

SPÓŁDZIELNIA MIESZKANIOWA
w Piekarach Śląskich

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Katowicach
Data wpływu 2021-07-22
Liczba dziennika 6289

ul. Dąbrowskiego 23, 40-032 Katowice
SKO.FP/41.4/ 262 /2021/7265

ePUAP: /9gox88go1r/skrytka
Katowice, dnia 20 lipca 2021 r.

DECYZJA

Na podstawie art. 233 § 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (t.j. Dz.U. z 2020 r., poz. 1325 ze zm.), art. 6q ust. 1 z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (t.j. Dz.U. z 2021 r. poz. 888 ze zm. – zwana dalej „u.c.p.g.”), art. 1 ustawy z dnia 12 października 1994 r. o samorządowych kolegiach odwoławczych (t.j. Dz. U. z 2018 r., poz. 570) i § 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 17 listopada 2003 r., w sprawie obszarów właściwości miejscowej samorządowych kolegiów odwoławczych (Dz. U. Nr 198, poz. 1925),

po rozpatrzeniu odwołania z dnia 29 kwietnia 2021 r. wniesionego przez

Spółdzielnię Mieszkaniową w Piekarach Śląskich

reprezentowaną przez r.pr. Panią Ewę Gajewską

od decyzji Prezydenta Miasta Piekary Śląskie z dnia 20 kwietnia 2021 r. nr 32/2021 OSo.6232.34.2021 w sprawie określenia wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi powstających na nieruchomości położonej w Piekarach Śląskich przy ul. Skłodowskiej 131 za marzec 2021 r. w kwocie 4 200 zł

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Katowicach w składzie:

Przewodniczący zespołu - sprawozdawca

Członek zespołu

Członek zespołu

na posiedzeniu niejawnym w dniu 20 lipca 2021 r.

postanowiło

**uchylić w całości zaskarżoną decyzję organu opłatowego I instancji
i przekazać sprawę do ponownego rozpatrzenia przez ten organ.**

UZASADNIENIE

Prezydent Miasta Piekary Śląskie decyzją z dnia 20 kwietnia 2021 r. skierowaną do Spółdzielni Mieszkaniowej w Piekarach Śląskich określił wysokość opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi nieruchomości położonej w Piekarach Śląskich przy ul. Skłodowskiej 131 w kwocie 4200 zł za marzec 2021 r. Organ opłatowy stwierdził, że pod ww. adresem znajduje się nieruchomość zabudowana mieszkalnym budynkiem wielorodzinnym dla której urządzono księgę wieczystą GL1T/00067653/8. Właścicielem tak opisanej nieruchomości jest Spółdzielnia Mieszkaniowa z siedzibą w Piekarach Śląskich. Do podstawy wyliczenia opłaty Prezydent Miasta przyjął, że nieruchomość zamieszkała jest przez 70 osób. Zastosowano stawkę opłaty przewidzianą dla odpadów komunalnych zbieranych w sposób nieselektywny. Organ opłatowy wyjaśnił, że powodem zastosowania podwyższonej stawki opłaty było stwierdzenie w dniu 10 marca 2021 r. oraz 31 marca 2021 r. nieprawidłowości przy zbieraniu odpadów z nieruchomości. Przedsiębiorca odbierający odpady z nieruchomości odnotował, że w pojemniku na bioodpady znajdowały się odpady z tworzyw sztucznych, a także w pojemnikach na odpady zmieszane znajdowały się czyste opakowania z tworzyw sztucznych, szkła, oraz metalu. Swoje ustalenia organ opłatowy oparł na informacjach od przedsiębiorcy odbierającego odpady oraz protokole oględzin.

