



Uchwała Nr XIV/38/2020
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy
z dnia 20 maja 2020 r.

w sprawie stwierdzenia nieważności w części uchwały Nr XIV/130/2020 Rady Miejskiej w Lubrańcu z dnia 24 kwietnia 2020 r. w sprawie wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właścicieli nieruchomości zamieszkałych oraz warunków i trybu jej składania za pomocą środków komunikacji elektronicznej

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 2019 r. poz. 2137), art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 713), art. 6m ust. 1a i 1b ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2019 r. poz. 2010 z późn. zm.) Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy

uchwała, co następuje:

stwierdza nieważność uchwały Nr XIV/130/2020 Rady Miejskiej w Lubrańcu z dnia 24 kwietnia 2020 r. w sprawie wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właścicieli nieruchomości zamieszkałych oraz warunków i trybu jej składania za pomocą środków komunikacji elektronicznej w części obejmującej załącznik Nr 1, tj. w części E i F.

Uzasadnienie

Rada Miejska w Lubrańcu podjęła w dniu 24 kwietnia 2020 r. uchwałę Nr XIV/130/2020 w sprawie wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właścicieli nieruchomości zamieszkałych oraz warunków i trybu jej składania za pomocą środków komunikacji elektronicznej. Uchwała wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy w dniu 29 kwietnia 2020 r. i była przedmiotem badania nadzorczego na posiedzeniu Kolegium Izby w dniu 20 maja 2020 r. O terminie posiedzenia Kolegium, pismami z dnia 13 maja 2020 r. znak RIO-KA-4010-14-4/2020 oraz RIO-KA-4010-14-4-1/2020, zawiadomiony został Pan Stanisław Budzyński - Burmistrz Lubrańca i Pan Piotr Sławianowski - Przewodniczący Rady Miejskiej w Lubrańcu, którzy na podstawie art. 15zxx ust. 1 ustawy z dnia 31 marca 2020 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 568) oraz w związku treścią § 4 zarządzenia Nr 4/2020 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy z dnia 2 kwietnia 2020 r. w sprawie obradowania w zdalnym trybie Kolegium i Składów Orzekających Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy, zostali poinformowani o możliwości złożenia wyjaśnień w badanej sprawie. Burmistrz i Przewodnicząca Rady w dniu 18 maja 2020 r. wystosowali pismo, w którym odnieśli się do zakwestionowanych w uchwale treści.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy zważyło, co następuje.

Rada Miejska w Lubrańcu określiła wzór deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, składanej przez właścicieli nieruchomości, na której zamieszkują mieszkańcy.

W części E „DANE WSPÓŁMAŁŻONKA (Należy wypełnić, gdy nieruchomość stanowi małżeńską wspólność majątkową)” Rada Miejska w Lubrańcu żąda podania imienia i nazwiska współmałżonka, jego PESELu, numeru telefonu oraz adresu e-mail, zaś w części F jego adresu zamieszkania, o ile adres ten jest inny niż określony w części D.

W ocenie Kolegium Izby, konieczność wypełnienia tych części deklaracji nie potwierdza danych zawartych w deklaracji, co stanowi istotne naruszenie art. 6m ust. 1a i 1b ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

Zgodnie z art. 6n ust. 1 pkt 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, rada gminy określa - w drodze uchwały - wzór deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właścicieli nieruchomości 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. Według art. 6m ust. 1a ustawy deklaracja zawiera dane niezbędne do określenia wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz wysokość opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Stosownie zaś do ust. 1b tego artykułu Rada gminy określając wzór deklaracji może 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.

Według przepisu art. 6m ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach - realizującym zasadę tzw. „zanieczyszczający płaci” wyrażoną pkt 26 preambuły dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady z 19 listopada 2008 r. Nr 2008/98/WE (Dz.U.UE.L.2008.312.3) - na właścicielu nieruchomości spoczywa obowiązek złożenia do wójta, burmistrza lub prezydenta miasta deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi w terminie 14 dni od dnia zamieszkania na danej nieruchomości pierwszego mieszkańca lub powstania na danej nieruchomości odpadów komunalnych. Zaś podmiotem odpowiedzialnym za złożenie deklaracji jest właściciel nieruchomości, którego definicja została zamieszczona w art. 2 ust. 1 pkt 4 powołanej ustawy. Według tej definicji za składającego deklarację można uznać właściciela nieruchomości, jak również współwłaściciela, użytkownika wieczystego oraz jednostki organizacyjne i osoby posiadające nieruchomości w zarządzie lub użytkowaniu, a także inne podmioty władające nieruchomością. Jednakże, budowa tego przepisu wskazuje, że ustawodawca nie określił hierarchii właścicieli nieruchomości spośród których na pierwszym miejscu powinni znajdować się ich właściciele, a na ostatnim podmioty władające nieruchomością. Zatem, w myśl zasady jedna nieruchomość – jedna deklaracja (zob. wyrok NSA z dnia 12 kwietnia 2017 r., 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.

Podsumowując, właściciel nieruchomości w rozumieniu art. 2 pkt 4 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, składa jedną deklarację dotyczącą tej nieruchomości, która zawiera dane niezbędne do określenia wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz wysokość opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi. W części E i F załącznika do badanej uchwały, Rada Miejska w Lubrańcu zobowiązała składającego deklarację do podania danych identyfikujących współmałżonka, jeżeli nieruchomość stanowi współwłasność ustawową.

Zdaniem organu nadzoru, żądanie od podmiotu składającego deklarację o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi podania danych identyfikujących współmałżonka, nie ma oparcia w obowiązujących przepisach, w szczególności w art. 6m ust. 1a i ust. 1b i art. 6n ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, bowiem żądanie tych danych nie jest niezbędne do określenia wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi.

Dlatego też, należy zgodzić się ze stanowiskiem WSA w Poznaniu, zawartym w wyroku z dnia 12 stycznia 2017 r., I SA/Po 1459/16, że „Określając wzór deklaracji w uchwale podjętej na podstawie art. 6n ust. 1 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2016 r. poz. 250), gmina nie jest upoważniona do zawierania w jej treści danych innych niż te, które są niezbędne do określenia wysokości opłat. Zasady określenia opłat uregulowane zostały natomiast w art. 6j ww. ustawy. Kryteria wskazane w powołanym przepisie wyznaczają zakres danych niezbędnych do określenia wysokości opłat. Należy także pamiętać, że w art. 6m ust. 1b ww. ustawy przedstawiony został zamknięty katalog danych, których podania gmina może wymagać od właściciela nieruchomości.”.

W odpowiedzi na wezwanie Regionalnej Izby Obrachunkowej władze samorządowe Lubrańca wskazały, że „ograniczenie się do wystawienia tytułu wykonawczego tylko do jednego ze współwłaścicieli - składającego deklarację - oznaczałoby dla gminy jako wierzyciela egzekwującego opłaty, pozbawienie się możliwości skutecznego wyegzekwowania tych opłat w sytuacji gdyby współwłaściciel - składający deklarację - na którego został wystawiony tytuł wykonawczy nie posiadał majątku osobistego”, „ponieważ przy takim tytule wykonawczym, egzekucja możliwa jest tylko do majątku osobistego dłużnika a nie do majątku wspólnego (wspólnego majątku małżeńskiego).”.

Zdaniem Kolegium podkreślenia wymaga, że współwłaściciel nieruchomości dla potrzeb ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach traktowany jest jak właściciel, a z jej przepisów nie wynika, solidarna odpowiedzialność właścicieli nieruchomości w rozumieniu tej ustawy za złożenie deklaracji. Ponadto, deklaracja o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi służy określeniu wysokości opłaty i stanowi przez to kluczowy element mechanizmu jej samoobliczenia przez posiadającego status właściciela nieruchomości w rozumieniu ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, jak również ewentualnego jej egzekwowania od składającego deklarację w przypadku jej niewuiszczenia. Innymi słowy, opłata wykazana w deklaracji jest opłatą do zapłaty, a zobowiązanym do jej uiszczenia jest składający deklarację, co oznacza, że brak wpłaty zadeklarowanej kwoty daje podstawę do wystawienia tytułu wykonawczego na osobę składającą deklarację. Zatem, żądanie innych informacji niezbędnych do wystawienia tytułu wykonawczego może tylko dotyczyć zobowiązanego z deklaracji do uiszczenia opłaty tam wskazanej. Natomiast, informacje o osobach trzecich, w tym danych małżonka, współwłaściciela

nieruchomości, nie są informacjami niezbędnymi do obliczenia opłaty i wystawienia tytułu wykonawczego w celu jej egzekucji w przypadku nie wykonania obowiązku o charakterze pieniężnym w terminie.

Informacje o współwłaścicielach nieruchomości mogą być niezbędne uprawnionemu do żądania wykonania obowiązku, w razie niezłożenia deklaracji przez zobowiązanego, czy powzięcia wątpliwości, co do danych w niej zawartych i wszczęcia postępowania w przedmiocie określenia wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi (art. 6o ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach) oraz ewentualnego wystawienia tytułu wykonawczego po przeprowadzeniu tego postępowania. Jednakże, nie są niezbędne do egzekwowania jej zapłaty na podstawie deklaracji, która stanowi podstawę do wystawienia tytułu wykonawczego.

W świetle obowiązujących przepisów, przyjęcie wzoru deklaracji ma służyć ułatwieniu składania deklaracji, a także obliczeniu opłaty, a nie gromadzeniu danych na wypadek nierealizowania obowiązku uiszczania opłat wynikających ze złożonej deklaracji. Dlatego też, stwierdzenie nieważności części E i F załącznika Nr 1 do badanej uchwały jest uzasadnione.

Biorąc powyższe pod uwagę Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy orzekło jak w sentencji.

Pouczenie:

Na niniejszą uchwałę przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy, za pośrednictwem Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy, w terminie 30 dni od daty doręczenia.

Przewodniczący Kolegium
Daniel Jurewicz