

**Uchwała nr 26/2014
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu
z dnia 18 lutego 2014 r.**

**w sprawie zaskarżenia do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu uchwały
Rady Miasta Piechowice nr 221/XLIV/2013 z dnia 28 listopada 2013 r. w sprawie poboru opłaty
za gospodarowanie odpadami komunalnymi w drodze inkasa oraz wyznaczenia inkasentów
i określenia wysokości wynagrodzenia za inkaso**

Na podstawie art. 93 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2013 r. poz. 594, 645 i 1318) w związku z art. 18 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2012 r. poz. 1113 i z 2013 r. poz. 1646), Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu

postanawia zaskarżyć

uchwałę Rady Miasta Piechowice nr 221/XLIV/2013 z dnia 28 listopada 2013 r. w sprawie poboru opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi w drodze inkasa oraz wyznaczenia inkasentów i określenia wysokości wynagrodzenia za inkaso, wnosząc o stwierdzenie jej nieważności w całości. Skarga stanowi załącznik do niniejszej uchwały.

Przewodnicząca Kolegium
Regionalnej Izby Obrachunkowej
we Wrocławiu

Lucyna Hanus

Wrocław, 26 lutego 2014 r.

**Wojewódzki Sąd Administracyjny
we Wrocławiu
ul. Świętego Mikołaja 78/79
za pośrednictwem
Rady Miasta Piechowice**

Skarżący: Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu
ul. Ofiar Oświęcimskich 5, 50-069 Wrocław

Strona przeciwna: Rada Miasta Piechowice

SKARGA

Na podstawie art. 50 § 2 w związku z art. 54 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 roku Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2012 r., poz. 270 z późn. zm.), w związku z art. 93 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r., poz. 594, 645 i 1318) i art. 12 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2012 r., poz. 1113 i z 2013 r. poz. 1646), Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu wnosi skargę na uchwałę Rady Miasta Piechowice nr 221/XLIV/2013 z dnia 28 listopada 2013 roku w sprawie poboru opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi w drodze inkasa oraz wyznaczenia inkasentów i określenia wysokości wynagrodzenia za inkaso. Przedmiotowej uchwale Rady Miasta Piechowice Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu

zarzuca

naruszenie art. 61 ust. 2 w związku z art. 6h i art. 2 ust. 3 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2013 r., poz. 1399 i 1593) oraz art. 9 ustawy – Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2012 r., poz. 749 z późn. zm.) i jednocześnie

wnosi o

stwierdzenie nieważności zaskarżonej uchwały w całości.

Uzasadnienie

Uchwała Rady Miasta Piechowice nr 221/XLIV/2013 z dnia 28 listopada 2013 roku w sprawie poboru opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi w drodze inkasa oraz wyznaczenia inkasentów i określenia wysokości wynagrodzenia za inkaso wpłynęła do organu nadzoru w dniu 4 grudnia 2013 roku.

Dowód: uchwała Rady Miasta Piechowice nr 221/XLIV/2013 z dnia 28 listopada 2013 roku w sprawie poboru opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi w drodze inkasa oraz wyznaczenia inkasentów i określenia wysokości wynagrodzenia za inkaso.

Powyższą uchwałą Rada Miasta Piechowice działając na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 i art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r. poz. 594, 645 i 1318) oraz art. 61 ust. 2 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w

gminach (Dz. U. z 2013 r. poz. 1399 i 1593), zwanej dalej „u.c.z.p.” zarządziła na terenie Gminy Miejskiej Piechowice pobór opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi należnej od osób fizycznych zamieszkałych w budynkach wielolokalowych w drodze inkasa (§ 1). Na inkasentów opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi Rada wyznaczyła zarządców nieruchomości i spółdzielnie mieszkaniowe – każdego z nich w nieruchomościach będących w jego zarządzie lub administrowaniu (§ 2 ust. 1). W ust. 2 § 2 uchwały określono inkasentom terminy płatności pobranych opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi. W § 3 uchwały ustalono wynagrodzenie za inkaso w wysokości 3% od kwoty zainkasowanej opłaty.

Stosownie do przepisów art. 6l ust. 2 u.c.z.p. rada gminy w drodze uchwały, może zarządzić pobór opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi w drodze inkasa oraz wyznaczyć inkasentów i określić wysokość wynagrodzenia za inkaso.

W myśl art. 9 ustawy – Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2012 r., poz. 749 z późn. zm.) inkasentem jest osoba fizyczna, osoba prawna lub jednostka organizacyjna niemająca osobowości prawnej, obowiązana do pobrania od podatnika podatku i wpłacenia go we właściwym terminie organowi podatkowemu. Ustawa – Ordynacja podatkowa znajduje zastosowanie w sprawach dotyczących opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi na mocy art. 6q u.c.z.p. Z powyższego wynika zatem, że w przypadku zarządzenia przez organ stanowiący gminy poboru opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi w drodze inkasa i wyznaczenia inkasenta tej opłaty, jego obowiązkiem będzie pobranie opłaty od podmiotu zobowiązanego do jej uiszczenia i wpłacenia jej organowi podatkowemu.