Spółdzielnia Mieszkaniowa reprezentowana przez r.pr. Panią Ewę Gajewską pismem z dnia 29 kwietnia 2021 r. wniosła do SKO w Katowicach za pośrednictwem Prezydenta Miasta Piekary Śląskie odwołanie od decyzji tego ostatniego organu z dnia 20 kwietnia 2021 r. Strona zarzuciła, że decyzja organu I instancji została wydana z naruszeniem art. 121, art. 122, art. 123 oraz art. 210 § 1 pkt 6 Ordynacji podatkowej. Skarżąca podniosła, że nieprawidłowości związane ze zbiórką odpadów komunalnych mają charakter incydentalny. Zakwestionowano ustalenia faktyczne z uwagi na

niewystarczający materiał dowodowy oraz jego dowolną ocenę (fotografie wykonane przez pracownika przedsiębiorcy odbierającego odpady, brak oględzin z udziałem strony). W odwołaniu podkreślono, że w oparciu o ten sam materiał dowodowy Prezydent Miasta Piekary Śląskie wydał łącznie 4 decyzje dotyczące nieruchomości położonych przy ul. Skłodowskiej 125, 127, 129, 131. Skarżąca nawiązała do planowanych zmian w przepisach prawa mających przeciwdziałać zjawisku „odpowiedzialności zbiorowej”.

Prezydent Miasta Piekary Śląskie wraz z pismem z dnia 17 maja 2021 r. przekazał odwołanie i akta sprawy. Organ I instancji odniósł się do zarzutów odwołania. Organ opłatowy materiał dowodowy został zebrany w sposób rzetelny i wyczerpujący, a niedopełnienie obowiązków zbierania odpadów w sposób selektywny powtarza się notorycznie.

Decyzja organu opłatowego I instancji nr 30/2021 została doręczona stronie w dniu 21 kwietnia 2021 r. Odwołanie z dnia 29 kwietnia 2021 r. wraz z dokumentem pełnomocnictwa szczególnego PPS-1 zostało złożone w Urzędzie Miasta Piekary Śląskie w dniu 4 maja 2021 r., a zatem z zachowaniem terminu przewidzianego w art. 223 § 2 pkt 1) Ordynacji podatkowej.

Kolegium na podstawie akt sprawy ustaliło:

Pracownik Zakładu Gospodarki Komunalnej Sp. z o.o. (dalej „ZGK”) w dniu 4 marca 2021 r. podczas odbioru odpadów z nieruchomości zlokalizowanej w Piekarach Śląskich przy ul. Skłodowskiej 127 odnotował nieprawidłowości polegające na: umieszczeniu papieru w pojemnikach na odpady zmieszane, plastiku w pojemniku na odpady zmieszane, szkła w pojemniku na odpady zmieszane, nieprawidłowej segregacji w pojemniku BIO. Na okoliczność stwierdzonych nieprawidłowości sporządzono notatkę oraz dokumentację fotograficzną. Sytuacja ta powtórzyła się 10 marca 2021 r. oraz 31 marca 2021 r. /dowody: notatki z dnia 4 i marca 2021 r. – w aktach organu I instancji zał. 1, 3, 6/.

Postanowieniem z dnia 10 marca 2021 r. Prezydent Miasta Piekary Śląskie wszczął z urzędu postępowanie w sprawie określenia wysokości opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi dla nieruchomości przy ul. Skłodowskiej 127. 30 marca 2021 r. pracownicy organu opłatowego przeprowadzili, z udziałem przedstawicieli Spółdzielni Mieszkaniowej, oględziny altany śmietnikowej położonej na działce 4629/172. W treści protokołu oględzin wskazano, że dotyczą one adresów Skłodowskiej 125, 127, 129, 131. Ustalono, że w pojemnikach na odpady zmieszane występują czyste opakowania z tworzyw sztucznych, puszek metalowych, szkła i papieru. Do protokołu nie zgłoszono zastrzeżeń, co przebiegu i ustaleń oględzin. /dowód: protokół z dnia 30 marca 2021 r. – w aktach organu opłatowego I instancji zał. 5/.

Nieruchomość stanowiąca działkę 4630/172 o powierzchni 16347 m² dla której urządzona została księga wieczysta nr GL1T/00067653/8 znajdująca się w Piekarach Śląskich przy ul. M.C. Skłodowskiej zabudowana jest budynkami wielolokalowymi o nr porządkowych 123, 129, 131, 133. /dowód: treść Księgi Wieczystej Nr GL1T/00067653/8 prowadzonej przez Sąd Rejonowy w Tarnowskich Górach, V Wydział Ksiąg Wieczystych – dostępna poprzez www.ekw.ms.gov.pl/.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Katowicach zważyło, co następuje:

Sprawy związane z należnościami z tytułu opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi zostały uregulowane w ustawie z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Stosownie do art. 6q ust. 1 u.p.c.g. 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. W sprawach opłat zastosowanie znajdują przepisy Ordynacji podatkowej w całości, a zatem również przepisy Działu III „Zobowiązania podatkowe” i Działu IV „Postępowanie podatkowe”.

