

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 2016 r. poz. 561) oraz art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r. poz. 446) Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu

stwierdza nieważność

uchwały Nr 184/XIX/16 Rady Miejskiej Gminy Ślesin z dnia 14 lipca 2016 r. w sprawie wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właściciela nieruchomości w części obejmującej:

- w § 2 ust. 1 wyrażenia „na których w dniu podjęcia niniejszej uchwały 1) nie zamieszkują mieszkańcy, 2) nie powstają odpady komunalne,” oraz „lub powstania na danej nieruchomości odpadów komunalnych”,
- w § 2 ust. 2 wyrażenia „lub określonej w deklaracji ilości odpadów komunalnych powstających na danej nieruchomości,” oraz „Opłatę w zmienionej wysokości uiszcza się w najbliższym okresie rozliczeniowym następującym po miesiącu, w którym nastąpiła zmiana”,
- pkt D załącznika do uchwały,
- w pkt 3 Pouczenia zamieszczonego w załączniku do uchwały wyrażenie „Opłatę w zmienionej wysokości uiszcza się w najbliższym okresie rozliczeniowym następującym po miesiącu, w którym nastąpiła zmiana”.
- pkt 5 i 6 Pouczenia zamieszczonego w załączniku do uchwały,
- w pkt 2 Objasnień zamieszczonych w załączniku do uchwały wyrażenie o treści „Na terenie Gminy dopuszcza się stosowanie następujących pojemników na odpady komunalne: 120 l, 240 l, 1100 l, KP-7, KP-10”.

Uzasadnienie

Przedmiotową uchwałą doręczoną tutejszej Izbie w dniu 1 sierpnia 2016 r. Rada Miejska Gminy Ślesin ustaliła nowy wzór deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi.

Regionalna Izba Obrachunkowa, na podstawie przepisów art. 61 § 1 i 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 roku Kodeks postępowania administracyjnego w związku z art. 91 ust. 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, zawiadomiła przedstawiciela Gminy i Miasta Ślesin o wszczętym postępowaniu nadzorczym w odniesieniu do przedmiotowej uchwały. Termin rozpatrzenia sprawy został wyznaczony na dzień 10 sierpnia 2016 r.

Rozpatrując sprawę Kolegium Izby ustaliło i zważyło, co następuje.

Stosownie do postanowień wynikających z normy zawartej w art. 18 ust. 2 pkt 8 ustawy o samorządzie gminnym, do wyłącznej kompetencji rady gminy należy podejmowanie uchwał w sprawach podatków i opłat w granicach określonych w odrębnych ustawach.

Przepisem rangi ustawowej zawierającym upoważnienie dla rady gminy do podjęcia przedmiotowej uchwały jest art. 6n ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2016 r. poz. 250) w myśl którego 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 wzór deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właścicieli nieruchomości, z uwzględnieniem art. 6m ust. 1a i 1b (ustawy) obejmujący objaśnienia dotyczące sposobu jej wypełnienia oraz pouczenie, że deklaracja stanowi podstawę do wystawienia tytułu wykonawczego, a także informację o terminach i miejscu składania deklaracji. Przepis art. 6m ust. 1a ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach stanowi, iż deklaracja zawiera dane niezbędne do określenia wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz wysokość opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, natomiast art. 6m ust. 1b ustawy określa fakultatywny zakres danych, których podania można wymagać we wzorze deklaracji.

Rada Miejska w części D załącznika do uchwały, ustalającym wzór formularza deklaracji na opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi, zamieściła wzór oświadczenia o treści:
„Na terenie nieruchomości znajduje się kompostownik:

TAK

NIE”.

Pozyskane dane w wyniku wypełnienia wzoru oświadczenia zamieszczonego w pkt D załącznika do uchwały na temat wyposażenia nieruchomości w kompostownik nie mają wpływu na wysokość miesięcznej opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi i nie są wymienione w art. 6m ust. 1b ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

Zatem brak jest podstaw prawnych do żądania, w akcie prawa miejscowego, składania przez właścicieli nieruchomości oświadczenia o zlokalizowaniu na terenie nieruchomości kompostownika.

Postanowienia aktów prawa miejscowego nie mogą wykraczać poza granice kompetencji przysługujących organowi stanowiącemu na podstawie ustaw, w tym przypadku poza zakres określony w 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)

Regulacje zawarte w postanowieniu pkt D załącznika do przedmiotowej uchwały, jako przekraczające zakres upoważnienia ustawowego, pozostają także w sprzeczności z art. 94 Konstytucji, który jednoznacznie określa, że stanowienie prawa miejscowego następuje nie tylko na podstawie, lecz także w granicach upoważnień ustawowych. Sformułowanie powyższe wyklucza zatem dopuszczalność wyjścia aktem prawa miejscowego poza granice upoważnienia ustawowego.

