



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 19 maja 2025 r.

Poz. 4369

UCHWAŁA NR 9.608.2025

KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W POZNANIU

z dnia 7 maja 2025 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 2025 r. poz. 7) w związku z art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465, z późn. zm.) Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu:

stwierdza nieważność

załącznika do uchwały Nr VI/30/2025 Zgromadzenia Związku Międzygminnego "Obra" z dnia 9 kwietnia 2025 r. w sprawie wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, składanej przez właścicieli nieruchomości, w pkt G poz. 46 w części obejmującej wyrażenia:

"..... - =zł.

(stawka opłaty⁸) (kwota ulgi za kompostowanie bioodpadów⁹) (miesięczna wysokość opłaty z ulgą)

..... x =

(liczba mieszkańców) (miesięczna wysokość opłaty z ulgą)"

z powodu sprzeczności z przepisami wskazanymi w uzasadnieniu.

Uzasadnienie

Przedmiotową uchwałą doręczoną tutejszej Izbie w dniu 11 kwietnia 2025 r. Zgromadzenie Związku Międzygminnego "Obra" powołując się na art. 6n ust. 1 i 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz art. 40 ust. 1, w związku z art. 69 ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym, § 6 pkt 8 statutu Związku Międzygminnego „Obra” określiła wzór deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właścicieli nieruchomości położonych na terenie Gmin – Uczestników Związku Międzygminnego „OBRA”.

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 badanej uchwały, wyznaczając termin jej rozpatrzenia na dzień 7 maja 2025 r.

W posiedzeniu Kolegium Izby uczestniczył Przedstawiciel Związku - radca prawny, legitymująca się pełnomocnictwem Przewodniczącego Zarządu Związku Międzygminnego "Obra" z dnia 7 maja 2025 r.

Rozpatrując sprawę 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, z późn. zm.), 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 przysyłania za pomocą środków komunikacji elektronicznej,

c) rodzaje podpisu elektronicznego, którym powinny być opatrzone.

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 9 kwietnia 2025 r. podjęło uchwałę Nr VI/30/2025 w sprawie wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, składanej przez właścicieli nieruchomości. W § 6 uchwały określono, że uchwała wchodzi w życie z dniem 1 lipca 2025 r. W uzasadnieniu do badanej uchwały wskazano, że *„Podjęcie nowej uchwały w sprawie wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, składanej przez właścicieli nieruchomości jest spowodowane wprowadzeniem ulgi za posiadanie kompostownika dla właścicieli nieruchomości zabudowanych budynkami mieszkalnymi jednorodzinnymi, którzy kompostują bioodpady stanowiące odpady komunalne w przydomowym kompostowniku.”*

Do 25 kwietnia 2025 r. do tut. Izby nie wpłynęła uchwała Zgromadzenia Związku Międzygminnego „Obra”, podjęta na podstawie przepisu art. 6k ust. 4a ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach określająca wysokości częściowego zwolnienia z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi właścicieli nieruchomości zabudowanych budynkami mieszkalnymi jednorodzinnymi kompostujących bioodpady stanowiące odpady komunalne w kompostowniku przydomowym. Wobec powyższego wraz z wszczęciem postępowania nadzorczego skierowano wezwanie do przedłożenia uchwały w powyższej sprawie.

W dniu 28 kwietnia 2025 r. przedłożona została uchwała Nr VII/39/2025 Zgromadzenia Związku Międzygminnego "Obra" z dnia 25 kwietnia 2025 r. w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ustalenia wysokości tej opłaty dla nieruchomości zamieszkałych i zwolnienia w części z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi właścicieli nieruchomości zabudowanych budynkami mieszkalnymi jednorodzinnymi kompostujących bioodpady stanowiące odpady komunalne w kompostowniku przydomowym. W postanowieniu § 1 ust. 3 i 4 ww. uchwały określono:

„3. Zwalnia się w części z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi właścicieli nieruchomości zabudowanych budynkami mieszkalnymi jednorodzinnymi kompostujących bioodpady stanowiące odpady komunalne w kompostowniku przydomowym.

4. Kwota zwolnienia, o której mowa w ust. 3 wynosi 6,00 zł (słownie: sześć 00/100 zł) od osoby miesięcznie.”

Oceniając postanowienia badanej uchwały Kolegium Izby stwierdziło, iż wzór deklaracji zamieszczony w załączniku do uchwały w części G pod poz. 46 zawiera wadliwe wyliczenie opłaty z zastosowaniem częściowego zwolnienia (nieprawidłowo nazwanym ulgą) o treści:

„46. Wyliczenie miesięcznej wysokości opłaty z ulgą za kompostowanie bioodpadów:

(dotyczy tylko i wyłącznie nieruchomości zabudowanych budynkami mieszkalnymi jednorodzinnymi!)