Zgodnie z art. 6h u.c.z.p. obowiązek ponoszenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi na rzecz gminy ciąży na właścicielach nieruchomości, o których mowa w art. 6c u.c.z.p. Z mocy ustawy na właścicielach nieruchomości ciążą również inne obowiązki, w tym stosownie do przepisów art. 6m ust. 1 u.c.z.p. obowiązek złożenia deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Z treści powołanych przepisów wynika, że powyższe obowiązki ciążą na właścicielach nieruchomości a nie na wytwórcach odpadów. Stosownie do postanowień art. 2 ust. 1 pkt 4 u.c.z.p. pod pojęciem właściciela nieruchomości rozumie się, nie tylko prawnych właścicieli w znaczeniu określonym w art. 140 Kodeksu cywilnego, ale także współwłaścicieli, użytkowników wieczystych oraz jednostki organizacyjne i osoby posiadające nieruchomości w zarządzie lub użytkowaniu, a także inne podmioty władające nieruchomością. Ustawodawca odmiennie traktuje nieruchomości zabudowane budynkami wielolokalowymi, w których ustanowiono odrębną własność lokali. I tak w myśl art. 2 ust. 3 u.c.z.p., jeżeli nieruchomość jest zabudowana budynkami wielolokalowymi, w których ustanowiono odrębną własność lokali, obowiązki właściciela nieruchomości obciążają osoby sprawujące zarząd nieruchomością wspólną, w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 24 czerwca 1994 r. o własności lokali (Dz. U. z 2000 r. Nr 80, poz. 903 oraz z 2004 r. Nr 141, poz. 1492), lub właścicieli lokali, jeżeli zarząd nie został wybrany. Oznacza to, że podmioty te z mocy prawa mają obowiązek działać tak, jakby były właścicielami, i to całej nieruchomości, rozumianej zgodnie z art. 6 ustawy o własności lokali, obejmującej także lokale stanowiące odrębną własność a tym samym są zobowiązane do złożenia jednej deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi i ponoszenia na rzecz gminy w okresach miesięcznych jednej opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Podmioty te w zakresie nałożonych ustawą obowiązków działają w imieniu własnym, chociaż w interesie właścicieli nieruchomości.

Stanowisko w powyższej sprawie wyraził Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 28 listopada 2013 r., sygn. akt K 17/12, którego sentencja została ogłoszona dnia 19 grudnia 2013 r. w Dz. U. poz. 1593. W punkcie 1.4 części IV uzasadnienia Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że „art. 6h i art. 6m ust. 1 w związku z art. 2 ust. 3 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach są zgodne z zasadą poprawnej legislacji. Z przepisów tych jednoznacznie wynika, że w wypadku nieruchomości zabudowanych budynkami wielolokalowymi, obowiązek ponoszenia opłaty oraz złożenia deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi obciąża osoby sprawujące zarząd nieruchomością wspólną w rozumieniu ustawy o własności lokali lub właścicieli lokali, jeżeli zarząd nie został wybrany. (...) Odesłanie do ustawy o własności lokali

oznacza, że nałożone na właścicieli obowiązki, o których mowa w art. 6h i art. 6m ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, w zależności od stanu faktycznego i prawnego, są wykonywane: po pierwsze – przez osobę fizyczną albo prawną, której właściciele lokali w umowie o ustanowieniu odrębnej własności lokali powierzyli zarząd nieruchomością wspólną (art. 18 ust. 1 in principio ustawy o własności lokali); po drugie – przez osobę fizyczną albo prawną, której właściciele lokali w umowie zawartej w formie aktu notarialnego po ustanowieniu odrębnej własności lokali powierzyli zarząd nieruchomością wspólną (art. 18 ust. 1 in fine ustawy o własności lokali); po trzecie – przez właścicieli samodzielnie (art. 19 – 20 ustawy o własności lokali). Zarząd kieruje sprawami wspólnoty i reprezentuje ją na zewnątrz (art. 21 ust. 1 ustawy o własności lokali).

