



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 30 sierpnia 2016 r.

Poz. 5206

UCHWAŁA NR 15/883/2016 KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W POZNANIU

z dnia 27 lipca 2016 r.

Na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 11 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2016 r. poz. 561) oraz art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r. poz. 446), Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu

stwierdza nieważność

uchwały Nr XXV/101/2016 Rady Gminy Łęka Opatowska z dnia 29 czerwca 2016 r. w sprawie określenia wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właściciela nieruchomości - w zakresie następujących postanowień zawartych w załączniku 1 do uchwały:

- w części A wyrażenie: „przyczyna zmiany deklaracji”,
- części E,
- w pkt 1 objaśnień „części E”,
- w pkt 2 objaśnień wyrażenia: „ogródki działkowe, działki rekreacyjne”,
- w pkt 3 objaśnień „części E”,
- pkt 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8 pouczenia,

jako podjętej z istotnym naruszeniem przepisów ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2016 r. poz. 250) przytoczonych w treści niniejszego uzasadnienia.

Uzasadnienie

Przedmiotową uchwałą doręczoną tutejszej Izbie w dniu 6 lipca 2016 r., Rada Gminy Łęka Opatowska powołując się na przepisy art. 6n ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz 18 ust. 2 pkt 15 i art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym określiła wzór deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi.

Regionalna Izba Obrachunkowa w Poznaniu na podstawie art. 61 § 1 i 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2016 r. poz. 23), zawiadomiła przedstawiciela Gminy o wszczętym postępowaniu nadzorczym w odniesieniu do uchwały Nr XXV/101/2016 Rady Gminy Łęka Opatowska z dnia 29 czerwca 2016 r., wyznaczając termin rozpatrzenia sprawy na dzień 27 lipca 2016 r.

Kolegium Izby rozpatrując sprawę przedmiotowej uchwały na posiedzeniu w dniu 27 lipca 2016 r. po zapoznaniu się z treścią uchwały ustaliło i zważyło, co następuje:

W myśl przepisu art. 6n ust. 1 pkt 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, 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: wzór deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi

składanej przez właścicieli nieruchomości, z uwzględnieniem art. 6m ust. 1a i 1b, obejmujący objaśnienia dotyczące sposobu jej wypełnienia oraz pouczenie, że deklaracja stanowi podstawę do wystawienia tytułu wykonawczego; uchwała zawiera także informację o terminach i miejscu składania deklaracji.

Stosownie do regulacji zawartej w art. 6m ust. 1a ustawy, deklaracja winna zawierać dane niezbędne do określenia wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz wysokość opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Z kolei w art. 6m ust. 1b ustawy przyzwolono radzie aby określając wzór deklaracji postawiła wymóg podawania przez składających deklarację 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.

W załączniku do uchwały Rada Gminy określiła wzór deklaracji dla nieruchomości zamieszkałej, dla nieruchomości niezamieszkałej, na której powstają odpady komunalne oraz nieruchomości, która w części jest zamieszkała a części niezamieszkała, na której powstają odpady komunalne. W części A załącznika - OBOWIĄZAEK ZŁOŻENIA DEKLARACJI zamieszczono wyrażenie: „Przyczyna zmiany deklaracji”.

Powyższe postanowienie deklaracji wykracza poza zakres określony przez przepisy art. 6n ust. 1, art. 6m ust. 1a ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach i art. 81 § 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2015 r. poz. 613 z późn. zm.) . Zgodnie z art. 6q ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach w sprawach dotyczących opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi stosuje się przepisy ustawy Ordynacja podatkowa.

Kolegium wskazuje, że na mocy przepisu art. 1 pkt 74 lit. a ustawy z dnia 10 września 2015 r. o zmianie ustawy - Ordynacja podatkowa oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2015 r. poz. 1649 z późn. zm.) z dniem 1 stycznia 2016 r. uległy zmianie zapisy art. 81 § 2 ustawy Ordynacja podatkowa. Zmiana polega m.in. na nadaniu nowego brzmienia § 2 art. 81 o treści: „Skorygowanie deklaracji następuje przez złożenie korygującej deklaracji”. Przed zmianą § 2 art. 81 posiadał następującą treść: „Skorygowanie deklaracji następuje przez złożenie korygującej deklaracji wraz z dołączonym pisemnym uzasadnieniem przyczyn korekty, z zastrzeżeniem § 3”.

