

**Uchwała nr 104/2020**  
**Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu**  
**z dnia 19 sierpnia 2020 r.**

**w sprawie stwierdzenia nieważności części uchwały Rady Gminy Długoleka nr XXII/228/20**  
**z dnia 18 czerwca 2020 r. w sprawie określenia wzoru deklaracji o wysokości opłaty**  
**za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz warunków i trybu składania**  
**deklaracji 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) oraz art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2020 r. poz. 713), Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu

**stwierdza nieważność**

części uchwały Rady Gminy Długoleka nr XXII/228/20 z dnia 18 czerwca 2020 r. w sprawie określenia wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz warunków i trybu składania deklaracji za pomocą środków komunikacji elektronicznej, w zakresie:

1) zał. nr 1 i nr 2 do uchwały w części B. Okoliczności powodujące obowiązek złożenia deklaracji pkt 1.3 w zakresie wymogu „pisemnego uzasadnienia przyczyny korekty” — wobec istotnego naruszenia art. 6n ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz.U. z 2019 r. poz. 2010, z późn. zm.), zwanej dalej „u.c.p.g.”, w związku z art. 6q ust. 1 tej ustawy i art. 81 § 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. — Ordynacja podatkowa (Dz.U. z 2020 r. poz. 1325);

2) zał. nr 1 do uchwały:

a) części D.6. Rodzaj nieruchomości,

b) części E. Wymiar opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi z tytułu osób zamieszkałych — w zakresie słów „na stałe”,

c) poz. 47 w części F. Dodatkowe informacje o nieruchomości

— wobec istotnego naruszenia art. 6m ust. 1a u.c.p.g.;

3) zał. nr 2 do uchwały:

a) części E. Dane o prowadzonej działalności,

b) części F.2. Wymiar opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi z cmentarzy

— wobec istotnego naruszenia art. 6m ust. 1a i art. 6j ust. 3 u.c.p.g.;

4) § 3 uchwały, który określa wzór deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi dla nieruchomości, na których znajdują się domki letniskowe, lub innych nieruchomości wykorzystywanych na cele rekreacyjno-wypoczynkowe, wykorzystywanych jedynie przez część roku, stanowiący zał. nr 3 do uchwały — wobec istotnego naruszenia art. 6i ust. 1 pkt 3 i art. 6j ust. 3b u.c.p.g.

## Uzasadnienie

Uchwała Rady Gminy Długołęka nr XXII/228/20 z dnia 18 czerwca 2020 r. w sprawie określenia wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz warunków i trybu składania deklaracji za pomocą środków komunikacji elektronicznej wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu w dniu 24 lipca 2020 roku.

Badając uchwałę, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu stwierdziło, że jest ona obciążona wadą o charakterze istotnego naruszenia prawa, zawiera bowiem postanowienia niezgodne z ustawą o utrzymaniu czystości i porządku w gminach po dokonanych w niej zmianach wprowadzonych ustawą z dnia 19 lipca 2019 r. o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 1579, z późn. zm.). Przepisy prawa określone tą nowelizacją zaczęły obowiązywać od dnia 6 września 2019 roku.

Przedmiotową uchwałą Rada Gminy w zał. nr 1 „Deklaracja o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi z tytułu zamieszkania” oraz w zał. nr 2 „Deklaracja o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi od właścicieli nieruchomości, na których nie zamieszkują mieszkańcy, a powstają odpady komunalne”, w części B. Okoliczności powodujące obowiązek złożenia deklaracji, w pkt 1.3 zamieściła zapisy obligujące właścicieli nieruchomości do pisemnego uzasadnienia przyczyny korekty. Nakładanie, po zmianie art. 81 § 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. — Ordynacja podatkowa, obowiązku składania pisemnego uzasadnienia przyczyn korekty deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właścicieli nieruchomości prowadzi do naruszenia art. 6n ust. 1 pkt 1 u.c.p.g. w związku z art. 6q ust. 1 tej ustawy i art. 81 § 2 Ordynacji podatkowej, mającego charakter istotnego naruszenia prawa. Z dniem 1 stycznia 2016 r. zmieniono treść ww. regulacji Ordynacji podatkowej i stanowi ona teraz: „Skorygowanie deklaracji następuje przez złożenie korygującej deklaracji”. Wcześniej zapis ten był rozszerzony o wymóg złożenia pisemnego uzasadnienia przyczyn korekty. Kolegium Izby wskazuje również, że postanowienia Rady Gminy Długołęka w zał. nr 1 i nr 2 w części B pkt 1.2 w zakresie słów „Uzasadnienie zmiany” wykraczają poza zakres ustawowego upoważnienia.