□ Oświadczam, że nieruchomość o której mowa w pkt. B. deklaracji, jest nieruchomością zabudowaną budynkiem mieszkalnym jednorodzinnym, wyposażoną w kompostownik, w którym kompostuję wytworzone na nieruchomości bioodpady i zagospodarowuję je we własnym zakresie, w związku z czym chcę skorzystać z ulgi⁹). Miesięczną opłatę będę wnosił/a w wysokości:

..... - =zł.

(stawka opłaty⁸) (kwota ulgi za kompostowanie bioodpadów⁹) (miesięczna wysokość opłaty z ulgą)

..... x =zł.

(liczba mieszkańców) (miesięczna wysokość opłaty z ulgą) (miesięczna wysokość opłaty z ulgą)”

W punkcie 9 objaśnień wskazano, że: „Wysokość ulgi reguluje uchwała Zgromadzenia ZM „Obra” znajdująca się na stronie www.zmobra.pl”.

Z cytowanych wyżej zapisów wynika, że właścicielom nieruchomości nakazano stawkę opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi pomniejszyć o kwotę „ulgę za kompostowanie bioodpadów” a wyliczoną różnicę określono jako „miesięczna wysokość opłaty z ulgą”, podczas gdy wskazana różnica stanowi stawkę opłaty pomniejszoną o częściowe zwolnienie (nieprawidłowo nazwane ulgą) przypadające na jedną osobę zamieszkującą nieruchomość. Wyliczenie to nie jest prawidłowe, gdyż zwolnienie winno pomniejszać opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi wyliczoną na podstawie stawki podstawowej. Druga część wyliczenia obejmuje działanie, w którym mnożną jest liczba mieszkańców a mnożnikiem i iloczynem wartość różnicy z pierwszego wyliczenia określona jako „miesięczna wysokość opłaty z ulgą”. Z powyższego wynika, że wskazane w załączniku do badanej uchwały w części G pod poz. 46 wyliczenie opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi z uwzględnieniem częściowego zwolnienia z tytułu kompostowania bioodpadów jest wadliwe merytorycznie i matematycznie.

Naczelny Sąd Administracyjny w uzasadnieniu wyroku o sygn. akt III FSK 4343/21 z dnia 18 listopada 2021 roku odnosząc się do konstrukcji opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi jako daniny publicznej wskazał, że „nie ulega wątpliwości że stawka tej należności jest elementem odrębnym w stosunku do kwoty opłaty. Dzieje się tak nie tylko z uwagi na teorię podatkowego stanu faktycznego (czy szerzej – daninowego stanu faktycznego) i jego znaczenie w kształtowaniu treści powinności publicznoprawnej (podatkowej, czy z tytułu opłaty), ale także - a nawet przede wszystkim - przez wzgląd na dyspozycję powoływanego już art. 217 Konstytucji RP, w której ustawodawca wskazał na czynniki determinujące treść daniny publicznej. W tym kontekście nie ulega wątpliwości, że podstawa obliczenia opłaty (podstawa opodatkowania) oraz stawka opłaty (stawka podatkowa) są elementami dyspozycji normy prawnej determinującymi treść powinności publicznoprawnej (pozwalającymi na jej konkretyzację). Natomiast kwota opłaty (kwota podatku) to nic innego jak efekt odniesienia jej stawki do podstawy obliczenia opłaty. Tym samym, kwota opłaty jest "następcza" w stosunku do jej stawki”.

Powyższe rozważania sądu potwierdzają odrębność stawki i opłaty w konstrukcji daniny publicznej, co powinno przełożyć się na sposób wyliczenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi z uwzględnieniem zwolnienia z tytułu kompostowania bioodpadów, które należy odliczać od opłaty wyliczonej w oparciu o stawkę podstawową.

Biorąc powyższe pod uwagę Kolegium Izby oceniło, że organ stanowiący Związku w sposób istotny naruszył przepis art. 6n ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach i stwierdziło nieważność wzoru deklaracji zamieszczonego w załączniku do badanej uchwały w części G

w poz. 46 w części obejmującej wadliwe wyliczenie opłaty z zastosowaniem częściowego zwolnienia (nieprawidłowo nazwanym ulgą), tj. wyrażenia o treści:

„..... - =zł.

(stawka opłaty⁸) (kwota ulgi za kompostowanie bioodpadów⁹) (miesięczna wysokość opłaty z ulgą)

..... x=

(liczba mieszkańców) (miesięczna wysokość opłaty z ulgą)”

Dodatkowo należy podnieść, iż uchwała w sprawie wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi jako akt prawa miejscowego należący do sfery prawa daninowego nakładającego obowiązki na właścicieli nieruchomości i dlatego powinna zostać podjęta ze szczególnym uwzględnieniem zasady prawidłowej legislacji wywodzonej z art. 2 Konstytucji RP, w tym wymogu stanowienia przepisów poprawnych, precyzyjnych i jasnych, czyli jednoznacznie nakładających obowiązki i przyznających prawa, tak by ich treść była oczywista i pozwalała na ich wyegzekwowanie.

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.