

UCHWAŁA NR IX.55.K.2019
KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ
W SZCZECINIE

z dnia 20 lutego 2019 r.

w sprawie stwierdzenia nieważności części uchwały Nr IV/29/2019 Rady Miejskiej w Darłowie z dnia 1 lutego 2019 r. zmieniającej uchwałę Nr XV/118/2015 Rady Miejskiej w Darłowie z dnia 28 października 2015 r. w sprawie wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właścicieli nieruchomości.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn.: Dz. U. z 2018 r. poz. 994, z późn. zm.) oraz art. 11 ust. 1 pkt 5 i art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jedn.: Dz. U. z 2016 r. poz. 561, ze zm.) Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie uchwała, co następuje:

§ 1. Stwierdza się nieważność uchwały Nr IV/29/2019 Rady Miejskiej w Darłowie z dnia 1 lutego 2019 r. zmieniającej uchwałę Nr XV/118/2015 Rady Miejskiej w Darłowie z dnia 28 października 2015 r. w sprawie wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właścicieli nieruchomości, w zakresie:

- 1) załącznika nr 1 - pkt A w części dotyczącej uzasadnienia złożenia zmiany deklaracji do uchwały;
- 2) załącznika nr 2:
 - pkt A w części dotyczącej uzasadnienia złożenia zmiany deklaracji do uchwały;
 - pkt G w części tabeli oznaczonej „wyliczenie minimalnej wymaganej ilości i pojemności pojemników/worków”;
 - pkt I w części tabeli oznaczonej „wyliczenie minimalnej wymaganej ilości i pojemności pojemników/worków”;
 - pkt J w części tabeli oznaczonej „wyliczenie minimalnej wymaganej ilości i pojemności pojemników/worków”.

§ 2. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Uzasadnienie

Badana przez Kolegium Izby uchwała Nr IV/29/2019 Rady Miejskiej w Darłowie z dnia 1 lutego 2019 r. zmieniającą uchwałę Nr XV/118/2015 Rady Miejskiej w Darłowie z dnia 28 października 2015 r. w sprawie wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właścicieli nieruchomości, przekazana do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie dnia 6 lutego 2019 r. Uchwała została wydana na podstawie art. 40 ust. 1 i art. 41 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 6n ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu

czystości i porządku w gminach (tekst jedn. Dz. U. z 2018 r. poz. 1454, z późn. zm.), a regulowana przez nią materia dotyczy spraw określonych w art. 11 ust. 1 pkt 5 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych. W związku z powyższym Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie uznało się za organ właściwy do zbadania przedmiotowej uchwały zgodnie z posiadanymi kompetencjami.

We wstępnej ocenie Kolegium przedmiotowa uchwała budziła wątpliwości co do zgodności z przepisem art. 6m ust. 1a ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Uwagi organu nadzoru dotyczyły wymaganych do podania danych – w załączniku nr 2 deklaracji – pkt G, H, I oraz J (dane do określenia minimalnej ilości pojemników/worków) – które nie są niezbędne do określenia wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnym, w przypadku metody obliczenia opłaty, o której mowa w art. 6j ust. 3 ustawy. Ponadto Kolegium Izby powzięło wątpliwość dotyczącą zgodności badanej uchwały z art. 6q ust. 1 ww. ustawy w zw. z art. 81 § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Ordynacja podatkowa (tekst jedn. Dz. U. z 2018 r. poz. 800, z późn. zm.) – w części dotyczącej pkt A załączników nr 1 i 2 odnoszącego się do konieczności wskazania przyczyny złożenia nowej deklaracji.

W związku z powyższym, wszczęto postępowanie w sprawie stwierdzenia nieważności przedmiotowej uchwały, o którym powiadomiono Przewodniczącego Rady Miejskiej w Darłowie pismem z dnia 15 lutego 2019 br. (znak: K.0010.86.DC.2019). W treści pisma wskazano, że ostateczne badanie uchwały odbędzie się na posiedzeniu Kolegium Izby w dniu 20 lutego 2019 r. oraz, że w posiedzeniu ma prawo uczestniczyć upoważniony przedstawiciel podmiotu, którego sprawa jest rozpatrywana, a do czasu zakończenia wszczętego postępowania przysługuje prawo wnoszenia wyjaśnień.

Kolegium Izby ostatecznie zbadało wymienioną uchwałę na posiedzeniu w dniu 20 lutego br. Jednostka nie skorzystała z przysługującego prawa wniesienia wyjaśnień, ani też z prawa uczestniczenia w posiedzeniu.

Kolegium Izby zważyło, co następuje.

Uchwała Nr IV/29/2019 Rady Miejskiej w Darłowie z dnia 1 lutego 2019 r. zmieniająca uchwałę Nr XV/118/2015 Rady Miejskiej w Darłowie z dnia 28 października 2015 r. w sprawie wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właścicieli nieruchomości, w zakresie pkt A części dotyczącej uzasadnienia złożenia zmiany deklaracji załączników nr 1 i 2 uchwały, a także w pkt G, I oraz J w części tabel oznaczonych „wyliczenie minimalnej wymaganej ilości i pojemności pojemników/worków”, w sposób istotny narusza prawo, co implikuje stwierdzenie jej nieważności.