Z powyższego wynika, że od dnia 1 stycznia 2016 r. przepisy ustawy Ordynacja podatkowa nie nakładają na podatników - właścicieli nieruchomości obowiązku pisemnego uzasadnienia przyczyn korekty deklaracji. Tym samym – uwzględniając również, że rady gmin nie mają uprawnień do nakładania takich obowiązków na podatników - należy stwierdzić, że nie jest możliwe, aby w deklaracji dotyczącej opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi zamieszczać zapisy obligujące podatników – właścicieli nieruchomości do złożenia pisemnego uzasadnienia przyczyn korekty. Zatem stwierdzenie wadliwych postanowień uchwały jest zasadne.

W części E zawarto następującą treść: „Oświadczam, że nieruchomość wskazana w części C niniejszej deklaracji wyposażona jest w kompostownik (w przypadku zaznaczenia poz. „TAK”, należy podać pojemność kompostownia)

TAK NIE

m³ ”.

W ocenie Kolegium Izby nałożenie obowiązku przez składającego deklarację złożenia oświadczenia o wyposażeniu nieruchomości w kompostownik (tak/nie) i informacji o pojemności tego kompostownika jest sprzeczne z art. 6n ust. 1 pkt 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Wskazany przepis, jak również inne przepisy prawa, nie przewidują możliwości nałożenia obowiązku żądania tego typu informacji

od właścicieli nieruchomości. Informacje te nie są też danymi koniecznymi do prawidłowego obliczenia wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Informacja taka może być gromadzona przez Gminę w innej formie, kierowanej do podmiotów wytwarzających odpady. W deklaracji natomiast winna być zawarta informacja o sposobie zbierania odpadów, czy to w sposób selektywny, czy też zmieszany, co wynika wprost z ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

Mając powyższe na względzie Kolegium Izby postanowiło o stwierdzeniu nieważności części E załącznika oraz w pkt 1 i 3 wypełnienia przez składających deklarację „części E”.

W pkt 2 objaśnień, Rada zawarła postanowienie o treści: *„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.”*.

Zgodnie z art. 6j ust. 3b ustawy 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. Dodatkowo wskazać należy, iż ogródki działkowe zalicza się do nieruchomości przeznaczonych na cele rekreacyjno- wypoczynkowe na co wskazują m. in. przepisy art. 4 ustawy z dnia 13 grudnia 2013 r. o rodzinnych ogrodach działkowych (Dz. U. z 2014 r. poz. 40 z późn. zm.).

W myśl 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. Zatem Rada Gminy dla nieruchomości wykorzystywanych na ogródki działkowe, działki rekreacyjne, domki letniskowe lub inne nieruchomości wykorzystywane na cele rekreacyjno - wypoczynkowe winna określić ryczałtową stawkę opłaty za rok.

Mając na uwadze przytoczone przepisy należało stwierdzić nieważność wadliwych postanowień.

W pkt 2- 8 pouczenia do załącznika zamieszczone zostały następujące regulacje:

„2. Obowiązek złożenia deklaracji do Wójta Gminy Łęka Opatowska o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi powstaje w terminie 14 dni od dnia zamieszkania na danej nieruchomości pierwszego mieszkańca lub powstania na danej nieruchomości odpadów komunalnych”,

„3. W przypadku zmiany danych będących podstawą do ustalenia wysokości należnej opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi należy złożyć nową deklarację w terminie 14 dni od dnia nastąpienia zmiany. Opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi w zmienionej wysokości uiszcza się za miesiąc, w którym nastąpiła zmiana”,

„4. Przez podpisanie niniejszej deklaracji wyrażam zgodę na przetwarzanie moich danych osobowych dla celów związanych z ustaleniem należności za gospodarowanie odpadami komunalnymi”,

„5. Zgodnie z art. 6o ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (t.j. Dz. U. z 2016 r., poz. 250) w razie niezłożenia deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi albo uzasadnionych wątpliwościach co do danych zawartych w deklaracji, Wójt Gminy określa, w drodze decyzji, wysokość opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, biorąc pod uwagę uzasadnione szacunki, w tym średnią ilość odpadów powstających na nieruchomościach o podobnym charakterze”,

