



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 4 września 2024 r.

Poz. 7279

UCHWAŁA NR 17/965/2024

KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W POZNANIU

z dnia 28 sierpnia 2024 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 2023 r. poz. 1325) w związku z art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 609, z późn. zm.) Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu:

stwierdza nieważność

uchwały Nr I/8/2024 Zgromadzenia Związku Międzygminnego "Obra" z dnia 30 lipca 2024 r. w sprawie: wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, składanej przez właścicieli nieruchomości, w zakresie:

- § 1 ust. 3,
- w części G w pkt 44 załącznika do uchwały wyrażenie ", a odpady komunalne gromadzone są w pojemniku/ach o pojemności l",
- w części H pkt 46 załącznika do uchwały,
- część I.2 załącznika do uchwały,
- pkt 3 objaśnień zamieszczonych w załączniku do uchwały,
- część C z pkt 16 i część C z pkt 32 w załączniku Nr 1 do deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi,

z powodu sprzeczności z przepisami wskazanymi w uzasadnieniu.

Uzasadnienie

Przedmiotowa uchwała doręczona została tutejszej Izbie w dniu 2 sierpnia 2024 r. Zgromadzenie Związku Międzygminnego "Obra" powołując się na art. 6n ust. 1 i 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, art. 40 ust. 1, w związku z art. 69 ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym oraz § 6 pkt 8 statutu Związku Międzygminnego „Obra”, określiło wzór deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, składanej przez właścicieli nieruchomości.

Na podstawie art. 61 § 1 i 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego w związku z art. 91 ust. 5 ustawy o samorządzie gminnym, Regionalna Izba Obrachunkowa w Poznaniu zawiadomiła Przedstawicieli Związku o wszczętym postępowaniu nadzorczym w odniesieniu do ww. uchwały, wyznaczając termin jej rozpatrzenia na dzień 28 sierpnia 2024 r.

Rozpatrując sprawę uchwały na posiedzeniu w ww. dniu Kolegium Izby ustaliło i zważyło, co następuje.

W myśl przepisu art. 6n ust. 1 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2024 r. poz. 399), rada gminy (zgromadzenie związku), uwzględniając konieczność zapewnienia prawidłowego obliczenia wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ułatwienia składania deklaracji, określi, w drodze uchwały stanowiącej akt prawa miejscowego:

1) 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, informacje wskazane w art. 13 ust. 1 i 2 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych) (Dz. Urz. UE L 119 z 04.05.2016, str. 1, z późn. zm.) oraz pouczenie, że deklaracja stanowi podstawę do wystawienia tytułu wykonawczego; uchwała zawiera także informację o terminach i miejscu składania deklaracji;

2) warunki i tryb składania deklaracji za pomocą środków komunikacji elektronicznej, w szczególności:

a) ich format elektroniczny oraz układ informacji i powiązań między nimi zgodnie z przepisami o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne,

b) sposób ich przesyłania za pomocą środków komunikacji elektronicznej,

c) rodzaje podpisu elektronicznego, którym powinny być opatrzone.

W ust. 2 art. 6n ustawodawca określił uprawnienie organu stanowiącego do określenia wykazu dokumentów potwierdzających dane zawarte w deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi.

Stosownie natomiast do art. 6m ust. 1a ww. ustawy, deklaracja zawiera dane niezbędne do określenia wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz wysokość opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi.

Ponadto rada gminy (zgromadzenie związku) określając wzór deklaracji może, stosownie do art. 6m ust. 1b ustawy, 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.

Wypełniając dyspozycję wynikającą z przywołanych powyżej przepisów, Zgromadzenie Związku Międzygminnego "Obra" w dniu 30 lipca 2024 r. podjęło uchwałę w sprawie wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, składanej przez właścicieli nieruchomości.

W postanowieniu § 1 ust. 3 badanej uchwały Zgromadzenie Związku określiło, iż:

„Ustala się, że dokumentami potwierdzającymi dane zawarte w deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi mogą być: dowód osobisty, paszport, rachunki za zużytą wodę, energię elektryczną, ścieki lub gaz.”

Jak wyżej wskazano w art. 6n ust. 1 i ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, rada gminy (zgromadzenie związku) w uchwale w sprawie określenia wzoru deklaracji, może określić wykaz dokumentów potwierdzających dane zawarte w deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, lecz muszą być one konieczne do prawidłowego obliczenia wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi lub ułatwiać składanie deklaracji. Zatem dokumenty te powinny istnieć już w momencie złożenia tej deklaracji i mieć wpływ na obliczenie wysokości opłaty.

