

Uchwała Nr 14/79/2015
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi
z dnia 16 kwietnia 2015 r.

w składzie

1. Ryszard Paweł Krawczyk	7. Paweł Jaśkiewicz
2. Beata Kaczmarek	8. Bogdan Łągwa
3. Ewa Śpionek	9. Grażyna Kos
4. Iwona Kopczyńska	10. Paweł Dobrzyński
5. Anna Kaźmierczak	11. Roman Drozdowski
6. Wojciech Newereńczuk	

Po rozpoznaniu w dniu 16 kwietnia 2015 r. Uchwały Nr VI/51/2015 Rady Miejskiej w Strykowie z dnia 16 marca 2015 r. w sprawie określenia wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właścicieli nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy oraz nieruchomości, na których znajdują się domki letniskowe, lub innych nieruchomości wykorzystywanych na cele rekreacyjno-wypoczynkowe, doręczonej Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Łodzi w dniu 20 marca 2015 roku, działając na podstawie art. 18 ust.1 pkt 1 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (t.j. Dz.U. 2012 r., poz. 1113 ze zm.), art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity Dz. U. z 2013 r., poz. 594 ze zm.).

Kolegium uchwala, co następuje:

z powodu naruszenia prawa tj. art. 6n ust.1 w związku z art.6j ust.2 i 2a oraz w związku z art.6m ustawy z dnia 13 września 1996 roku o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2012 roku poz. 391 z późniejszymi zmianami) stwierdza się nieważność Uchwały Nr VI/51/2015 Rady Miejskiej w Strykowie z dnia 16 marca 2015 r. w sprawie określenia wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właścicieli nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy oraz nieruchomości, na których znajdują się domki letniskowe, lub innych nieruchomości wykorzystywanych na cele rekreacyjno-wypoczynkowe.

U Z A S A D N I E N I E

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi wszczęło postępowanie nadzorcze w zakresie Uchwały Nr VI/51/2015 Rady Miejskiej w Strykowie z dnia 16 marca 2015 r. w sprawie określenia wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właścicieli nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy oraz nieruchomości, na których znajdują się domki letniskowe, lub innych nieruchomości wykorzystywanych na cele rekreacyjno-wypoczynkowe, zwanej dalej „uchwałą” - zapraszając na posiedzenie przedstawicieli jednostki. W posiedzeniu Kolegium uczestniczyli przedstawiciele jednostki: Pani Bożena Motylińska – Zastępca Burmistrza Strykowa, pani Renata Żyła – inspektor ds. środowiska, oraz Pan Marcin Leśny – radca prawny.

Dokonując analizy przedmiotowej uchwały, Kolegium ustaliło, co następuje:

Stosownie do postanowień art. 6n ust.1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach - zwanej dalej „ustawą” – 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: 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 oraz pouczenie, że deklaracji 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. Z kolei z zapisów art.6j ust.2 ustawy wynika, że w przypadku nieruchomości, o której mowa w art.6c ust.1, rada gminy może uchwalić jedną stawkę opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi od gospodarstwa domowego. Natomiast w art.6j ust.2a ustawy, ustawodawca zawarł upoważnienie dla Rady do różnicowania stawek opłaty w zależności od powierzchni lokalu mieszkalnego, liczby mieszkańców zamieszkujących nieruchomość, odbierania odpadów z terenów wiejskich lub miejskich, a także od rodzaju zabudowy.

Dokonując analizy treści uchwały, Kolegium uznało, że Rada Miejska w Strykowie poprzez zapis §2 w części dotyczącej „rozpoczęcia wykorzystywania nieruchomości na cele rekreacyjno-wypoczynkowe” dokonała nieuprawnionej modyfikacji przepisu art.6m ust.1 ustawy. Z przytoczonego przepisu wynika bowiem, że właściciel nieruchomości jest obowiązany złożyć do wójta, burmistrza lub prezydenta miasta deklarację 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. Zatem w ocenie Kolegium „rozpoczęcie wykorzystywania nieruchomości na cele rekreacyjno-wypoczynkowe”, nie rodzi obowiązku złożenia deklaracji. Taki obowiązek rodzi wyłącznie fakt zamieszkania na nieruchomości pierwszego mieszkańca lub powstania na niej odpadów komunalnych.