Organ stanowiący Rady Miejskiej w Darłowie w części pkt A załącznika nr 1 i 2 deklaracji nałożył na podmioty wypełniające deklaracje obowiązek wskazania przyczyny

złożenia korekty deklaracji. Wskazać w tym miejscu należy, iż stosownie do art. 81 § 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Ordynacja podatkowa, który znajduje zastosowanie do uregulowań w zakresie stosowania ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, złożenie korekty uprzednio złożonej deklaracji następuje poprzez złożenie deklaracji korygującej. Ustawodawca w drodze obecnie obowiązującego przepisu nie wymaga dla ważności złożenia korekty podania przyczyny składania korekty. Organ nadzoru wskazuje, że faktem jest iż do 31 grudnia 2015 r. ustawodawca przewidywał w przypadku korekt deklaracji obowiązek złożenia uzasadnienia korekty, natomiast z dniem 1 stycznia 2016 r. ww. obowiązek został zniesiony. Tym samym organ stanowiący gminy nie jest uprawniony do żądania danych w szerszym zakresie niż wymaga tego przepis prawa rangi ustawowej.

Kolegium stwierdza również, że treść deklaracji, a konkretnie dane, które wymagane zostały do wypełnienia przez podmioty składające deklaracje wykraczają poza zakres danych niezbędnych do określenia wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Organ stanowiący w załączniku nr 2 do uchwały stanowiącym formularz przeznaczony dla właścicieli nieruchomości niezamieszkałych i nieruchomości w części zamieszkałych oraz w części niezamieszkałych, na którym powstają odpady komunalne, w pkt G postanowił o konieczności wypełnienia w przypadku punktów gastronomicznych liczby miejsc konsumpcyjnych określając jednocześnie ilość przewidzianych litrów nieczystości na 1 miejsce konsumpcyjne z rozróżnieniem ze względu na rodzaj stosowanych w lokalu naczyń. Podobnie w pkt I załącznika nr 2 do uchwały, podmioty wypełniające obowiązane zostały do określenia metrów kwadratowych powierzchni użytkowej, zaś prawodawca miejscowy narzucił tym podmiotom normy litrów, które determinować będą ilość litrów wytwarzanych nieczystości. Niemal analogiczne rozwiązania poczyniono w pkt J załącznika nr 2 do uchwały, w której wymagane jest wskazanie dla różnego rodzaju placówek, ilości osób przebywających lub powierzchni całkowitej zajmowanej nieruchomości, narzucając jednocześnie normy litrów oraz ilość pojemników/worków oraz ich pojemność. Zgodnie z art. 6j ust. 3 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, w przypadku nieruchomości, na których nie zamieszkują mieszkańcy opłata za gospodarowanie odpadami komunalnymi stanowi iloczyn zadeklarowanej liczby pojemników z odpadami komunalnymi powstającymi na danej nieruchomości oraz stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Tym samym ustawodawca w drodze przepisu ustawowego przesądził o wyborze metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Rolą organu stanowiącego gminy jest ustalenie stawki opłaty za pojemnik, w celu wyliczenia opłaty. Organ stanowiący Miasta Darłowo, działając na podstawie art. 6k ust. 1 pkt 2 ww. ustawy określił stawki opłat za pojemniki o określonej pojemności. Stosownie do treści art. 6m ust. 1a

ustawy deklaracja zawiera dane niezbędne do określenia wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz wysokość opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi. W związku z ustaloną przez prawodawcę metodą obliczenia opłaty oraz dokonaniem przez organ stanowiący jednostki samorządu określenia stawek opłaty od nieczystości od pojemników o określonej pojemności, do danych niezbędnych do obliczenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi zaliczyć należy wskazanie zadeklarowanej ilości odpadów na danej nieruchomości, wpisania stawki za jeden pojemnik na podstawie określonych przez radę miejską stawek oraz wynik wyliczonej opłaty. W ocenie organu nadzoru wszelkie dodatkowe dane w postaci ilości zatrudnionych osób, liczby miejsc konsumpcyjnych, powierzchni, nie determinują wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Powyższe jest zgodne z orzecznictwem sądów administracyjnych. WSA w Poznaniu stwierdził, że z przepisu art. 6m ust. 1a wynika „zakaz zawierania w deklaracji danych, które nie są niezbędne do określenia wysokości opłaty niezależnie od tego czy dane te są podawane w deklaracjach obligatoryjnie czy fakultatywnie. Określając wzór deklaracji w uchwale podjętej na podstawie art. 6n ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, gmina nie jest upoważniona do zawierania w jej treści danych innych niż te, które są niezbędne do określenia wysokości opłat.”(WSA w Poznaniu z dnia 12.01.2017 r., sygn. I SA/Po 1459/16). Stosownie do art. 6m ust. 1 ustawy, do obowiązków właściciela nieruchomości należy wypełnienie deklaracji. Natomiast dane w niej zawarte mają odzwierciedlać rzeczywiste potrzeby podmiotu, który deklarację złożył.

Wobec powyższego, w ocenie Kolegium Izby, nałożenie na podmioty składające deklaracje obowiązku wypełniania danych wykraczających poza zakres danych niezbędnych do ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, stanowi naruszenie art. 6m ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, a za niezgodne z §81 ust. 2 Ordynacji podatkowej, należy uznać nałożenie na właścicieli nieruchomości obowiązków wypełniania deklaracji w częściach wskazanych w sentencji niniejszej uchwały.

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.