniej ilości odpadów powstających na nieruchomościach, o których mowa w ust. 3b, na obszarze gminy, wyrażonej w liczbie pojemników oraz stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, o której mowa w art. 6k ust. 1 pkt 2.

Dla ścisłości podkreślić należy także, że zgodnie z art. 6j ust. 3 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach w przypadku nieruchomości niezamieszkałych, na których powstają odpady komunalne, opłata za gospodarowanie odpadami komunalnymi stanowi iloczyn zadeklarowanej liczby pojemników z odpadami komunalnymi powstającymi na danej nieruchomości oraz stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, o której mowa w art. 6k ust. 1 pkt 2. Natomiast w objaśnieniach zamieszczonych w pkt 4 do opisu punktu 2 wyliczenie miesięcznej opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi dla nieruchomości niezamieszkałej zostało w porównaniu do zapisów ustawy zmodyfikowane i stanowi iloczyn liczby wszystkich pojemników o określonej wielkości – „*odbieranych w ciągu miesiąca*” (zamiast zadeklarowanych) oraz stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi.

W pkt 7 objaśnień do deklaracji, Rada Gminy zamieściła postanowienie o treści: „*Wypełniając deklarację należy mieć na uwadze, że podmiot wynajmujący lub dzierżawiący lokal /pomieszczenia na nieruchomości zamieszkałej powinien:*

- *złożyć indywidualnie deklarację o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi,*

- w przypadku wspólnego korzystania z pojemników na odpady z właścicielem nieruchomości zamieszkałej powinien poświadczyć ten fakt, kopią umowy na wspólne korzystanie z pojemników ( umowa stanowi załącznik do deklaracji) ”.

W ocenie Kolegium Izby treść przytoczonego powyżej pkt 7 jest niejednoznaczna i budzi wątpliwości interpretacyjne. Na wstępie analizy przytoczonego punktu 7 należałoby odnieść się do znaczenia pojęć zastosowanych w tym punkcie, a mianowicie: pojęć „wynajmujący, dzierżawiący”. Znaczenie wyrażenia „wynajmujący” zdefiniowane zostało w art. 659 § 1 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. z 2014 r., poz. 121 z późn. zm.), zgodnie z którym przez umowę najmu wynajmujący zobowiązuje się oddać najemcy rzecz do używania przez czas oznaczony lub nieoznaczony, a najemca zobowiązuje się płacić wynajmującemu umówiony czynsz. Natomiast pojęcie „dzierżawiący” nie jest znane i nie zostało zdefiniowane w kodeksie cywilnym. Ustawa kodeks cywilny nadaje natomiast znaczenie wyrażeniu „wydzierżawiający i dzierżawca”. Zgodnie z art. 693 § 1 kodeksu cywilnego przez umowę dzierżawy, wydzierżawiający zobowiązuje się oddać dzierżawcy rzecz do używania i pobierania pożytków przez czas oznaczony lub nieoznaczony, a dzierżawca zobowiązuje się płacić wydzierżawiającemu umówiony czynsz. Zauważyć natomiast należy, że wg znaczenia słownika języka polskiego „dzierżawiący” oznacza tego kto dzierżawi, użytkuje nieruchomość lub rzecz przez ustalony w umowie okres za ustaloną opłatą.

Użyte zatem w pkt 7 objaśnień do wzoru deklaracji znaczenia: „wynajmujący lokal /pomieszczenia na nieruchomości zamieszkałej” i dzierżawiący lokal/ pomieszczenia na nieruchomości zamieszkałej” są znaczeniowo odmienne. Stąd rozbieżności te mają dalsze konsekwencje w znaczeniu kolejnych regulacji

- Tiret pierwsze „złożyć indywidualnie deklarację o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi” będzie oznaczało w przypadku wynajmującego i dzierżawiącego co innego, a tym samym będzie się wzajemnie wykluczać. Bowiem zarówno wynajmujący jak i ten kto będzie wynajmował od kogoś innego lokal pomieszczenia czyli dzierżawiący będzie na mocy pkt 7 objaśnień zobowiązany do założenia indywidualnie deklaracji.

- Tiret drugie o treści „w przypadku wspólnego korzystania z pojemników na odpady z właścicielem nieruchomości zamieszkałej powinien poświadczyć ten fakt, kopią umowy na wspólne korzystanie z pojemników (umowa stanowi załączniki do deklaracji)” oznacza, że przypadku „wynajmującego” wymagana będzie umowa na wspólne korzystanie z pojemników na odpady z właścicielem nieruchomości. Niespójność użytych pojęć w pkt 7 (wynajmujący, dzierżawiący) oznacza to, np. że wynajmujący nie będzie jednocześnie właścicielem (albo podpisze umowę sam ze sobą).