Na potrzeby u.c.p.g. została stworzona w jej art. 2 ust. 1 pkt 4 definicja pojęcia „właściciel nieruchomości”. Przepis ten stanowi, że przez właściciela nieruchomości - rozumie się także

współwłaścicieli, użytkowników wieczystych oraz jednostki organizacyjne i osoby posiadające nieruchomości w zarządzie lub użytkowaniu, a także inne podmioty władające nieruchomością. Określenie „właściciel” na potrzeby u.c.p.g. ma zatem zdecydowanie szersze znaczenie niż wynikałoby to z rozumienia tego pojęcia ukształtowanego w prawie cywilnym. Stosownie do art. 2 ust. 3 u.c.p.g. jeżeli nieruchomość jest zabudowana budynkiem wielolokalowym, w którym ustanowiono odrębną własność lokalu, obowiązki właściciela nieruchomości wspólnej oraz właściciela lokalu obciążają wspólnotę mieszkaniową albo spółdzielnię mieszkaniową.

O ile w art. 2 ust. 1 pkt 4 u.c.p.g. zamieszczono autonomiczną, stworzoną wyłącznie na potrzeby tego aktu prawnego, definicję właściciela nieruchomości, to brak jest swoistej definicji nieruchomości. Tymczasem pojęcie to ma zasadnicze znaczenie dla wyznaczenia przedmiotowych i podmiotowych granic stosowania instrumentów prawnych funkcjonujących w u.c.p.g. W konsekwencji pod pojęciem „nieruchomości” użytym w u.c.p.g. rozumieć należy nieruchomość w znaczeniu nadawanym temu pojęciu w przepisach prawa cywilnego, a to art. 46 § 1 k.c. i art. 235 k.c.

Stosownie do art. 46 § 1 k.c. nieruchomościami są części powierzchni ziemskiej stanowiące odrębny przedmiot własności (grunty), jak również budynki trwale z gruntem związane lub części takich budynków, jeżeli na mocy przepisów szczególnych stanowią odrębny od gruntu przedmiot własności. O prawnym wyodrębnieniu nieruchomości stanowi urządzenie dla niej księgi wieczystej. Jako obowiązującą należy przyjąć zasadę jedna księga wieczysta – jedna nieruchomość por. uchwała Sądu Najwyższego z dnia 7 kwietnia 2006 r. sygn. akt III CZP 24/06 publ. OSNC 2007, nr 2, poz. 24. W literaturze wskazuje się, że rozumienie pojęcia nieruchomości na tle u.c.p.g. powinno obejmować nieruchomości gruntowe zabudowane oraz nieruchomości lokalowe¹. Jeżeli zatem definiować pojęcie nieruchomości na potrzeby u.c.p.g. poprzez zasady prawa cywilnego, to również w zakresie w jakim normy prawa cywilnego wytyczają granice nieruchomości.

Doniosłe znacznie przy wykładni przepisów u.c.p.g. ma to, że ustawodawca zakreślając krąg podmiotów, którym w świetle art. 2 ust. 1 pkt 4 u.c.p.g. przysługuje status właściciela konsekwentnie posługuje się terminem „nieruchomości”, a nie „nieruchomości lub ich części”. Przyjąć wobec tego należy, że zwrot „nieruchomość” odnosi się do całej nieruchomości w jej granicach wyznaczonych w przepisach prawa cywilnego.