Jednocześnie Kolegium Izby wskazuje na wewnętrzną sprzeczność zapisów dotyczących obowiązku złożenia deklaracji w określonym terminie 14 dni, wynikających z §2 badanej uchwały i z pouczenia zawartego w załączniku nr 1 do uchwały. W §2 badanej uchwały Rada postanowiła, że deklarację właściciel nieruchomości obowiązany jest złożyć do Burmistrza Strykowa, w terminie 14 dni od dnia zamieszkania na danej nieruchomości pierwszego mieszkańca lub rozpoczęcia wykorzystywania nieruchomości na cele rekreacyjno-wypoczynkowe, natomiast z pouczenia zawartego we wzorze deklaracji wynika obowiązek złożenia deklaracji w terminie 14 dni od dnia zamieszkania na danej nieruchomości pierwszego mieszkańca.

W toku badania Uchwały Kolegium Izby stwierdziło również, że wzór deklaracji, stanowiący załącznik do Uchwały,

wymaga od osób składających deklarację wskazania w pozycji F.F.1 ilości gospodarstw domowych na nieruchomości w skazanej w części D, w podziale na wielkość tych gospodarstw (ilość osób), a następnie przemnożenia liczby gospodarstw domowych przez stawkę opłaty wskazaną dla danej grupy gospodarstw, celem wyliczenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Powyższe wynika z faktu, że na mocy § 1 Uchwały Nr VI/47/2015 Rady Miejskiej w Strykowie w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ustalenia wysokości stawki tej opłaty od nieruchomości zamieszkałych, Rada zdecydowała o wyborze metody ustalenia opłaty od gospodarstwa domowego w przypadku zbierania i odbioru odpadów w sposób selektywny. Przyjmując metodę ustalenia opłaty od gospodarstwa domowego, Rada Miejska w Strykowie w § 3 Uchwały ustaliła stawkę opłaty w następujący sposób:

- 1) 7,00 zł od gospodarstwa jednoosobowego,
- 2) 14,00 zł od gospodarstwa dwuosobowego,
- 3) 21,00 zł od gospodarstwa trzyosobowego,
- 4) 28,00 zł od gospodarstwa czterosobowego,
- 5) 35,00 zł od gospodarstwa pięciosobowego i większego.

Uczestniczący w posiedzeniu Kolegium przedstawiciele Miasta Stryków wyrazili m.in. pogląd, zgodnie z którym zróżnicowanie stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi w zależności od wielkości gospodarstwa domowego jest dopuszczalne na gruncie art. 6j ust.2a ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. W ocenie Kolegium Izby różnicowanie stawki opłaty w zależności od wielkości gospodarstwa domowego pozostaje w sprzeczności z art. 6k ust.1 pkt 1 w zw. z art. 6j ust.2 i 2a ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Na podstawie art. 6k ust.1 pkt 1 ustawy rada gminy została zobligowana do podjęcia uchwały w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi spośród metod określonych w art. 6j ust. 1 i 2 oraz do ustalenia stawki takiej opłaty, z możliwością zastosowania więcej niż jednej metody ustalenia opłat na obszarze gminy.

W danym przypadku Rada Miejska w Strykowie dokonała wyboru metody ustalenia opłaty - w przypadku gdy odpady są zbierane i odbierane w sposób selektywny - o której mowa w art. 6j ust.2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, przy czym ustaliła kilka stawek tej opłaty, podczas gdy przywołany przepis stanowi, że rada gminy może uchwalić jedną stawkę od gospodarstwa domowego. Podstawy do zastosowanego w danym przypadku różnicowania nie stanowi również art. 6j ust.2a ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, który to przepis zawiera upoważnienie dla rady gminy do różnicowania stawki opłaty, jednakże wyłącznie w wyspecyfikowanych w nim przypadkach, tj. w zależności od: powierzchni lokalu mieszkalnego, liczby mieszkańców zamieszkujących nieruchomość, odbierania odpadów z terenów wiejskich lub miejskich, rodzaju zabudowy.

Powyższy katalog nie zawiera przesłanki różnicowania stawki opłaty w zależności od wielkości (liczebności) gospodarstwa domowego, gdyż liczba mieszkańców odnosi się do liczby mieszkańców zamieszkujących nieruchomość, a nie do liczby mieszkańców tworzących, czy zamieszkujących, gospodarstwo domowe. Tym samym przedmiotowa przesłanka znajduje zastosowanie w przypadku metody, o której mowa w art. 6j ust.1 pkt 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, zgodnie z którym opłata za gospodarowanie odpadami komunalnymi jest obliczana jako iloczyn liczby mieszkańców zamieszkujących daną nieruchomość oraz stawki opłaty ustalonej na podstawie art. 6k ust.1 ustawy.