Kolegium Izby wskazuje, że uchwały w sprawie wzorów deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi należą do kategorii uchwał zaliczanych do prawa miejscowego, zatem ich postanowienia winny być precyzyjne i mieć legalne sformułowania i definicje wynikające z powszechnie obowiązujących przepisów prawa.

Akty prawa miejscowego winny być formułowane sposób jasny precyzyjny i nie budzący wątpliwości interpretacyjnych. Każdy potencjalny odbiorca aktu prawnego winien wiedzieć jak ma postąpić aby osiągnąć zamierzony skutek. W tym przypadku będzie to poprawne wypełnienie deklaracji w celu spełniania obowiązku wynikającego z przepisów ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach dotyczącego prawidłowości obliczenia i wnoszenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi na rzecz jednostki samorządu terytorialnego.

Mając na uwadze przytoczone przepisy, Kolegium Izby postanowiło o wyeliminowaniu z obrotu prawnego wadliwych regulacji.

Analiza treści uchwały wykazała ponadto inne uchybienia i nieprawidłowości .

Część F wzoru deklaracji zawiera wymóg (obowiązek) dołączenia załączników (należy wymienić rodzaj załącznika). Uchwała jednakże nie precyzuje jakie załączniki mają być dołączone. Natomiast zgodnie z pkt 6 objaśnień do deklaracji „składający deklarację zobowiązany jest dołączyć dokumenty potwierdzające dane w niej zawarte. Załącznikami do deklaracji, w szczególności są :

- pełnomocnictwo w przypadku reprezentowania właściciela nieruchomości przez pełnomocnika ”.

Podkreślić należy, że „pełnomocnictwo w przypadku reprezentowania właściciela nieruchomości przez pełnomocnika ” nie stanowi tak faktycznie dokumentu potwierdzającego dane zawarte w deklaracji.

Ponadto treść pkt 6 poprzez sformułowanie „w szczególności” nie jest jednoznaczna. Katalog dokumentów winien być zamknięty co wynika z art. 6n ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach – zgodnie z którym rada gminy w uchwale, o której mowa w ust. 1, może określić wykaz dokumentów potwierdzających dane zawarte w deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Z analizy treści przedmiotowej uchwały można wywieść, że załącznikami (dokumentami potwierdzającymi dane w niej zawarte) będą również kopie umowy na wspólne korzystanie z pojemników, a także - co wynika z uchwały podstawowej w sprawie uchwalenia wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi położonymi na obszarze Gminy Kraszewice (uchwała nr XIX/93/2012 Rady Gminy Kraszewice z dnia 11 grudnia 2012 roku) - będzie nimi zgodnie z § 3 uchwały „*decyzja w sprawie wymiaru podatku od nieruchomości, jeżeli została wydana*”.

Kolegium Izby wskazuje również na konieczność pełnego uregulowania wymogów wynikających z przepisów art. 6n ust. 1 pkt 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, zgodnie z którymi, rada gminy uwzględniając konieczność zapewnienia prawidłowego obliczenia wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ułatwienia składania deklaracji, określi, w drodze uchwały stanowiącej akt prawa miejscowego:

- a) warunki i tryb składania deklaracji za pomocą środków komunikacji elektronicznej, w szczególności:
- b) ich format elektroniczny oraz układ informacji i powiązań między nimi zgodnie z przepisami o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne,
- c) sposób ich przesyłania za pomocą środków komunikacji elektronicznej,
- d) rodzaje podpisu elektronicznego, którym powinny być opatrzone.

Tymczasem w uchwale podstawowej Nr XIX/93/2012 Rady Gminy Kraszewice z dnia 11 grudnia 2012 roku, Rada Gminy w § 1 ust. 2, postanowiła jedynie, że „*właściciele nieruchomości składają deklarację do Urzędu Gminy Kraszewice* :

1) *pocztą lub*

2) *za pomocą środków komunikacji elektronicznej przez elektroniczną skrynkę podawczą*”.

Natomiast uchwała badana w odniesieniu do warunków i trybu składania deklaracji za pomocą środków komunikacji elektronicznej nie zawiera żadnych innych postanowień. Stad wymagane jest, aby Rada Gminy Kraszewice doregulowała treść uchwały w tym zakresie .

Mając powyższe na uwadze Kolegium Izby postanowiło, jak w sentencji.

Pouczenie: Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, za pośrednictwem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu

z up. Aniela Michalec  
Przewodnicząca Kolegium Regionalnej Izby  
Obrachunkowej w Poznaniu  
(-) Grażyna Wróblewska