Art. 6ka dodany do u.c.p.g. z dniem 6 września 2019 r. reguluje kwestie naruszenia przez właścicieli nieruchomości obowiązków związanych z selektywną zbiórką odpadów. Wprowadzeniu wspomnianego przepisu towarzyszyło wprowadzenie powszechnego obowiązku prowadzenia selektywnej zbiórki odpadów komunalnych przez właścicieli nieruchomości – art. 5 ust. 1 pkt 3) u.c.p.g. Uzupełnieniem tych zmian było również usunięcie możliwości wyboru przez właścicieli nieruchomości sposobu zbierania odpadów nieruchomości w sposób selektywny albo nieselektywny. Ocena zachowania obowiązków selektywnej zbiórki odpadów dokonywana powinna być z uwzględnieniem postanowień obowiązującego na danym obszarze regulaminu utrzymania czystości i porządku. Stosownie do art. 6ka ust. 3 Wójt, burmistrz lub prezydent miasta określa, w drodze decyzji, wysokość opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi za miesiąc lub miesiące, a w przypadku nieruchomości, o których mowa w art. 6j ust. 3b, za rok, w których nie dopełniono obowiązku selektywnego zbierania odpadów komunalnych, stosując wysokość stawki opłaty podwyższonej, o której mowa w art. 6k ust. 3. Decyzja wydana w trybie art. 6ka ust. 3 u.c.p.g. dotyczyć może zamkniętych okresów rozliczeniowych, co odróżnia ją od decyzji określających wysokość opłaty, o jakich mowa w art. 6o ust. 1 u.c.p.g. Charakterystyczne dla postępowania prowadzonego w oparciu o art.6ka u.c.p.g. jest, że skupia się ono na badaniu okoliczności uzasadniających zastosowanie stawki podwyższonej.

Po myśli art. 6m ust. 1ca u.c.p.g. dopuszcza się złożenie odrębnych deklaracji dla poszczególnych budynków lub ich części w przypadku nieruchomości zabudowanej budynkiem wielolokalowym lub budynkami wielolokalowymi, jeżeli poszczególne budynki lub ich części

¹ A. Modrzejewski Właściciel i nieruchomość w świetle znowej ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, Samorząd Terytorialny 1-2, 2013, s.93-95

posiadają przyporządkowane im oddzielne miejsca gromadzenia odpadów komunalnych. Wnosząc przez przeciwieństwo stwierdzać przychodzi, że niedopuszczalne jest złożenie odrębnych deklaracji dotyczących poszczególnych budynków znajdujących się na jednej nieruchomości, w sytuacji gdy poszczególne budynki lub ich części nie posiadają przyporządkowanych im oddzielnych miejsc gromadzenia odpadów. Jeżeli zatem miejsce gromadzenia odpadów komunalnych jest wspólne dla budynków wielolokalowych posadowionych na danej działce, to niedopuszczalne jest składanie osobnych deklaracji od poszczególnych budynków. Powyższe ma istotne znaczenie przy określaniu wysokości zobowiązania z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Decyzja w sprawie określenia wysokości zobowiązania z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi „zastępuje” deklarację składaną przez właściciela. W tym zakresie nawiązać można do stanowiska wypracowanego na tle przepisów postępowania podatkowego. W wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 25 września 2020 r. sygn. akt II FSK 1496/18. stwierdzono: *„Wydanie decyzji deklaratoryjnej na podstawie art. 21 § 3 o.p. określającej wysokość zobowiązania podatkowego w sytuacji, gdy podatnik złożył deklarację z wykazaną kwotą podatku do zapłaty oznacza, że organ kwestionuje wyliczoną przez podatnika kwotę i w decyzji wskazuje kwotę prawidłową, którą powinien podatnik uiścić w celu należytego wywiązania się ze zobowiązania podatkowego. Decyzja taka "eliminuje" z obrotu prawnego złożoną przez podatnika deklarację w takim znaczeniu, że podatnik jest zobowiązany do zapłaty podatku w wysokości wynikającej z decyzji nie zaś ze złożonej deklaracji.”* Sąd podkreślił, że nieakceptowalne jest aby zobowiązanie było określone w części w deklaracji składanej przez podatnika, a w części w decyzji wydanej przez organ podatkowy. Sprowadzić to można w dużym uproszczeniu do stwierdzenia „jeżeli jedna deklaracja to jedna decyzja”. Dla porządku wskazać należy, że w przepisach prawa podatkowego dotyczących podatku od nieruchomości brak jest normy stanowiącej odpowiednik art. 6m ust. 1ca u.c.p.g. W judykaturze dopuszcza się składanie odrębnych deklaracji dla poszczególnych przedmiotów opodatkowania podatkiem od nieruchomości. Natomiast nie jest dopuszczalne wydawanie odrębnych decyzji na poszczególne przedmioty opodatkowania, gdy podatnik złożył jedną deklarację („jedna deklaracja – wiele decyzji”). Organ opłatowy nie był uprawniony do wydania odrębnych decyzji w sprawie określenia wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi dla poszczególnych budynków wielolokalowych znajdujących się na nieruchomości, jeżeli nie ma odrębnych punktów odbioru odpadów dla każdego z budynków z osobna. W tym miejscu Kolegium wskazuje, że w aktach sprawy brak jest deklaracji złożonej przez SM. Organ odwoławczy nie mógł zapoznać się z dokumentem źródłowym w oparciu, o który organ opłatowy ustalił podstawę wymiaru opłaty (liczbę mieszkańców).