Z treści oświadczenia zawartego w części E wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właścicieli nieruchomości zamieszkałych (zał. nr 1) wynika obowiązek podania w deklaracji ilości osób zamieszkujących daną nieruchomość „na stałe”. Wprowadzenie wymogu podania ww. danych w deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi w sposób istotny narusza art. 6m ust. 1a u.c.p.g. Zgodnie z tym przepisem deklaracja zawiera dane niezbędne do określenia wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz wysokość opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Wbrew wymaganiom wynikającym z tego przepisu, wprowadzenie w deklaracji kategorii mieszkańców zamieszkujących nieruchomość „na stałe” nie pozwala na prawidłowe i jednoznaczne obliczenie opłaty miesięcznej za gospodarowanie odpadami komunalnymi. W myśl art. 6j ust. 1 pkt 1 u.c.p.g. w przypadku nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy, opłata za gospodarowanie odpadami komunalnymi stanowi iloczyn liczby mieszkańców zamieszkujących daną nieruchomość oraz stawki opłaty ustalonej na podstawie art. 6k ust. 1 u.c.p.g. Stosownie do art. 6m ust. 2 u.c.p.g., w przypadku zmiany danych będących podstawą ustalenia wysokości należnej opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, właściciel nieruchomości jest obowiązany złożyć nową deklarację.

Wymóg przedstawienia pozostałych informacji, o których mowa we wzorze deklaracji w części D.6. Rodzaj nieruchomości (wskazanie typu) oraz w części F. Dodatkowe informacje o nieruchomości w poz. 47 (potwierdzenie konieczności odbioru bioodpadów z nieruchomości, na której kompostowane są odpady), nie znajduje uzasadnienia na gruncie art. 6m ust. 1a u.c.p.g. W świetle art. 6j ust. 1 pkt 1 u.c.p.g. nie są to bowiem informacje niezbędne do obliczenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi na nieruchomościach zamieszkałych.

Jednocześnie Kolegium wskazuje, iż rada gminy stosownie do art. 6k ust. 4a u.c.p.g., w drodze uchwały, zwalnia w części z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi właścicieli nieruchomości zabudowanych budynkami mieszkalnymi jednorodzinnymi kompostujących bioodpady

stanowiące odpady komunalne w kompostowniku przydomowym, proporcjonalnie do zmniejszenia kosztów gospodarowania odpadami komunalnymi z gospodarstw domowych. Rada Gminy Długoleka nie podjęła uchwały w przedmiotowej sprawie.

Rada Gminy badaną uchwałą określiła w zał. nr 2 wzór deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi od właścicieli nieruchomości, na których nie zamieszkują mieszkańcy, a powstają odpady komunalne. Jak wynika z załącznika (część F.2. Wymiar opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi z cmentarzy), wysokość opłaty miesięcznej za gospodarowanie odpadami komunalnymi obliczana jest jako iloczyn ilości pojemników, częstotliwości wywozu w roku, podzielony następnie przez 12 miesięcy.

Sposób obliczenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi dla nieruchomości niezamieszkałych uregulowany został w art. 6j ust. 3 u.c.p.g. Przepis ten określa, iż w przypadku nieruchomości, na których nie zamieszkują mieszkańcy, opłata za gospodarowanie odpadami komunalnymi stanowi iloczyn zadeklarowanej liczby pojemników lub worków, przeznaczonych do zbierania odpadów komunalnych powstających na danej nieruchomości, oraz stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, o której mowa w art. 6k ust. 1 pkt 2. Na podstawie delegacji ustawowej zawartej w tym przepisie rada gminy została upoważniona do określenia jedynie stawki opłaty, tj. jednego z elementów opłaty.

Z przywołanych przepisów wynika, że o wysokości miesięcznej opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi ponoszonej przez właścicieli nieruchomości, na których nie zamieszkują mieszkańcy, przesądza stawka za pojemnik lub worek o określonej pojemności ustalona przez organ stanowiący i zadeklarowana przez właściciela nieruchomości liczba pojemników lub worków przeznaczonych do zbierania odpadów komunalnych powstających na danej nieruchomości. Właściciel takiej nieruchomości składając deklarację ma obowiązek oszacować ilość odpadów powstających na nieruchomości w ciągu miesiąca wyrażoną w liczbie pojemników lub worków o określonej pojemności, a w przypadku zmiany ilości odpadów komunalnych powstających na danej nieruchomości zobowiązany jest w myśl art. 6m ust. 2 u.c.p.g. złożyć nową deklarację.