W postanowieniu § 1 ust. 3 uchwały określono jakie dokumenty mogą potwierdzać tożsamość właściciela nieruchomości oraz potwierdzić fakt korzystania z nieruchomości, ale nie mają one wpływu na wyliczenie opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Wskazać należy, że zgodnie z art. 6r ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, opłata za gospodarowanie odpadami komunalnymi stanowi dochód gminy i na podstawie art. 6q ust. 1 ww. ustawy, w sprawach dotyczących opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi stosuje się przepisy ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Ordynacja podatkowa

(Dz. U. z 2023 r. poz. 2383, z późn. zm.) z tym, że uprawnienia organów podatkowych przysługują wójtowi, burmistrzowi, prezydentowi miasta lub zarządowi związku.

Obowiązek uiszczenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi spoczywa na właścicielach nieruchomości z mocy prawa art. 6h ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, którzy zobowiązani są do samoobliczenia wysokości tej opłaty na podstawie danych ujętych w deklaracji. W przypadku zmiany danych wpływających na wymiar opłaty właściciel zobowiązany jest do dokonania zmiany złożonej wcześniej deklaracji. Jedyne w przypadku, gdy we wskazanym ustawowo terminie właściciel nie złożył ww. deklaracji lub gdy organ kwestionuje dane, wynikające ze złożonej przez właściciela nieruchomości deklaracji, organ wykonawczy (zarząd związku) może wydać decyzję, w której określi właścicielowi nieruchomości wysokość opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Przedtem jednak organ wykonawczy powinien dokonać czynności sprawdzających zgodnie przepisami od art. 272 do art. 276 ustawy ordynacja podatkowa stosowanymi odpowiednio. Na ich podstawie organ wykonawczy może, m.in. weryfikować złożoną deklarację, żądać przedstawienia odpowiednich dokumentów czy zwrócić się do właściciela nieruchomości o złożenie korekty deklaracji. Organowi wykonawczemu służy prawo do wszczęcia postępowania w sprawie określenia wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi właścicielowi nieruchomości oraz prowadzenia tego postępowania na podstawie przepisów ordynacji podatkowej dział IV postępowanie podatkowe.

Obowiązek okazywania dokumentów z § 1 ust. 3 badanej uchwały, a także innych niezbędnych do przeprowadzenia postępowania, wiąże się z uprawnieniami kontrolnymi Zarządu Związku jako organu wykonawczego Związku, posiadającego uprawnienia organu podatkowego. Dokumentów tych nie można uznać jako dokumentów niezbędnych do wypełnienia deklaracji czy też dokumentów, które winny być składane wraz z deklaracją. Dokumenty, o których mowa w § 1 ust. 3 służyć mogą organowi wykonawczemu Związku do kontroli złożonej deklaracji, jednak zamieszczenie ich wykazu w uchwale o ustaleniu wzoru deklaracji było nieprawidłowe. Jak wyżej wskazano uprawnienie Zarządu Związku do żądania odpowiednich dokumentów w celu sprawdzenia prawidłowości złożonej deklaracji przez właściciela nieruchomości wynika wprost z przepisów ustawy ordynacja podatkowa.

Odnosnie części G pkt 44, części H pkt 46 i części I.2 załącznika do badanej uchwały (DEKLARACJA O WYSOKOŚCI OPŁATY ZA GOSPODAROWANIE ODPADAMI KOMUNALNYMI) wskazać należy, że zgodnie z art. 6m ust. 1a ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, deklaracja zawiera jedynie dane niezbędne do określenia wysokości opłaty, zaś wzór deklaracji powinien zawierać dane zgodne z art. 6m ust. 1b w zw. z art. 6n ww. ustawy

W części G załącznika do uchwały dotyczącej właścicieli nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy, w pkt 44 zamieszczono wzór oświadczenia o treści:

„44. Oświadczam, że na terenie nieruchomości wskazanej w części B niniejszej deklaracji przebywa/zamieszkuje: osób, a odpady komunalne gromadzone są w pojemniku/ach o pojemności l.”.