Podobnie jednoznacznie i precyzyjnie można wskazać podmiot zobowiązany do ponoszenia opłaty oraz do złożenia deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi w wypadku budynków wielolokalowych, do których zastosowanie znajdują przepisy ustawy o spółdzielniach. Art. 2 ust. 3 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach nie znajduje zastosowania, jeżeli w budynku wielolokalowym nie ustanowiono odrębnej własności lokalu. Sytuacja taka ma miejsce w szczególności, gdy w spółdzielczym budynku wielolokalowym lokatorzy mają spółdzielcze prawa lokatorskie do lokali mieszkalnych lub spółdzielcze własnościowe prawa do lokali. Obowiązki, o których mowa w art. 6h i art. 6m ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, obciążają wówczas właściciela nieruchomości (tj. spółdzielnię mieszkaniową) zgodnie z art. 2 ust. 1 pkt 4 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

Art. 2 ust. 3 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach znajduje natomiast zastosowanie, jeżeli w spółdzielczym budynku wielolokalowym ustanowiono odrębną własność przynajmniej jednego lokalu. Zarząd nieruchomością wspólną stanowiącymi współwłasność spółdzielni jest wykonywany przez spółdzielnię jak zarząd powierzony, o którym mowa w art. 18 ustawy o własności lokali, choćby właściciele lokali nie byli członkami spółdzielni (art. 27 ust. 2 zdanie pierwsze ustawy o spółdzielniach). Wówczas podmiotem zobowiązanym do wykonywania obowiązków, o których mowa w art. 6h i art. 6m ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, jest spółdzielnia mieszkaniowa.”

Stosownie do treści § 1 uchwały opłata za gospodarowanie odpadami komunalnymi będzie pobierana w drodze inkasa od osób fizycznych zamieszkałych w budynkach wielolokalowych. Inkasentami opłat wyznacza się zarządców nieruchomości i spółdzielnie mieszkaniowe – każdego z nich w nieruchomościach będących w jego zarządzie lub administrowaniu. Uchwałodawca nie wskazał wprost, że są to budynki, w których ustanowiono odrębną własność lokali, jednak posłużył się pojęciem zarządu, co oznacza, że regulacje uchwały dotyczą także sytuacji, do których mają zastosowanie przepisy ustawy o własności lokali, dotyczące zarządu nieruchomością wspólną a tym samym ustanowił inkasentami zarządców nieruchomości i spółdzielnie obciążonych obowiązkami właściciela nieruchomości. Obowiązek uiszczenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi spoczywa na zarządcy budynku wielolokalowego a nie na osobach zamieszkałych w tym budynku. Tym samym brak jest podstaw do zarządzenia poboru opłaty od osób fizycznych zamieszkałych w budynkach wielolokalowych, zarządzanych przez wskazanych w badanej uchwale zarządców i spółdzielnie. Osoby zamieszkałe w budynkach wielolokalowych nie są zobowiązane do uiszczenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi bezpośrednio na rzecz organu, bowiem obowiązek ten obciąża zarządców nieruchomości. Zarządców nieruchomości wiążą terminy, częstotliwość i tryb uiszczenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi określone przez organ stanowiący gminy w drodze uchwały stanowiącej akt prawa miejscowego, podjętej na podstawie art. 6 l ust. 1 u.c.z.p.

Zarządcy nieruchomości wspólnych, w tym spółdzielnie mieszkaniowe, na których ustawodawca nałożył obowiązki właścicieli nieruchomości są zobowiązani do ponoszenia opłaty w wysokości wynikającej ze złożonej deklaracji bez względu na to czy właściciele poszczególnych lokali uiszcili tę opłatę czy też nie na rzecz wspólnoty, w związku z obowiązkiem uczestniczenia w kosztach zarządu, związanych z utrzymaniem nieruchomości wspólnej. Obowiązkiem inkasenta

jest natomiast pobranie od podatnika podatku, tutaj opłaty, i wpłacenie go we właściwym terminie organowi podatkowemu.

W ocenie Kolegium nie jest możliwe wyznaczenie na inkasentów opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi zarządców nieruchomości i spółdzielni mieszkaniowych, każdego z nich w nieruchomościach będących w jego zarządzie lub administrowaniu, jako podmiotów z mocy ustawy zobowiązanych do jej wpłacania organowi podatkowemu. Rada Miasta Piechowice zarządziła pobór opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi w drodze inkasa od osób fizycznych, do których niewątpliwie nie zalicza się zarządców nieruchomości, w tym spółdzielni. W przedstawionym stanie prawnym bezpodstawnym jest również ustalenie wynagrodzenia za inkaso.

Reasumując wywody poczynione powyżej, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu wnioskuje o stwierdzenie nieważności przedmiotowej uchwały w całości jako podjętej z istotnym naruszeniem prawa. Z uwagi na upływ terminu 30 dni do podjęcia rozstrzygnięcia nadzorczego, złożenie niniejszej skargi stało się konieczne.

W załączeniu:

uchwała Rady Miasta Piechowice nr 221/XLIV/2013 z dnia 28 listopada 2013 roku w sprawie poboru opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi w drodze inkasa oraz wyznaczenia inkasentów i określenia wysokości wynagrodzenia za inkaso.