Wprowadzenie do kalkulacji wysokości opłaty innych parametrów — w zał. nr 2 do przedmiotowej uchwały w części F.2 — jest przekroczeniem upoważnienia ustawowego do kreowania aktu prawa miejscowego i stanowi istotne naruszenie art. 6j ust. 3 u.c.p.g.

Jak stwierdził Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu w wyroku z dnia 4 października 2017 r. sygn. akt I SA/Wr 699/17 w przedmiocie uchwały w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz stawek tej opłaty, „ustawodawca [...] w art. 6j ust. 3 uregulował jednoznacznie jakie parametry normatywne stanowią składowe opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi w przypadku nieruchomości na których nie zamieszkują mieszkańcy, mianowicie są to liczba pojemników oraz stawka opłaty. Wprowadzenie przez gminę uregulowania ustalającego stawkę opłaty za każde opróżnienie pojemnika z odpadami komunalnymi o określonej pojemności z danej nieruchomości, stanowi w istocie wprowadzenie kolejnego parametru tj. częstotliwości odbioru pojemnika w miesiącu, które należy uznać [...] za przekroczenie upoważnienia ustawowego do kreowania aktu prawa miejscowego. Innymi słowy, postanowienie [...] uchwały uzależniającej opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi od liczby pojemników z odpadami powstałymi na danej nieruchomości oraz od stawki opłaty za każde opróżnienie jednego pojemnika a nie jak wynika z ustawy od zadeklarowanej liczby pojemników oraz stawki opłaty za pojemnik o danej pojemności pozostaje w sprzeczności z postanowieniem art. 6j ust. 3 u.c.p.g.”.

Wymóg przedstawienia w zał. nr 2 do uchwały w części E danych o prowadzonej działalności nie znajduje uzasadnienia na gruncie art. 6j ust. 3 i art. 6m ust. 1a u.c.p.g. — nie są to bowiem informacje niezbędne do obliczenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi na nieruchomościach niezamieszkałych.

Kolegium zwraca również uwagę, iż w objaśnieniach do deklaracji nieprawidłowo użyto sformułowania „od dnia zamieszkania na danej nieruchomości pierwszego mieszkańca”.

W zał. nr 3 do badanej uchwały „Deklaracja o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi dla nieruchomości, na których znajdują się domki letniskowe lub innych nieruchomości wykorzystywanych na cele rekreacyjno-wypoczynkowe” określono, że podstawę wyliczenia opłaty stanowi ilość domków letniskowych znajdujących się na terenie nieruchomości i ilość nieruchomości wykorzystywanych na cele rekreacyjno-wypoczynkowe.

Z norm ustawowych nie wynika, aby opłata mogła być ponoszona od domku letniskowego. Przedmiot opłaty został określony w sposób jednoznaczny i jest nim nieruchomość, na której znajduje się domek letniskowy, lub inna nieruchomość wykorzystywana na cele rekreacyjno-wypoczynkowe. Powyższe wynika z art. 6j ust. 3b u.c.p.g., gdzie postanowiono, że w przypadku nieruchomości, na której znajduje się domek letniskowy, lub innej nieruchomości wykorzystywanej na cele rekreacyjno-wypoczynkowe, rada gminy uchwała ryczałtową stawkę opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi nie wyższą niż 10% przeciętnego miesięcznego dochodu rozporządzalnego na 1 osobę ogółem — za rok od nieruchomości, na której znajduje się domek letniskowy, lub od innej nieruchomości wykorzystywanej na cele rekreacyjno-wypoczynkowe.

Wadliwe jest również użycie w uchwale sformułowania „jedynie przez część roku”. Z treści art. 6i ust. 1 pkt 3 u.c.p.g. wynika, że obowiązek ponoszenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi powstaje — w przypadku nieruchomości, na której znajduje się domek letniskowy, i innej nieruchomości wykorzystywanej na cele rekreacyjno-wypoczynkowe — za rok bez względu na długość okresu korzystania z nieruchomości.

Rada gminy ma prawne umocowanie do kształtowania treści wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, ale nie może tego robić w dowolny sposób. Musi podejmować uchwały w granicach ustawowego upoważnienia.

Uwzględniając powyższe, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu orzekło jak w sentencji uchwały.

Na niniejszą uchwałę Radzie Gminy Długołęka przysługuje skarga, którą wnosi się do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu, ul. Świętego Mikołaja 78/79, za pośrednictwem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu, w terminie 30 dni od daty doręczenia uchwały.

Przewodnicząca Kolegium  
Regionalnej Izby Obrachunkowej  
we Wrocławiu

Lucyna Hanus