Wybór metody ustalenia opłaty i ustalenie stawek tej opłaty nastąpiło w uchwale Nr X/43/2020 z dnia 8 lipca 2020 r. Zgromadzenia Związku Międzygminnego "OBRA" w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ustalenia wysokości tej opłaty dla nieruchomości ze zmianami, w której wybrano metodę wyliczenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi uzależnioną od liczby mieszkańców zamieszkujących nieruchomość. Wielkość pojemników, w których gromadzone są odpady komunalne w nieruchomościach, w których zamieszkują mieszkańcy nie ma wpływu na wysokość wyliczonej opłaty, a żądanie tych danych w deklaracji jest niezgodne z przepisem art. 6m ust. 1a i z art. 6m ust. 1b w zw. z art. 6n ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

W części H załącznika do uchwały dotyczącej właścicieli domków letniskowych i innych nieruchomości wykorzystywanych na cele rekreacyjno-wypoczynkowe w pkt 46 załącznika do uchwały, zamieszczono wzór oświadczenia o treści:

„46. Oświadczam, że na terenie nieruchomości wskazanej w części B niniejszej deklaracji odpady komunalne gromadzone są:

.....;

(liczba i pojemność pojemnika/ów)”.

W uchwale Nr XXIV/109/2023 Zgromadzenia Związku Międzygminnego "OBRA" z dnia 25 kwietnia 2023 r. ustalono ryczałtowaną stawkę opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi za rok od domku letniskowego na nieruchomości albo od innej nieruchomości wykorzystywanej na cele rekreacyjno-wypoczynkowe. Z powyższego wynika, że Zgromadzenie Związku nie skorzystało z możliwości wynikających z art. 6j ust. 3ba ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, który przewiduje możliwość nałożenia obowiązku ponoszenia przez właścicieli nieruchomości, na której znajduje się domek letniskowy, lub innej nieruchomości wykorzystywanej na cele rekreacyjno-wypoczynkowe opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi w wysokości określonej zgodnie z art. 6j ust. 3 ustawy, tj. na podstawie zadeklarowanej liczby pojemników lub worków przeznaczonych do zbierania odpadów komunalnych. Skoro Zgromadzenie Związku ustaliło ryczałtowaną stawkę opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi za rok od domku letniskowego na nieruchomości albo od innej nieruchomości wykorzystywanej na cele rekreacyjno-wypoczynkowe, to ilość pojemników, w których gromadzone są odpady komunalne na tych nieruchomościach nie ma wpływu na wysokość wyliczonej opłaty, a żądanie tych danych jest niezgodne z przepisem art. 6m ust. 1a i z art. 6m ust. 1b w związku z art. 6n ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

W część I.2 załącznika uchwały pn. „*Informacje dotyczące działalności gospodarczej prowadzonej na nieruchomości, o której mowa w części B deklaracji*” w pkt 58-62 zażądano podania następujących danych:

58. Powierzchnia handlowa działalności o przemysłowym profilu sprzedaży:m²

59. Powierzchnia handlowa działalności o spożywczym profilu sprzedaży:m²

60. Powierzchnia produkcyjna lub usługowa:/.....m²

61. Ilość miejsc konsumpcyjnych w lokalach gastronomicznych o charakterze działalności:

a) całorocznym..; b) sezonowym.....

62. Obiekty użyteczności publicznej:

.....

(ilość osób zatrudnionych)".

W uchwale Nr XXIV/110/2023 z dnia 25 kwietnia 2023 r. Zgromadzenia Związku Międzygminnego "OBRA" w sprawie ustalenia wysokości opłaty za pojemnik lub worek o określonej pojemności, przeznaczony do zbierania odpadów komunalnych na terenie nieruchomości ustalono stawki opłat za odpady komunalne odbierane z nieruchomości, na których nie zamieszkują mieszkańcy i są to stawki uzależnione wyłącznie od pojemności pojemnika.

Wzór deklaracji mógłby zawierać informacje o rodzaju prowadzonej działalności gospodarczej jedynie wtedy, kiedy Zgromadzenie Związku w uchwale, wydanej na podstawie art. 6j i art. 6k ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, do ustalenia stawki tej opłaty przewidywała rozróżnienie stawek opłaty w zależności od rodzaju działalności gospodarczej, związanej z daną nieruchomością w zakresie przewidzianym tą ustawą. Jednak jak wyżej to przedstawiono podjęta przez Zgromadzenie Związku uchwała Nr XXIV/110/2023 z dnia 25 kwietnia 2023 r. określająca stawki opłat dla nieruchomości, na których nie zamieszkują mieszkańcy ustaliła stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi uzależnione od pojemności pojemnika (worka) i nie skorzystała z dyspozycji przepisu art. 6j ust. 3a o utrzymaniu czystości i porządku w gminach umożliwiającej wybór dla działalności hotelowej metody, o której mowa w art. 6k ust. 1 pkt 3 ww. ustawy. Tym samym informacje ujęte w części I.2 załącznika do uchwały o rodzaju działalności gospodarczej i jej rozmiarach są zbędne, a tym samym niezgodne z ww. przepisem art. 6m ust. 1a o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

W pkt 3 Objaśnień zamieszczonych w załączniku do uchwały zamieszczono żądanie o treści:

„*W przypadku składania jednej deklaracji przez współwłaścicieli deklarację wypełniają i podpisują wszyscy współwłaściciele. W przypadku nieruchomości będącej przedmiotem małżeńskiej wspólności ustawowej deklarację wypełniają i podpisują oboje małżonkowie;*” .

