

**UCHWAŁA Nr 16/256/2020**  
**z dnia 26 października 2020 r.**

**Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku**  
**w składzie:**

Przewodniczący: Dariusz Renczyński  
Członkowie: Ewa Czołpińska  
Paweł Gałko  
Katarzyna Gawrońska  
Agnieszka Gerasimiuk  
Małgorzata Sokół-Kreczko  
Małgorzata Rutkowska  
Marcin Tyniewicki  
Maria Wasilewska

Na podstawie art. 11 ust. 1 pkt 5 i art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity: Dz. U. z 2019 r. poz. 2137) oraz art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz. U. z 2020 r. poz. 713, ze zm.)

**po rozpatrzeniu w postępowaniu nadzorczym uchwały Nr 106/XX/2020 Rady Miasta Zambrów z dnia 22 września 2020 r. w sprawie ustalenia wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi**

**p o s t a n a w i a :**

**uznać, iż przedmiotowa uchwała została podjęta z istotnym naruszeniem art. 6n ust. 1 pkt 1 w zw. z art. 6m ust. 1a oraz art. 6j ust. 1 pkt 1 i ust. 3 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (tekst jednolity: Dz. U. z 2020 r. poz. 1439, ze zm.), oraz § 1 uchwały Nr 36/IX/15 Rady Miasta Zambrów z dnia 30 czerwca 2015 r. w sprawie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, na których nie zamieszkują mieszkańcy, a powstają odpady komunalne,**  
**- w związku z powyższym postanawia stwierdzić nieważność uchwały Nr 106/XX/2020.**

**U z a s a d n i e n i e**

W dniu 30 września 2020 r. do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku wpłynęły następujące uchwały Rady Miasta Zambrów z dnia 22 września 2020 r.:

- Nr 107/XX/2020 w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, wysokości stawki opłaty oraz stawki za pojemnik,
- Nr 106/XX/2020 w sprawie ustalenia wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi.

Działając na podstawie art. 11 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2019 r. poz. 2137), tut. Izba Obrachunkowa wszczęła postępowanie nadzorcze dotyczące wskazanych uchwał, zawiadamiając Radę pismem z dnia 9 października 2020 r. o terminie posiedzenia Kolegium Izby wyznaczonym na dzień 26

października 2020 r. W piśmie tym, na podstawie art. 88 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 713, ze zm.), organ nadzoru wniósł też o przekazanie do dnia 23 października 2020 r. informacji: czy po dniu 30 czerwca 2015 r. Rada Miasta Zambrów podejmowała uchwałę w sprawie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, na których nie zamieszkują mieszkańcy, a powstają odpady komunalne, czy też obowiązującym w tym zakresie aktem jest uchwała Nr 36/IX/15 z dnia 30 czerwca 2015 r.

W odpowiedzi do tut. Izby wpłynęło pismo z dnia 22 października 2020 r. (Or.0004.44.2020), w którym poinformowano, iż Rada Miasta Zambrów po 30 czerwca 2015 r. nie podejmowała uchwał w sprawie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, na których nie zamieszkują mieszkańcy, a powstają odpady komunalne i obowiązującym w tym zakresie aktem jest uchwała Nr 36/IX/15. W odpowiedzi odniesiono się również do wątpliwości prawnych RIO dotyczących badanych uchwał Nr 107/XX/2020 i 106/XX/2020, sformułowanych w piśmie z dnia 9 października 2020 r. W odniesieniu do uchwały Nr 106/XX/2020 wyjaśniono, iż wzór deklaracji zostanie zmieniony w celu dostosowania go do uchwały dotyczącej wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi i stawek oraz przepisów ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

Na posiedzenie Kolegium Izby w dniu 26 października 2020 r. stawili się: P. Halina Brulińska - Naczelnik Wydziału Gospodarki Komunalnej oraz P. Krzysztof Gwidon Kapitan – Radca Prawny. Podtrzymali oni stanowisko wyrażone w piśmie. Poinformowali również, że na dzień 24 listopada 2020 r. zaplanowano sesję Rady Miasta, na której mają być omawiane zmiany w zakresie badanych uchwał.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku na posiedzeniu w dniu 26 października 2020 r., po wysłuchaniu wyjaśnień przedstawicieli Miasta Zambrów, stwierdziło, co następuje.

Badana uchwała została podjęta z istotnym naruszeniem prawa.

Rada Miasta Zambrów w załączniku Nr 1 do uchwały Nr 106/XX/2020 określiła wzór deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Zapisy zawarte w części F1. wzoru deklaracji, dotyczące obliczenia wysokości miesięcznej opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi od nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy, nie odpowiadają jednak przyjętej przez Radę Miasta metodzie ustalania opłaty, określonej w art. 6j ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2020 r. poz. 1439, ze zm.). Zgodnie z przywołanymi przepisami ustawy, opłata za gospodarowanie odpadami komunalnymi winna bowiem stanowić iloczyn liczby mieszkańców zamieszkujących daną nieruchomość oraz stawki opłaty, nie zaś iloczyn liczby lokali i stawki.

Sposób obliczenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi dla części nieruchomości na której nie zamieszkują mieszkańcy, a powstają odpady komunalne ujęty we wzorze deklaracji w części F2. – „Wyliczenie opłaty za część użytkową nieruchomości:” również pozostaje w sprzeczności z przepisami ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Zapisy zawarte w tej części deklaracji naruszają bowiem postanowienia art. 6j ust. 3 ustawy. W przypadku części nieruchomości, na której nie zamieszkują mieszkańcy a powstają odpady komunalne, opłata winna stanowić iloczyn zadeklarowanej liczby pojemników lub worków przeznaczonych do odbierania odpadów komunalnych powstających na danej nieruchomości oraz stawki. Zawarcie we wzorze deklaracji normatywów określonych regulaminem utrzymania czystości i porządku oraz ustalenie opłaty minimalnej wykracza poza kompetencje organu stanowiącego.