„6. Jeżeli na terenie nieruchomości funkcjonują dwa lub więcej gospodarstw domowych, każdy z użytkowników ma możliwość złożenia odrębnej deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi (nie dotyczy wspólnot mieszkaniowych)”,

„7. Dane zawarte w deklaracji (w szczególności o podanej liczbie mieszkańców) będą weryfikowane na podstawie danych dostępnych w Urzędzie Gminy”,

„8. Sposób zbierania odpadów będzie podlegał bieżącej kontroli. W przypadku nie wywiązywania się z obowiązku selektywnego zbierania odpadów komunalnych, właściwy organ drodze decyzji naliczy opłatę za odprowadzanie odpadów zmieszanych wraz z zaległymi odsetkami”.

W myśl przytoczonych powyżej przepisów art. 6n ust. 1 pkt 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach w pouczeniu winien znaleźć się jedynie zapis, że deklaracja stanowi podstawę do wystawienia tytułu wykonawczego, co zostało uczynione w pkt 1 pouczenia.

Regulowanie zaś w pouczeniu innych kwestii np. dot. przetwarzania danych osobowych, terminów składania deklaracji, czynności kontrolnych w świetle art. 6n ust. 1 pkt 1 nie znajduje uzasadnienia i wykracza poza regulacje wynikające z ustawy. Stosownie do przytoczonego art. 6n ust. 1 pkt 1 ustawy uchwała określająca wzór deklaracji winna zawierać także informacje o terminach i miejscu składania deklaracji, jednakże nie może być to zawarte w pouczeniu do deklaracji. Natomiast termin i miejsce składania deklaracji, Rada Gminy zamieściła w § 2 uchwały. Tym samym powielanie tych samych informacji w miejscu do tego nieprzeznaczonym nie znajduje uzasadnienia. Stąd należało wyeliminować z pouczenia postanowienia wykraczające poza regulacje ustawy.

Podkreślić należy, iż kompetencje rady gminy ustawodawca wyraźnie określił, zatem deklaracja powinna zawierać tylko te dane, które są niezbędne do wypełnienia celu wskazanego w art. 6n ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, którym jest prawidłowe wyliczenie miesięcznej opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Pogląd ten podzielił również Wojewódzki Sąd Administracyjny w Bydgoszczy w wyroku z dnia 4 marca 2014 r., sygnatura akt II SA/Bd 1608/13.

Określając wzór deklaracji Rada winna działać w granicach zakreślonych ustawą o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Zatem nie jest również właściwe powielanie zapisów unormowanych ustawą (chyba że ustawa to przewiduje), (patrz pkt 5 pouczenia). Należy mieć na względzie regułę, zgodnie z którą organy władzy publicznej obowiązane są działać w granicach i na podstawie prawa.

W pkt 2 objaśnień zawarto m. in. wyrażenie o treści: „(...) *Na terenie gminy dopuszcza się stosowanie następujących pojemników na odpady komunalne: 120l, 240l, 1100l, KP-5, KP-7*”. Wg oceny Kolegium Izby dane te winny być zawarte w regulaminie utrzymania czystości i porządku na terenie gminy. Nadto wskazać należy, iż wymienione pojemniki o określonej pojemności są niespójne z § 2 ust. 1 lit. d i ust. 2 lit. d uchwały Nr XXIX/151/2012 Rady Gminy Łęka Opatowska z dnia 19 grudnia 2012 r. w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ustalenia wysokości tej opłaty i ustalenia stawki za pojemnik o określonej pojemności (obejmuje ustalenie opłaty za pojemnik o pojemności 2,2 m³).

Uchwała w sprawie wzoru deklaracji jest aktem wtórnym i pomocniczym w stosunku do uchwały w sprawie wyboru metody i ustalenia stawek opłaty. Ma na celu zapewnienie prawidłowego obliczenia wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ułatwienie składania deklaracji i powinna zawierać dane niezbędne do określenia wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz wysokość tej opłaty.

Mając powyższe na uwadze Kolegium Izby postanowiło jak w sentencji.

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

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