Następnie w załączniku Nr 1 do deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi zażądano podania danych osobowych i adresowych oraz czytelnych podpisów złożonych przez wszystkich współwłaścicieli nieruchomości lub przez osoby reprezentujące współwłaścicieli. Po

tytule tego załącznika podano informację, iż załącznik ten "stosuje się w przypadku kiedy nieruchomość ma więcej niż dwóch współwłaścicieli".

Powyższe narusza przepisy art. 6m ust. 1 w związku z art. 2 ust. 1 pkt 4 i ust. 2a o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Stosownie do wskazanych przepisów obowiązek złożenia deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi ciąży na właścicielu nieruchomości, przy czym przez właścicieli nieruchomości rozumie się także współwłaścicieli, użytkowników wieczystych oraz jednostki organizacyjne i osoby posiadające nieruchomości w zarządzie lub użytkowaniu, a także inne podmioty władające nieruchomością. Z art. 2 ust. 2a o utrzymaniu czystości i porządku w gminach wynika, że jeżeli obowiązki wskazane w ustawie mogą jednocześnie dotyczyć kilku podmiotów spośród wskazanych w art. 2 ust. 1 pkt 4 ww. ustawy, obowiązany do ich wykonania jest podmiot lub podmioty faktycznie władające nieruchomością. W takim przypadku podmioty, o których mowa, mogą w drodze umowy zawartej w formie pisemnej, wskazać podmiot obowiązany do wykonania obowiązków wynikających z ustawy. W przypadku współwłasności nieruchomości (również małżeńskiej wspólności ustawowej), obowiązek złożenia deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi ciąży zatem na podmiocie lub podmiotach faktycznie władających nieruchomością, które mogą ten obowiązek ukształtować w sposób odmienny w drodze umownej. Zatem, w myśl zasady jedna nieruchomość - jedna deklaracja (por. wyrok NSA z dnia 12 kwietnia 2017 r., sygn. akt II FSK 330/17), złożenie deklaracji przez jeden podmiot wypełniający kryteria wskazane w tym przepisie, nawet wtedy, gdy kilka podmiotów je spełnia (np. jest kilku współwłaścicieli), oznacza realizację obowiązku z art. 6m ust. 1 powołanej ustawy w stosunku do określonej w deklaracji nieruchomości. Biorąc powyższe pod uwagę Kolegium Izby stwierdziło nieważność pkt 3 objaśnień zamieszczonych w załączniku do uchwały obejmującym wzór deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz załącznik Nr 1 do deklaracji w zakresie części C z pkt 16 i części C z pkt 32.

Należy również podnieść, iż wzór deklaracji w części dotyczącej nieruchomości, w których zamieszkują mieszkańcy nie przewiduje możliwości zadeklarowania przez właścicieli nieruchomości zabudowanych budynkami mieszkalnymi jednorodzinnymi posiadania kompostownika przydomowego i kompostowania w nim bioodpadów stanowiących odpady komunalne, a Zgromadzenie Związku nadal nie wywiązało się z ustawowego obowiązku ustalenia wysokości zwolnienia, o którym mowa w art. 6k ust. 4a ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

Kolegium zwraca także uwagę, że żaden przywołany w podstawie prawnej uchwały przepis nie daje podstawy do stanowienia w § 2 pkt 1 badanej uchwały o tym, iż właściciel nieruchomości jest obowiązany do złożenia deklaracji „w formie papierowej osobiście lub za pośrednictwem operatora pocztowego”, bowiem Zgromadzenie Związku zostało zobowiązane do określenia miejsca składania deklaracji a nie sposobu jej składania. Dla skuteczności złożenia deklaracji nie ma znaczenia czy deklaracja zostanie złożona osobiście przez właściciela nieruchomości, czy też przez członka rodziny właściciela, innego mieszkańca nieruchomości, sąsiada lub przez kuriera.

Mając powyższe na uwadze Kolegium Izby postanowiło jak w sentencji.

Przewodnicząca Kolegium
Regionalnej Izby
Obrachunkowej w Poznaniu
/-/ Grażyna Wróblewska

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