Z materiału sprawy wynika, że w objęta zaskarżoną decyzją nieruchomość zabudowana jest dwoma wielolokalowymi budynkami mieszkalnymi, którym nie przyporządkowano odrębnych miejsc odbioru odpadów komunalnych. Kolegium przekonanie takie powzięło w oparciu o treść protokołu oględzin, z którego wynika że jedna altana śmietnikowa przewidziana jest dla budynków położonych przy ul. Skłodowskiej 125, 127, 129, 131.

Skoro, niedopuszczalne jest złożenie deklaracji opłatowej od części nieruchomości (jednego budynku) gdy nie ma przyporządkowanego odrębnego („indywidualnego”) punktu odbioru odpadów, to niedopuszczalne jest również wydanie decyzji odnośnie części nieruchomości (jednego budynku). Uwaga ta odnosi się również do decyzji wydawanych w trybie art. 6ka ust. 3 u.c.p.g. Chodzi mianowicie o decyzje określającej wysokość zobowiązania z tytułu opłaty za gospodarowanie za okres, w którym doszło do niewypełnienia obowiązku selektywnego zbierania odpadów komunalnych. Dokonując wymiaru opłaty w oparciu o art. 6ka ust. 3 u.c.p.g. organ opłaty bazuje na danych dotyczących podstawy opodatkowania wynikających ze złożonej deklaracji, lecz w miejsce stawki podstawowej stosuje stawkę podwyższoną. Decyzja wydana w oparciu o art. 6ka ust. 3 u.c.p.g. „zastępuje” zatem deklarację właściciela nieruchomości za okres w jakim stwierdzono na danej nieruchomości (lub jej części w przypadkach opisanych w art. 6m ust. 1ca) doszło do naruszenia w zakresie selektywnej zbiórki odpadów z nieruchomości.

W tym stanie rzeczy, Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Katowicach orzekło o uchyleniu zaskarżonej decyzji organu podatkowego I instancji i przekazaniu sprawy do ponownego

rozpatrzenia. Organ opłatowy wydał zaskarżoną decyzję z naruszeniem art. 207 § 2 Ordynacji podatkowej w zw. z art. 6ka ust. 3 i art. 6m ust. 1 ca) u.c.p.g. poprzez pominięcie i nieprawidłowe zastosowanie przejawiające się w wydaniu decyzji określającej wysokość opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi obejmującej część nieruchomości, w sytuacji gdy nie wystąpiły okoliczności przewidziane w art. 6m ust. 1 ca) u.c.p.g. Organ opłatowy I instancji ponownie rozpoznając sprawę winien usunąć stwierdzone uchybienia, uzupełnić materiał sprawy o deklaracje w sprawie opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi.

Na obecnym etapie sprawy przedwczesne byłoby dokonanie przez SKO oceny okoliczności i zarzutów odwołania związanych z wystąpieniem przesłanek naliczenia podwyższonej kwoty opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Jednakże w kontekście art. 210 § 4 Ordynacji podatkowej w zw. z art. 6ka ust. 1 oraz art. 5 ust. 1 pkt 3 u.c.p.g. organ opłatowy I instancji winien przedstawić obowiązujące na terenie gminy zasady selektywnej zbiórki odpadów ze wskazaniem przepisów z jakich one wynikają.

Decyzja na mocy art. 128 Ordynacji podatkowej jest ostateczna.

Decyzja niniejsza może być zaskarżona do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach, ul. Prymasa Stefana Wyszyńskiego 2, za pośrednictwem Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Katowicach, ul. Dąbrowskiego 23, w terminie 30-tu dni od daty jej doręczenia. Wymogi formalne skargi określają art. 46, 47 i 57 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 roku Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (tj. Dz.U. z 2019 r., poz. 2325 ze zm.).