Biorąc pod uwagę powyższe Kolegium Izby stwierdza, iż uzasadnione jest stwierdzenie nieważności pkt D załącznika do przedmiotowej uchwały.

Ustalony w przedmiotowej uchwale wzór deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi adresowany jest tylko do właścicieli nieruchomości na których zamieszkują mieszkańcy. Rada Miejska wykonując obowiązek zamieszczenia informacji o terminie składania deklaracji w postanowieniu § 2 uchwały wskazała, iż:

„§ 2. 1. Właściciele nieruchomości, na których w dniu podjęcia niniejszej uchwały

1) nie zamieszkują mieszkańcy,

2) nie powstają odpady komunalne

- zobowiązani są złożyć do Burmistrza Miasta i Gminy Ślesin deklarację, o której mowa § 1 w terminie 14 dni od dnia zamieszkania na danej nieruchomości pierwszego mieszkańca lub powstania na danej nieruchomości odpadów komunalnych.

2. W przypadku zmiany danych zawartych w złożonej deklaracji będących podstawą ustalenia wysokości należnej opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi lub określonej w deklaracji ilości odpadów komunalnych powstających na danej nieruchomości, właściciel nieruchomości jest obowiązany złożyć do Burmistrza Miasta i Gminy Ślesin nową deklarację w terminie 14 dni od dnia nastąpienia zmiany. Opłatę w zmienionej wysokości uiszcza się w najbliższym okresie rozliczeniowym następującym po miesiącu, w którym nastąpiła zmiana”

Przepis art. 6m ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach stanowi, iż 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.

Natomiast w art. 6m ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach określa, iż w przypadku zmiany danych będących podstawą ustalenia wysokości należnej opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi lub określonej w deklaracji ilości odpadów komunalnych powstających na danej nieruchomości właściciel nieruchomości jest obowiązany złożyć nową deklarację w terminie 14 dni od dnia nastąpienia zmiany.

Powstanie obowiązku ponoszenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi określone zostało w art. 6i ust. 1 pkt 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach w ten sposób, że obowiązek ponoszenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi powstaje:

- 1) w przypadku nieruchomości, o których mowa w art. 6c ust. 1 - za każdy miesiąc, w którym na danej nieruchomości zamieszkuje mieszkaniec;
- 2) w przypadku nieruchomości, o których mowa w art. 6c ust. 2 - za każdy miesiąc, w którym na danej nieruchomości powstały odpady komunalne.

Przepis art. 6n ust. 1 pkt 1 zdanie drugie ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach stanowi, iż uchwała (określająca wzór deklaracji) zawiera także informację o terminach i miejscu składania deklaracji. Powyższy przepis ustawowy przesądza o obowiązku zamieszczania informacji o ustawowym terminie składania deklaracji. Kolegium oceniło, że Rada Miejska Gminy Ślesin wywiązując się z obowiązków informacyjnych zmodyfikowała powtarzany przepis ustawowy, bowiem wskazując termin składania deklaracji ograniczyła ten obowiązek do nieruchomości zamieszkałych „na których w dniu podjęcia niniejszej uchwały

- 1) nie zamieszkują mieszkańcy,
- 2) nie powstają odpady komunalne”

Powyższa regulacja pozostaje w sprzeczności z przepisem art. 6m ust. 1 w związku z art. 6i ust. 1 pkt 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, który określa, że w przypadku nieruchomości zamieszkałych termin na złożenie deklaracji wynosi 14 dni od dnia zamieszkania pierwszego mieszkańca i bez znaczenia dla ustalenia wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi w przypadku nieruchomości na których zamieszkują

mieszkańcy jest, czy na tej nieruchomości powstają odpady komunalne lub zmieniała się ich ilość oraz czy w dniu podjęcia przedmiotowej uchwały na nieruchomości zamieszkiwali mieszkańcy. Postanowienie to może być dezinformujące właścicieli nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy zobowiązani do złożenia deklaracji.

Regulacja zamieszczona w postanowieniu § 2 ust. 2 uchwały oraz w pkt 3 pouczenia zamieszczonego we wzorze załącznika o treści „*Oplatę w zmienionej wysokości uiszcza się w najbliższym okresie rozliczeniowym następującym po miesiącu, w którym nastąpiła zmiana*” wykracza poza delegację ustawową zawartą w art. 6n ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz powtarza część przepisu art. 6m ust. 2 zdania drugie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach w powiązaniu z terminem płatności ustalonym w § 2 uchwały Nr 181/XIX/16 Rady Miejskiej Gminy Ślesin z dnia 14 lipca 2016 r. w sprawie określenia terminu, częstotliwości i trybu uiszczania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi.