Taki sposób określenia wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi pozostaje w sprzeczności z postanowieniami art. 6n ust. 1 pkt 1 w zw. z art. 6m ust. 1a oraz art. 6j ust. 1 pkt 1 i ust. 3 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

Zgodnie bowiem z przepisem art. 6n ust. 1 pkt 1 ustawy, 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 (...). W myśl art. 6m ust. 1a deklaracja zawiera dane niezbędne do określenia wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz wysokość tej opłaty. Organ stanowiący, podejmując uchwałę w sprawie wzoru deklaracji, winien zatem określić takie pozycje, które posłużyłyby do prawidłowego wyliczenia wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi. W ocenie Kolegium Izby, wzór określony uchwałą Nr 106/XX/2020 nie wypełnia tak zakreślonej delegacji ustawowej.

Ponadto we wzorze deklaracji, w pozycji F2. „Część użytkowa” wskazano również, iż *dotyczy ona właścicieli nieruchomości, która w części stanowi nieruchomość na której zamieszkują mieszkańcy a w części nieruchomość na której nie zamieszkują mieszkańcy a powstają odpady komunalne (w rozumieniu ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach) oraz nieruchomości niezamieszkałych w budynkach, w których znajdują się lokale mieszkalne*. Powyższe wskazania nie odpowiadają zawartym we wzorze objaśnieniom co do „Składającego” oraz postanowieniom § 1 uchwały Nr 36/IX/15 Rady Miasta Zambrów z dnia 30 czerwca 2015 r. w sprawie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, na których nie zamieszkują mieszkańcy, a powstają odpady komunalne. Zgodnie z tą uchwałą, Rada postanowiła o odbieraniu odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, na których nie zamieszkują mieszkańcy, a powstają odpady komunalne wyłącznie w budynkach, w których znajdują się lokale mieszkalne.

Na marginesie Kolegium wskazuje również, że w części F2. Wzoru deklaracji, w tabeli dotyczącej wyliczenia opłaty za część użytkową nieruchomości, kolumnę 3 zatytułowano „Opłata (zł)”, natomiast w części F3. „Opłata łączna – za część zamieszkałą i część użytkową” przy wyliczeniu opłaty miesięcznej i opłaty kwartalnej również wskazano, iż jej wysokość winna być podana w „zł”. Powyższe może sugerować, iż opłatę należy zaokrąglić do pełnych złotych, to zaś nie odpowiada dyspozycji zawartej w art. 6q ust. 2 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, zgodnie z którą kwota opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi nie podlega zaokrągleniu oraz art. 63 § 2 ustawy z dnia z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (tekst jednolity: Dz. U. z 2020 r. poz. 1325, ze zm.), zgodnie z którym zaokrąglenia podstaw opodatkowania i kwot podatków nie stosuje się do opłat, o których mowa w przepisach o podatkach i opłatach lokalnych.

Wskazać należy, że uchwała w sprawie określenia wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi stanowi akt prawa miejscowego, a jej postanowienia winny być formułowane w sposób zrozumiały dla adresatów i niebudzący wątpliwości interpretacyjnych. Jak m.in. podkreślił WSA w Opolu w wyroku z dnia 25 marca 2009 r. (I SA/Op 37/09, CBOSA), przepis prawa miejscowego musi być sformułowany w sposób precyzyjny i czytelny, tak by wynikało z niego, kto, w jakich okolicznościach i jak powinien się zachować, żeby osiągnąć skutek wynikający z tego przepisu. Uchwały podejmowane przez organy samorządowe muszą, zdaniem Sądu, zawierać sformułowania jasne, wyczerpujące, uniemożliwiające stosowanie

niedopuszczalnego, sprzecznego z prawem luzu interpretacyjnego. Kolegium Izby podziela te zapatrywania.

W ocenie Kolegium Izby, wskazane powyżej naruszenia prawa mają charakter istotny i nie mogą być usunięte w inny sposób, niż poprzez stwierdzenie nieważności uchwały. Zgodnie z dyspozycją art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 713, ze zm.), stwierdzenie przez organ nadzoru, iż akt stanowiący przedmiot postępowania nadzorczego narusza prawo w sposób istotny, winno skutkować orzeczeniem jego nieważności w całości albo w części.

Ponadto zauważyć trzeba, że wzór deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi jest ściśle związany z postanowieniami uchwały Nr 107/XX/2020 w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, wysokości stawki opłaty oraz stawki za pojemnik, w stosunku do której Kolegium Izby stwierdziło istotne naruszenie przepisów ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz stwierdziło jej nieważność. Pozostawienie w obrocie prawnym wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi odpowiadającego wyeliminowanemu z tego obrotu regulacjom dotyczącym metody ustalania opłaty nie znajduje uzasadnienia prawnego.

Biorąc powyższe pod uwagę należało orzec, jak w sentencji.

## **POUCZENIE**

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku, którą można wnieść (za pośrednictwem RIO w Białymstoku, ul. Branickiego 13) w terminie 30 dni od dnia otrzymania rozstrzygnięcia.

Przewodniczący Kolegium

Dariusz Renczyński

Otrzymuje:

Rada Miasta Zambrów