W stanie prawnym obowiązującym do dnia 1 lutego 2015 roku, istniała możliwość różnicowania stawki opłaty od gospodarstwa domowego w zależności od wielkości gospodarstwa w oparciu o upoważnienie wynikające z art. 6k ust.4 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, który stanowił, m.in., że rada gminy określając warunki opłat zgodnie z metodą, o której mowa w art. 6j ust.1 i 2, może różnicować stawki opłat. Na mocy przywołanego przepisu ustawodawca wprost upoważnił radę gminy do różnicowania stawki opłaty ustalonej od gospodarstwa domowego, a jednocześnie nie ustalił przesłanek zastosowania takiego różnicowania, jak również nie odesłał w tym zakresie do art. 6j ust.2a ustawy. W efekcie rada gminy korzystając z upoważnienia wynikającego z art. 6k ust.4 ustawy, w przypadku wyboru metody

ustalenia opłaty od gospodarstwa domowego, mogła dokonać różnicowania stawki takiej opłaty z uwagi na przesłanki mające w danym przypadku uzasadnienie faktyczne np. z uwagi na wielkość (liczebność) gospodarstwa domowego. Natomiast na mocy art. 1 pkt 14 ustawy z dnia 28 listopada 2014 roku o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2015 r., poz. 87), ustawodawca zmienił brzmienie art. 6k ust.4 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, rezygnując z zawartego w nim upoważnienia dla rady gminy do różnicowania stawek opłat, pozostawiając w tym zakresie jedynie upoważnienie wynikające z art. 6j ust.2a ustawy, zawierającego zamknięty katalog możliwości zastosowania takiego różnicowania, który nie przewiduje w tym zakresie przesłanki wielkości (liczebności) gospodarstwa domowego.

Mając powyższe na względzie w ocenie Kolegium Izby, w stanie prawnym obowiązującym od dnia 1 lutego 2015 roku, w przypadku wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, o której mowa w art. 6j ust.2 ustawy, rada gminy nie ma możliwości różnicowania stawki opłaty w zależności od wielkości gospodarstwa domowego. W konsekwencji za niezgodny z art. 6n ust.1 w zw. z art. 6j ust.2 i 2a ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, należy uznać mechanizm wyliczenia opłaty zawarty w pozycji F.F.1 wzoru deklaracji stanowiącej załącznik do Uchwały Nr VI/51/2015 Rady Miejskiej Strykowie z dnia 16 marca 2015 roku.

Nadto Kolegium w skazuje, że informacje, które winny być przedmiotem deklaracji służącej do prawidłowego obliczenia wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi wynikają z art. 6n ust.1 pkt 1 oraz art.6m ust.1a i 1b ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. W części D.D.3 wzoru deklaracji, Rada Miejska w Strykowie zawarła informacje dotyczące rodzaju zabudowy: 59) zabudowa jednorodzinna, 60) zabudowa wielorodzinna w której obowiązki właściciela nieruchomości obciążają zarządcę nieruchomości lub zarząd wspólnoty mieszkaniowej, 61) zabudowa wielorodzinna, w której obowiązki właściciela nieruchomości obciążają właścicieli poszczególnych lokali. W ocenie Kolegium informacje wynikające z części D. D.3 wzoru deklaracji nie służą wyliczeniu wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami zważywszy na fakt, że przyjętą metodą ustalenia opłaty dla nieruchomości zamieszkałych na których odpady są zbierane i odbierane z sposób selektywny jest metoda od gospodarstwa domowego, a w przypadku nieruchomości zamieszkałych na których odpady są zbierane i odbierane z sposób zmieszany, i dla których przyjęto metodę od liczby mieszkańców zamieszkujących nieruchomość, Rada nie dokonała zróżnicowania opłaty ze względu na rodzaj zabudowy.

Z wyżej wymienionych powodów, Kolegium stwierdziło nieważność uchwały.

Od uchwały Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi. Skargę wnosi się do Sądu za pośrednictwem Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi w terminie 30 dni od dnia doręczenia skarżącemu uchwały.

Przewodniczący Kolegium

**Prezes RIO w Łodzi
Ryszard Krawczyk**