W załączniku do uchwały zawierającym wzór deklaracji w pkt 5 i 6 „Pouczenia” zamieszczono regulacje o treści:

- „5) *W przypadku niezłożenia deklaracji w określonych terminach albo uzasadnionych wątpliwości co do danych zawartych w deklaracji, Burmistrz Miasta i Gminy Ślesin określi w drodze decyzji, wysokość opłaty za gospodarowanie odpadami, biorąc pod uwagę uzasadnione szacunki, w tym średnią ilość odpadów komunalnych powstających na nieruchomościach o podobnym charakterze.*
- 6) *Oplatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi należy uiszczać bez wezwania raz na dwa miesiące, w łącznej wysokości za dwa miesiące kalendarzowe, w terminie do 15 dnia co drugiego miesiąca, tj. do: 15 lutego, 15 kwietnia, 15 czerwca, 15 sierpnia, 15 października, 15 grudnia, każdego roku kalendarzowego na rachunek bankowy Gminy Ślesin lub w kasie Urzędu Miasta i Gminy w Ślesinie (zgodnie z uchwałą nr 181/XIX/16 Rady Miejskiej Gminy Ślesin w sprawie określenia terminu, częstotliwości i trybu uiszczania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi).”*

Powyższa regulacja wykracza poza delegację ustawową określoną w art. 6n ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, bowiem unormowanie zamieszczone w pkt 5 stanowi powtórzenie merytorycznej zawartości przepisu ustawowego, tj. art. 6o ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (w brzmieniu obowiązującym do dnia 31 stycznia 2015 r.), natomiast w pkt 6 podano informację o terminach płatności opłaty, które zostały ustalone w odrębnej uchwale.

Na mocy postanowienia § 143 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie "Zasad techniki prawodawczej" (Dz. U. Nr 100, poz. 908) określone w tym rozporządzeniu zasady techniki prawodawczej stosuje się również do aktów prawa miejscowego.

W myśl postanowienia § 115 wyżej cytowanego rozporządzenia w uchwale zamieszcza się tylko przepisy regulujące sprawy przekazane do unormowania w przepisie upoważniającym (upoważnieniu ustawowym) oraz nie powtarza się przepisów ustawy upoważniającej oraz przepisów innych aktów normatywnych co zostało określone w § 118 tego rozporządzenia. Oznacza to, iż uchwały w sprawie deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, które niewątpliwie są aktami prawa miejscowego, winny być zredagowane w taki sposób, żeby regulowały sprawy w granicach określonych w delegacji ustawowej do ich wydania oraz nie zawierały powtórzeń przepisów w tym w szczególności przepisów ustawowych.

Biorąc pod uwagę powyższe Kolegium Izby stwierdziło nieważność wyrażenia o treści: *„Opłatę w zmienionej wysokości uiszcza się w najbliższym okresie rozliczeniowym następującym po miesiącu, w którym nastąpiła zmiana”* w postanowieniu § 2 ust. 2 uchwały oraz w pkt 3 pouczenia zamieszczonego we wzorze załącznika oraz pkt 5 i 6 części załącznika do uchwały oznaczonej jako „Pouczenie”.

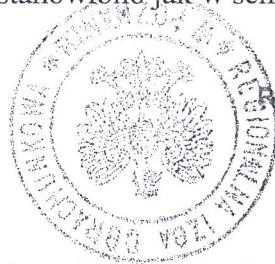
Należy podkreślić, że zamieszczone we wzorach deklaracji pouczenie winno zawierać wyłącznie wymaganą w ustawie informację, iż stanowi ona podstawę do wystawienia tytułu wykonawczego, natomiast zamieszczone w pkt 2 i 3 dane o terminach składania deklaracji, winny być zamieszczone w części informacyjnej wzoru deklaracji, która w uchwalonym wzorze deklaracji nie została wyodrębniona.

Część wzoru deklaracji obejmująca „Objaśnienia” obok danych o sposobie jej wypełnienia zawiera regulację o treści *„Na terenie Gminy dopuszcza się stosowanie następujących pojemników na odpady komunalne: 120 l, 240 l, 1100 l, KP-7, KP-10.”*

Unormowanie dotyczące określenia rodzaju stosowanych na terenie gminy pojemników na odpady przeznaczonych do zbierania odpadów wykracza poza delegację ustawową do podjęcia uchwały w sprawie określenia wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właścicieli nieruchomości i to przesądziło o stwierdzeniu nieważności załącznika do przedmiotowej uchwały w tej części.

W myśl art. 4 ust. 2 pkt 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach zasady dotyczące m.in. rodzaju pojemników przeznaczonych do zbierania odpadów komunalnych określa się w regulaminie utrzymania czystości i porządku na terenie gminy.

Mając powyższe na uwadze postanowiono jak w sentencji uchwały.



Przewodnicząca Kolegium
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Poznaniu

Grzyzna Wróblewska
Grzyzna Wróblewska

Pouczenie: Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu, w terminie 30 dni od daty doręczenia, za pośrednictwem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu.