

Olsztyn, dnia 23 maja 2014 r.

SKO.63.33.2013

## DECYZJA

Na podstawie art. 233 § 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2012 r., poz. 749 ze zm.) w związku z art. 6q ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (tekst jednolity Dz.U. z 2012 r., poz. 391 ze zm.) Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Olsztynie w składzie:

Przewodniczący	-	Krzysztof Grosz
Członkowie	-	Aleksandra Racka
	-	Radosław Stypułkowski

po rozpatrzeniu na posiedzeniu w dniu 20 maja 2014 r. odwołania Olsztyńskiej Spółdzielni Mieszkaniowej reprezentowanej przez radcę prawnego Krzysztofa Szczepkowskiego od decyzji Nr SD.7030.565.2013.BT wydanej w dniu 13 listopada 2013 r. z upoważnienia Prezydenta Olsztyna przez Dyrektora Wydziału Środowiska w sprawie określenia wysokości zobowiązania podatkowego z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi za nieruchomości zamieszkałe za okres od 1 lipca 2013 r. do 31 lipca 2013 r. w kwocie 118.178,20 zł

### rozstrzygnęło

uchylić decyzję będącą przedmiotem odwołania i przekazać sprawę do ponownego rozpatrzenia przez ten organ.

## UZASADNIENIE

Z przekazanych do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Olsztynie akt sprawy wynika, że Olsztyńska Spółdzielnia Mieszkaniowa złożyła do organu pierwszej instancji jedynie część deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi w stosunku do ogółu nieruchomości, którymi spółdzielnia zarządza, mianowicie za lokale spółdzielcze, np. lokale przeznaczone na biura spółdzielni, domy kultury czy lokale mieszkalne ze spółdzielczym lokatorskim prawem do lokalu. Ponadto, działając jako pośrednik, przekazała organowi indywidualne deklaracje mieszkańców posiadających spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu, lub prawo odrębnej własności, które zostały złożone w siedzibie spółdzielni.

Z uwagi na fakt, że Spółdzielnia złożyła pierwsze deklaracje o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi tylko do części nieruchomości, na których strona pełni funkcję właściciela i deklaracje te zawierały błędy, Prezydent Olsztyna w dniu 25 czerwca 2013 r. działając na podstawie art. 6q ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz art. 274 a § 1 ustawy Ordynacja podatkowa wezwał stronę do złożenia pierwszej deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi. W wezwaniu organ pouczył stronę, że deklarację należy złożyć odrębnie dla każdej administrowanej nieruchomości. W uzasadnieniu wezwania organ wyjaśnił treść przepisu art. 2 ust. 3 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach informując, że obowiązki właściciela nieruchomości obciążają osoby sprawujące zarząd nieruchomością wspólną w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 24 czerwca 1994r. o własności lokali (Dz.U. z 2000 r. Nr 80, poz. 903 z późn. zm.). Poinformowano też, że do kwestii zarządu nieruchomością wspólną, o której mowa w ustawie o własności lokali odsyła również art. 27 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o spółdzielniach mieszkaniowych (Dz.U. z 2003r. Nr. 119, póź. 1116 z późn. zm.).

Spółdzielnia w odpowiedzi na wezwanie (pismem z dnia 9 lipca 2013 r.) określiła stanowisko organu jako bezpodstawne, ponieważ przekazała organowi indywidualne deklaracje o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi złożone przez właścicieli nieruchomości w siedzibie Spółdzielni. Stwierdziła też, że zarząd nad nieruchomościami należącymi do Spółdzielni sprawuje nie w oparciu o przepisy ustawy o własności lokali, ale na podstawie przepisów ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych z dnia 15 grudnia 2000 r., dlatego wspomniany przepis ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach nie ma zastosowania do stanów faktycznych, w których zarząd nad nieruchomościami zabudowanymi budynkami wielolokalowymi odbywa się jedynie na podstawie przepisów ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych - tak jak ma to miejsce w przypadku Olsztyńskiej Spółdzielni Mieszkaniowej.

W dniu 17 lipca 2013 r. Prezydent Olsztyna działając na podstawie art. 6q ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz art. 155 § 1 Ordynacji podatkowej w związku z Uchwałą Nr XXX/547/12 Rady Miasta Olsztyna z dnia 13 grudnia 2012 r. w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi (Dz. Urz. Woj. Warmińsko-Mazurskiego z 2013 roku póź. 132), w związku z toczącym się postępowaniem w sprawie określenia wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi wezwał Olsztyńską Spółdzielnię Mieszkaniową do udzielenia w terminie 7 dni od dnia otrzymania wezwania informacji o aktualnej liczbie mieszkańców zamieszkujących poszczególne nieruchomości zarządzane przez Olsztyńską Spółdzielnię Mieszkaniową.

Spółdzielnia pismem z dnia 30 lipca 2013 r. odmówiła udzielenia takiej informacji twierdząc, że organowi prowadzącemu postępowanie dane o liczbie mieszkańców znane są z urzędu jako organowi powołanemu do prowadzenia ewidencji ludności z mocy prawa. Ponadto OSM stwierdziła, że w dniu 29 kwietnia 2013 r. przekazała do Urzędu Miasta pierwsze deklaracje złożone przez właścicieli lokali mieszkalnych i użytkowych posiadających spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu lub prawo odrębnej własności w Olsztyńskiej Spółdzielni Mieszkaniowej wraz z zestawieniami przekazanych deklaracji.

Wobec odmowy strony w sprawie udzielenia powyższych informacji, organ pierwszej instancji do określenia ilości osób zamieszkujących na nieruchomościach zarządzanych przez OSM (stan na 30.07.2013 r.) przyjął zgodny ze stanowiskiem strony sposób naliczenia ilości mieszkańców OSM i tak za podstawę przyjął deklaracje złożone przez mieszkańców do siedziby Spółdzielni, przygotowane przez stronę, i złożone organowi wraz z zestawieniami tych deklaracji (zgodnie z pismem z dnia 30 lipca 2013 r.). Ponadto organ zweryfikował dane przekazane przez Spółdzielnię z ilością mieszkańców istniejącą w bazie Ewidencji Ludności, a ponieważ dane te okazały się zbliżone, przyjął, że dane te są wiarygodne i rzetelne.

Pismem z dnia 19 sierpnia 2013 r. Spółdzielnia odniosła się do zebranego materiału dowodowego ponownie wskazując, że przekazała organowi indywidualne deklaracje o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi złożone przez właścicieli nieruchomości posiadających lokale w zasobach Spółdzielni i żądanie dotyczące przedłożenia przez OSM deklaracji odrębnie dla każdej administrowanej nieruchomości nie znajduje uzasadnienia w obowiązujących przepisach prawnych, ponieważ Spółdzielnia sprawuje zarząd nad swoimi nieruchomościami nie w oparciu o przepisy ustawy o własności lokali, ale na podstawie przepisów ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych z dnia 15 grudnia 2000 r. W dalszej części pisma wyjaśniła, że przepis art. 2 ust. 3 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, na który powołuje się Prezydent nie ma zastosowania do stanów faktycznych, w których zarząd nad nieruchomościami zabudowanymi budynkami wielolokalowymi odbywa się jedynie na podstawie przepisów ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych - tak jak ma to miejsce w OSM. W związku z powyższym, według strony, postępowanie wszczęte w tej sprawie jest bezprzedmiotowe,

co uzasadnia jego umorzenie. Ponadto stwierdzono, że zachodzi potrzeba uzupełnienia materiału dowodowego poprzez dołączenie deklaracji mieszkańców posiadających swoje lokale w budynkach zarządzanych przez OSM, którzy złożyli je indywidualnie, przesłuchanie w charakterze świadków w/w mieszkańców, zapewnienie mieszkańcom OSM, którzy złożyli deklaracje statusu strony w postępowaniu, przesłuchanie w charakterze strony Prezesa Zarządu - Jerzego Okulicza, doręczenie jej pisma Ministra Środowiska z dnia 5 sierpnia 2013 r. skierowanego do Prezydenta Olsztyna w sprawie interpretacji przepisu art. 2 ust.3 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach celem ustosunkowania się do jego treści.

Organ wzięwszy pod uwagę wniosek strony, pismem z dnia 2 września 2013 r. wezwał do osobistego stawienia się na przesłuchanie w charakterze strony Prezesa Zarządu Olsztyńskiej Spółdzielni Mieszkaniowej Jerzego Okulicza, który stawił się w siedzibie organu w wyznaczonym terminie i złożył zeznania w powyższej sprawie.

Po przesłuchaniu Prezesa Zarządu Jerzego Okulicza Prezydent Olsztyna, działając na podstawie art. 123 § 1 i art. 200 Ordynacji podatkowej, postanowieniem Nr SD.7030.565.2013.BT z dnia 16 października 2013 r. ponownie wyznaczył stronie siedmiodniowy termin do wypowiedzenia się w zakresie zebranego materiału dowodowego.

Pełnomocnik strony w dniu 21 października 2013 r. zapoznał się z zebranymi dokumentami i pismem z dnia 24 października 2013 r., wypowiedział się w przedmiotowej sprawie wskazując na uwagi do materiału dowodowego, podniesione w piśmie z dnia 19 sierpnia 2013 r. Domagał się przeprowadzenia szczegółowego postępowania wyjaśniająco-dowodowego z udziałem mieszkańców zajmujących zasoby zarządzane przez OSM. W jego ocenie pozwoliłoby to na rzeczywistą weryfikację złożonych deklaracji, w przeciwieństwie do niemiarodajnego stanu wynikającego z Ewidencji Ludności. Nadal podtrzymał stanowisko, że zachodzą przesłanki umorzenia niniejszego postępowania jako bezprzedmiotowego lub jego zawieszenia do czasu wyjaśnienia w postaci powszechnej interpretacji ustawy lub dokonania jej nowelizacji, powołując się na dołączony do pisma projekt nowelizacji ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach przygotowany przez zespół ds. uzgodnienia z Gminą Wrocław zasad wdrożenia rozwiązań z zakresu gospodarowania odpadami w nieruchomościach wielolokalowych.

Decyzją, będącą przedmiotem odwołania, Prezydent Olsztyna określił Olsztyńskiej Spółdzielni Mieszkaniowej wysokość zobowiązania podatkowego z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi za nieruchomości zamieszkałe za okres od 1 lipca 2013 r. do 31 lipca 2013 r. w kwocie 118.178,20 zł. W uzasadnieniu decyzji wskazał, że stanowisko wyrażane przez stronę, iż sami lokatorzy powinni składać deklaracje o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi jak również uiszczać te opłaty, jest niezgodne z przytoczonymi przepisami ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Uznał, że to Olsztyńska Spółdzielnia Mieszkaniowa (a nie poszczególni mieszkańcy Spółdzielni) powinna złożyć deklarację o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi i na Spółdzielni Mieszkaniowej jako na właścicielu nieruchomości, zgodnie z art. 6 h w/w ustawy ciąży obowiązek dokonywania opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Wywiódł, że Olsztyńska Spółdzielnia Mieszkaniowa w świetle art. 2 ust. 3 w/w ustawy jako zarządca pełni obowiązki właściciela nieruchomości. Nieruchomości te położone w Olsztynie są zabudowane budynkami mieszkalnymi i strona była zobowiązana zgodnie z Uchwałą Nr XXXIII/603/13 Rady Miasta Olsztyna z dnia 7 marca 2013 r. w sprawie zmiany uchwały w sprawie wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właścicieli nieruchomości (Dz. Urz. Woj. Warm. - Mazur, z 2013 r. póź.1354) do złożenia pierwszej deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi w terminie do dnia 30 kwietnia 2013 r., a tego obowiązku nie wykonała.

Wskazał, że ustalając liczbę osób zamieszkujących nieruchomości należące do zasobów OSM, niezbędną do naliczenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, organ oparł się na deklaracjach złożonych przez mieszkańców OSM (zał. Nr 1) oraz danych z ewidencji ludności o liczbie mieszkańców zameldowanych na stałe lub czasowo w poszczególnych gospodarstwach domowych (zał. Nr 1). Ustalając zaś stawkę opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi dla nieruchomości zamieszkałych należących do zasobów OSM wziął pod uwagę fakt, że ustawa o utrzymaniu czystości i porządku w gminach wprowadziła obowiązek selektywnego zbierania odpadów komunalnych, uwzględnił, iż 90% liczby mieszkańców OSM, którzy złożyli deklaracje do gminy, zadeklarowało selektywny sposób gromadzenia odpadów komunalnych i zastosował stawkę w wysokości 9,80 zł.

W złożonym odwołaniu od tej decyzji, pełnomocnik Spółdzielni wniósł o uchylenie zaskarżonej decyzji i umorzenie postępowania jako bezprzedmiotowego, lub o uchylenie zaskarżonej decyzji i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania organowi pierwszej instancji. Wniósł ponadto o dopuszczenie na prawach strony wszystkich podmiotów pominiętych przy rozpoznawaniu niniejszej sprawy, wskazanych przez niego jako osoby posiadające status strony, przeprowadzenie rozprawy administracyjnej z zapewnieniem udziału wszystkim osobom posiadającym status strony oraz o dopuszczenie pozostałych dowodów pominiętych w postępowaniu w pierwszej instancji.

Zarzucił decyzji naruszenie przepisów prawa materialnego tj.:

- art. 2 ust. 3 ustawy utrzymania czystości i porządku w gminach z dnia 13 września 1996 r., w zw. z art. 27 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych z dnia 15 grudnia 2000 r., poprzez jego niewłaściwą wykładnię, w związku z przyjęciem, że przepis ten ma zastosowanie również do spółdzielni, jeżeli w zasobach spółdzielni własność niektórych lokali została wyodrębniona,

- art. 6 o, art. 6 i oraz art. 6q ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, poprzez ich niewłaściwe zastosowanie, w związku z błędnym przyjęciem, że Olsztyńska Spółdzielnia Mieszkaniowa sprawuje zarząd nieruchomością wspólną w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 24 czerwca 1994 r. o własności lokali, podczas gdy zarząd nieruchomościami wspólnymi jest sprawowany przez Olsztyńską Spółdzielnię Mieszkaniową w oparciu o przepisy ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych z dnia 15 grudnia 2000 r.,

- art. 3 ust. 2 pkt. 5 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, w związku z uchwałą Nr XXXIII/603/13 Rady Miasta Olsztyna z dnia 7 marca 2013 r., poprzez przyjęcie, iż organ administracyjny jest uprawniony do narzucania właścicielowi nieruchomości sposobu zagospodarowania odpadów komunalnych (tu nakazania segregowania bądź nie segregowania odpadów),

- art. 168 Konstytucji, w związku z przepisem art. 217 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, w związku z niezgodnością z tymi przepisami art. 6k ust. 1 i 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, na podstawie których uchwałą Nr XXXIII/603/13 Rady Miasta Olsztyna z dnia 7 marca 2013 r. ustalono stawkę opłat za wywóz śmieci, bez wymaganej kompetencji ustawowej wyrażającej się granicami, w jakich organ uchwałodawczy samorządu terytorialnego może poruszać się przy ustalaniu tych stawek.

Zarzucił ponadto naruszenie przepisów postępowania tj. art. 123 § 1 Ordynacji podatkowej w zw. z art. 133 § 1 i art. 180 § 1 tej ustawy, poprzez jego niezastosowanie polegające na nie zapewnienie udziału wszystkim stronom postępowania właścicielom lokali mieszkających w zasobach Spółdzielni, którzy złożyli stosowne deklaracje pomimo tego, że strona wskazywała potrzebę przesłuchania w/w osób na okoliczność złożenia przez nie deklaracji o sposobie gospodarowania odpadami oraz uiszczenia opłat za gospodarowanie odpadami.

W uzasadnieniu odwołania szeroko przedstawił swoją argumentację.



**Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Olsztynie rozpatrując sprawę w postępowaniu odwoławczym zważyło, co następuje:**

Regulacje materialnoprawne stanowiące podstawę do wydania zaskarżonej decyzji zawarte są w przepisach ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2012 r., poz. 391 z późn. zm.).

Jak wskazują przepisy tej ustawy w art. 6h, właściciele nieruchomości, o których mowa w art. 6c, są obowiązani ponosić na rzecz gminy, na terenie której są położone ich nieruchomości, opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi.

Z kolei pojęcie właścicieli nieruchomości zdefiniowane zostało dla potrzeb tej ustawy w art. 2 ust. 1 pkt 4 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Z przepisu tego wynika, że ilekroć w ustawie jest mowa o właścicielach nieruchomości – rozumie się przez to także współwłaścicieli, użytkowników wieczystych oraz jednostki organizacyjnie i osoby posiadające nieruchomości w zarządzie lub użytkownika, a także inne podmioty władające nieruchomością. Pojęciu właściciela nieruchomości ustawa o utrzymaniu czystości i porządku w gminach nadała zatem znaczenie wykraczające poza treść pojęcia własność zawartego w Kodeksie cywilnym.

Uwzględniając cytowane regulacje prawne stwierdzić zatem należy, że w budynkach, których właścicielami pozostaje wyłącznie spółdzielnia to na niej ciąży obowiązki związane ze złożeniem deklaracji oraz z ponoszeniem opłat z tytułu gospodarowania odpadami komunalnymi (art. 2 ust. 1 pkt 4). Spółdzielnia jest bowiem właścicielem zarówno lokali jak również części wspólnych oraz użytkownikiem wieczystym nieruchomości gruntowych.

Co istotne, obowiązki właścicieli nieruchomości mogą wykonywać także podmioty określone w art. 2 ust. 3 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Zgodnie z tym przepisem jeżeli nieruchomość jest zabudowana budynkiem wielolokalowym, w którym 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 właściciele lokali, jeżeli zarząd nie został wybrany.

Należy przy tym wskazać, iż konsekwencją wyodrębnienia własności lokali jest istnienie nieruchomości wspólnej w rozumieniu w/w ustawy o własności lokali (grunt oraz części budynku i urządzenia, które nie służą wyłącznie do użytku właścicieli lokali – art. 3 ust. 2 ustawy o własności lokali).

W przypadku spółdzielni mieszkaniowych możemy mieć również do czynienia z nieruchomościami zabudowanymi budynkami wielolokalowymi, w których ustanowiono odrębną własność lokali, i w których istnieją części wspólne w rozumieniu ustawy o własności lokali. W tym przypadku zgodnie z dyspozycją art. 2 ust. 3 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, obowiązki właściciela nieruchomości obciążają osoby sprawujące zarząd nieruchomością wspólną, w rozumieniu przepisów ustawy o własności lokali, lub właściciele lokali, jeżeli zarząd nie został wybrany.

Odnosząc się do podnoszonej problematyki „osób sprawujących zarząd nieruchomością wspólną”, o której mowa w art. 2 ust. 3 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach należy zauważyć, że zgodnie z art. 27 ust. 2 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o spółdzielniach mieszkaniowych (Dz. U. z 2003 r. Nr 119, poz. 1116 z późn. zm.), na spółdzielni spoczywa obowiązek zarządu nieruchomościami wspólnymi stanowiącymi współwłasność spółdzielni i właścicieli lokali, którym uprzednio przysługiwały spółdzielcze prawa do lokali (będących lub niebędących członkami spółdzielni).

Z przepisów tej ustawy wynika, iż zarząd ten jest wykonywany przez spółdzielnię jak zarząd powierzony, o którym mowa w art. 18 ust. 1 ustawy z dnia 24 czerwca 1994 r. ustawy

o własności lokali, choćby właściciele lokali nie byli członkami spółdzielni, do czasu podjęcia przez większość właścicieli lokali uchwały o stosowaniu przepisów ustawy o własności lokali (art. 24 ust. 1 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych) lub wyodrębnienia własności wszystkich lokali w danej nieruchomości (art. 26 ust. 1 tej ustawy).

Podstawą sprawowania takiego zarządu nie jest więc z zasady ustawa o własności lokali, lecz ustawa o spółdzielniach mieszkaniowych, przy czym w tej ustawie zawarte jest odesłanie do art. 18 ust. 1 ustawy o własności lokali. W ocenie Kolegium, chociaż zarząd ten wynika z ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, to zasady jego wykonywania są takie jak zarządu ustanowionego na podstawie art. 18 ust. 1 ustawy o własności lokali, co uzasadnia uznanie spółdzielni za podmiot, o którym mowa w art. 2 ust. 3 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

Dodać przy tym należy, że zarząd sprawowany przez spółdzielnię mieszkaniową na podstawie art. 27 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, dotyczy nieruchomości wspólnej w rozumieniu ustawy o własności lokali. Użyty w art. 2 ust. 3 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach zwrot „w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 24 czerwca 1994 r. o własności lokali” odnosić bowiem należy do nieruchomości wspólnej. Z kolei rozumienie pojęcia „nieruchomość wspólna” na gruncie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych jest takie samo jak w ustawie o własności lokali. Jest to zatem taki sam rodzaj zarządu, o jakim stanowi ustawa o własności lokali.

Tym samym, zarząd nieruchomością wspólną sprawowany przez spółdzielnię mieszkaniową, w ocenie Kolegium, powinien być traktowany jak każdy zarząd powołany na podstawie art. 18 ust. 1 ustawy o własności lokali.

Zdaniem Kolegium przepis art. 2 ust. 3 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach zawierający w omawianym zakresie normę szczególną (*lex specialis*) w stosunku do regulacji prawnych zawartych w ustawie o spółdzielniach mieszkaniowych nie może być przez przepisy ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych zniesiony lub ograniczony.

Zauważyć również należy, iż zakresem przedmiotowym art. 2 ust. 3 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach objęte zostały wszystkie nieruchomości zabudowane budynkami wielolokalowymi, w których ustanowiono odrębną własność lokali, niezależnie od tego w czym władaniu one się znajdują.

W świetle powyższych regulacji prawnych organ pierwszej instancji, aby mógł zastosować przepis art. 2 ust. 3 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach winien ustalić czy:

- nieruchomość objęta decyzją o ustaleniu opłaty za odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych wytworzonych na tej nieruchomości zabudowana jest budynkami wielolokalowymi,
- w budynkach tych ustanowiono odrębną własność lokali i w konsekwencji poprzez wyodrębnienie własności lokali istnieje nieruchomość wspólna (art. 3 ust. 2 ustawy o własności lokali).

Spółdzielnia bowiem zarządzająca nieruchomością wspólną w budynku wielolokalowym, w którym ustanowiono odrębną własność lokali, przejmuje zgodnie z dyspozycją art. 2 ust. 3 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach całość obowiązków właścicieli lokali odrębnych. Dotyczy to w szczególności obowiązku złożenia deklaracji (art. 6m ust. 1) jak też ponoszenia opłaty (art. 6h tej ustawy).

Z art. 6m ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach wynika obowiązek złożenia przez właściciela nieruchomości deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, z tym że stosownie do art. 12 ustawy z dnia 1 lipca 2011 r. o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 152, poz. 897 z późn. zm.) rada gminy określa w drodze uchwały termin składania pierwszej deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami

komunalnymi. W uchwale z dnia 7 marca 2013 r. Nr XXXIII/603/13 Rada Miasta Olsztyna ustaliła termin składania wypełnionych deklaracji na dzień 30 kwietnia 2013 r.

W myśl art. 6q ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach – w sprawach dotyczących opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi stosuje się przepisy ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Ordynacja podatkowa, z tym że uprawnienia organów podatkowych przysługują wójtowi, burmistrzowi lub prezydentowi miasta. Z cytowanego przepisu wynika zatem, że postępowanie w sprawach dotyczących określenia wysokości opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi podlega procedurze podatkowej określonej w Ordynacji podatkowej, która normuje zasady wszczęcia i prowadzenia tego postępowania a także określa rodzaje orzeczeń kończących to postępowanie.

Ustalenie wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi przyjęty w cytowanej ustawie opiera się zatem na obowiązku właściciela nieruchomości samodzielnego obliczenia wysokości tej opłaty i przedstawienia jej w złożonej deklaracji.

W razie nie złożenia deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi albo uzasadnionych wątpliwości co do danych zawartych w deklaracji wójt, burmistrz lub prezydent miasta określa, w drodze decyzji, wysokość opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, biorąc pod uwagę uzasadnione szacunki, w tym średnią ilość odpadów komunalnych powstających na nieruchomości o podobnym charakterze - art. 6o ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

Zgodnie z § 1 uchwały Rady Miasta Olsztyna Nr XXX/547/12 z dnia 13 grudnia 2012 r. w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi (Dz. Urz. Woj. Warmińsko-Mazurskiego z 2013 roku póź. 132) oraz § 1 i § 2 uchwały Rady Miasta Olsztyna Nr XXX/548/12 z dnia 13 grudnia 2012 r. w sprawie ustalenia stawek opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz stawek opłat za pojemniki o określonej pojemności (Dz. Urz. Woj. Warmińsko-Mazurskiego z 2013 roku póź. 133) w przypadku nieruchomości zamieszkałej opłata za gospodarowanie odpadami komunalnymi stanowi iloczyn liczby mieszkańców zamieszkujących daną nieruchomość oraz stawki opłaty ustalonej na podstawie art. 6 k ust. 1 powołanej ustawy.

Rada Miasta Olsztyna ustaliła stawkę za gospodarowanie odpadami komunalnymi dla właścicieli nieruchomości zamieszkałych zlokalizowanych na terenie Gminy Olsztyn w wysokości 14,41 zł (przy zbieraniu odpadów w sposób selektywny 9,80 zł) od jednego mieszkańca miesięcznie.

Odnosząc się do sposobu wyliczenia opłaty określonej w rozstrzygnięciu decyzji, a mianowicie przyjęcia deklaracji złożonych przez mieszkańców do siedziby Spółdzielni, i zweryfikowanie danych przekazanych przez Spółdzielnię z ilością mieszkańców istniejącą w bazie Ewidencji Ludności, w ocenie Kolegium budzi uzasadnione wątpliwości. Na takie działanie, jako niezgodne z rzeczywistą liczbą zamieszkujących zasoby Spółdzielni wskazuje też pełnomocnik odwołującej się.

Podkreślić należy, że normy powyższej ustawy nakładają na gminę obowiązek organizowania odbioru odpadów komunalnych w przypadku nieruchomości „na których zamieszkują mieszkańcy”. Żadna z norm cyt. ustawy nie zwiera definicji legalnej pojęcia „nieruchomości, na której zamieszkują mieszkańcy”. Znaczenie tego terminu nie zostało także sprecyzowane w ustawie z dnia 27 kwietnia 2001 r. o odpadach (Dz. U. z 2010 r. Nr 185, poz. 1243 z późn. zm.). W związku z powyższym, kluczowe znaczenie przy stosowaniu przepisów ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, jest zdefiniowanie pojęcia „nieruchomości na których zamieszkują mieszkańcy”. Zgodnie z Uniwersalnym słownikiem języka polskiego PWN, słowo „zamieszkiwać” oznacza „zacząć gdzieś mieszkać”. Z kolei słowo „mieszkać” słownik PWN definiuje jako: zajmowanie jakiegoś pomieszczenia i traktowanie do jako główne miejsce pobytu; przebywanie gdzieś na stałe lub czasowo;



zamieszkiwanie. Z definicji słowa „mieszkać” nie wynika minimalna długość pobytu, konstytuująca traktowanie danego pomieszczenia jako miejsce zamieszkania.

Wyliczenie opłaty w oparciu o liczbę osób zameldowanych (jak to uczynił organ pierwszej instancji), budzi wątpliwości Kolegium, nie uwzględnia bowiem takich sytuacji, jak przykładowo:

- możliwość niedopełnienia przez część osób obowiązków meldunkowych (zarówno w zakresie zameldowania się, wymeldowania się i zgłaszania wyjazdu za granicę),
- fakt, że nie każda osoba faktycznie zamieszkująca nieruchomość objęta jest obowiązkiem zameldowania się pod danym adresem (ze względu na zbyt krótki okres zamieszkiwania),
- faktyczne zamieszkiwanie w innym miejscu niż adres zameldowania.

Do zaskarżonej decyzji organ dołączył wykaz „zestawienie ilości osób z ewidencji ludności i deklaracji OSM na 2013 r.”. Z wykazu tego wynika, że np.: w nieruchomości przy ul. Gałczyńskiego 3 w Olsztynie ilość mieszkań zgodnie z ewidencją ludności wynosi 40 a mieszkańców zgodnie z ewidencją ludności – 107. Ilość mieszkańców w OSM, zgłoszonych w indywidualnie złożonych deklaracjach wynosi 77, zaś ilość mieszkań należących do zasobów OSM na które złożono deklaracje 0- 35. Ilość mieszkań na które nie złożono deklaracji należące do OSM – 5 i ostatecznie ilość mieszkańców OSM, którzy nie złożyli deklaracji, zgodnie z ewidencją ludności (a nie rzeczywista liczbą zamieszkujących) – 12 osób.

Zatem dane z tego wykazu wskazują, że w w/w budynku znajduje się 40 lokali mieszkalnych, a złożone deklaracje odnoszą się do 35 mieszkań i 77 mieszkańców, nie złożono zaś deklaracji i nie ustalono liczby mieszkańców dla 5 mieszkań. Z wykazu tego nie wynika również ogólna liczba osób zamieszkujących w tym budynku. Nie wiadomo czy wykaz ten zawiera dane odnoszące się do lokali usługowych. Ponadto organ wydając decyzję nie uwzględnił faktu zadeklarowania nie segregowania odpadów przez część osób zamieszkujących lokale. Powyższe zatem wymaga wszechstronnego wyjaśnienia.

Odnosząc się do wysokości opłaty ustalonej w rozstrzygnięciu decyzji nie jest zrozumiałe czym kierował się organ pierwszej instancji przyjmując do jej wyliczenia jedną, niższą stawkę opłaty (jak dla odpadów segregowanych). Słusznie zauważył to pełnomocnik w odwołaniu.

Celem szacowania podstawy określenia wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi jest ustalenie jej wysokości odpowiadającej najbardziej rzeczywistości. Nie może ona stanowić swoistej sankcji dla niewykonania obowiązku złożenia deklaracji. Dlatego też stwierdzić należy, że zaskarżona odwołaniem decyzja organu pierwszej instancji wydana została na tym etapie z naruszeniem przepisów art. 121 § 1, art. 122, art. 124 w związku z art. 191, a także 210 § 4 Ordynacji podatkowej.

Stronie wskazać należy, że winna przy tym współdziałać z organem w dążeniu do ustalenia prawdy obiektywnej, zaś aktywny udział strony podejmowany w celu ustalenia i wszechstronnego wyjaśnienia wszystkich okoliczności sprawy, umożliwia wypełnienie dyrektywy określonej w art. 125 Ordynacji podatkowej, tj. szybkiego i wnikliwego działania organu, przy zastosowaniu możliwie najprostszymi środkami prowadzącymi do załatwienia sprawy. Spółdzielnia jako obowiązana do złożenia deklaracji jak też ponoszenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi winna ustalić dokładną liczbę mieszkańców zamieszkujących nieruchomości znajdujące się w jej zasobach, złożyć prawidłowe deklaracje oraz uiścić opłatę za gospodarowanie odpadami w prawidłowej wysokości.

Biorąc pod uwagę powyższe decyzję organu pierwszej instancji należało uchylić w całości i przekazać sprawę do ponownego rozpatrzenia przez ten organ, bowiem rozstrzygnięcie sprawy wymaga uprzedniego przeprowadzenia postępowania dowodowego w znacznej części. Przy ponownym rozpatrzeniu sprawy organ pierwszej instancji uwzględni powyższe uwagi Kolegium i wyda stosowne rozstrzygnięcie.

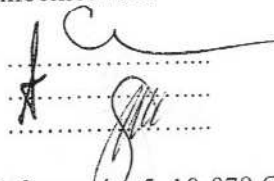


Mając powyższe na uwadze Kolegium rozstrzygnęło jak na wstępie.

Decyzja niniejsza jest ostateczna, nie służy od niej dalszy środek odwoławczy.

Strona może wnieść skargę (wraz z odpisami dla wszystkich stron) do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie, lecz wyłącznie z powodu niezgodności decyzji z prawem, za pośrednictwem Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Olsztynie, w terminie 30 dni od dnia doręczenia niniejszej decyzji. Skarga powinna odpowiadać wymogom przewidzianym w art. 57 § 1 w zw. z art. 46 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2012 r., poz. 270 ze zm.), tzn. winna zawierać oznaczenie sądu, imię, nazwisko lub nazwę skarżącego, a w razie ich braku – adresu do doręczeń, wskazanie zaskarżonej decyzji, oznaczenie organu, którego działania lub bezczynności dotyczy; określenie naruszenia prawa lub interesu prawnego; podpis osoby wnoszącej skargę, a w przypadku wniesienia jej przez pełnomocnika – jego podpis z załączonym do skargi pełnomocnictwem.

Przewodniczący  
Członkowie



Otrzymują:

- 1) Olsztyńska Spółdzielnia Mieszkaniowa, ul. Szarych Szeregów 5, 10-079 Olsztyn reprezentowana przez radcę prawnego Krzysztofa Szczepkowskiego z Kancelarii Prawniczej, ul. Piłsudskiego 16/4/04, 10-900 Olsztyn
- 2) Prezydent Olsztyna (z aktami sprawy)

