

Wrocław, dnia 3 czerwiec 2013r.

Prezydent Miasta Wrocławia
Rafał Dutkiewicz
ul. Sukiennice 9
50-107 Wrocław

o udzielenie interpretacji przepisów prawa podatkowego

W imieniu wnioskodawcy,

z siedzibą ul.

w oparciu o załączone pełnomocnictwo, na podstawie przepisów art. 14j §1 ustawy 29.08.1997r.- Ordynacja Podatkowa (tj. Dz.U. z 2012 r. poz. 749) w zw. z art. 6q ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz.U. Nr 132, poz. 622) zwracam się z prośbą o udzielenie pisemnej informacji w zakresie stosowania przepisów ustawy z dnia 13 września 1996r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. 2012 nr 391) w następującym zakresie:

1. ustalenie czy obowiązek uiszczenia opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi obciąża Zarządców nieruchomości, zważywszy że pomiędzy właścicielami nieruchomości lokalowych mieszkalnych jak i użytkowych położonych w zabudowanych budynkami wielolokalowymi nie istnieje żaden stosunek prawny, czy można zatem na tej podstawie uznać Zarządców Nieruchomości płatnikami bądź poborcami opłaty?
2. czy można obciążać Zarządców Nieruchomości obowiązkiem uiszczenia opłat obciążających właścicieli nieruchomości lokalowych mieszkalnych jak i użytkowych gdy Zarządcy Nieruchomości są uprawnieni jedynie do zarządzania częścią wspólną nieruchomości, nie mają podstaw prawnych by żądać od właścicieli lokali danych personalnych, wykazu osób zamieszkujących wraz z ich danymi osobowym, a w przypadku lokali użytkowych brak jest podstaw prawnych do pozyskiwania danych dotyczących specyfikacji prowadzonej działalności gospodarczej, ilości osób zatrudnianych?

Ewentualnie:

3. na jakich zasadach Zarządcy mogą te obciążenia przenieść na właścicieli nieruchomości lokalowych?

Podstawa prawna:

Art. 6q ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz.U.2012.391 j.t) 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.

Art. 14j § 1. ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz.U.2012.749 j.t.) Stosownie do swojej właściwości interpretacje indywidualne wydaje wójt, burmistrz (prezydent miasta), starosta lub marszałek województwa.

Stanowisko podatnika:

Zarządca nieruchomości sprawujący zarząd częścią wspólną ustanowiony bądź powołany zgodnie z treścią art. 18 ustawy z dnia 24 czerwca 1994 r. o własności lokali (dalej: u.w.l.) nie jest zobowiązany do uiszczania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi we własnym imieniu a jedynie w imieniu reprezentującej Wspólnoty Mieszkaniowej.

Zarządca nieruchomości sprawujący zarząd częścią wspólną ustanowiony bądź powołany zgodnie z treścią art. 18 ustawy z dnia 24 czerwca 1994 r. o własności lokali (dalej: u.w.l.) nie jest zobowiązany do uiszczania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi w imieniu właściciela nieruchomości lokalowej mieszkalnej jak i użytkowej znajdującego się w budynku wielolokalowym zarządzanym przez Zarządcę nieruchomości. Zarządca Nieruchomości nie jest płatnikiem ani poborcą opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi.

UZASADNIENIE

Ustawą z 1 lipca 2011 r. o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw dokonano, zasadniczo z dniem 1 stycznia 2012 r., przebudowy reguł gospodarki odpadami komunalnymi. Polega ona w szczególności na rezygnacji z wymogu zawierania przez właścicieli nieruchomości umów dotyczących odbioru odpadów i na przejęciu tych obowiązków przez gminy, mające, zgodnie z art. 3 ust. 2 pkt 3 ustawy z 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach w znowelizowanym brzmieniu, objąć wszystkich tych właścicieli na swoim terenie systemem gospodarowania odpadami komunalnymi.

Na wstępie należy podkreślić, że opłata za gospodarowanie odpadami komunalnymi jest daniną publiczną. W literaturze stanowisko takie przyjmuje się jako bezsporne, co nie mogło wchodzić w rachubę w przypadku opłat przewidzianych wcześniej obowiązującymi przepisami. W przeciwieństwie do nich opłata ta jest bowiem świadczeniem pieniężnym pobieranym na rzecz podmiotów publicznych w celu zgromadzenia środków na realizację przez nie zadań publicznych. Rozważyć można czy opłata ta jest podatkiem, czy też nie. Niestety wątpliwości pojawiające się podczas analizy znowelizowanej ustawy są w tym

zakresie rozbieżne, albowiem żadna z dwóch wzajemnie wykluczających się wzajemnie stwierdzeń nie jest możliwa. Opłatę tą, cechuje w pewnym zakresie wzajemność niepozwalająca uznać jej za podatek, skoro właściciel nieruchomości może oczekiwać od gminy realizacji obowiązku odbierania odpadów komunalnych, a w razie niedopełnienia tego obowiązku, stosownie do art. 6s u.c.p.g., zobowiązany jest przekazać odpady uprawnionemu podmiotowi na koszt gminy. Jednak nie można również odrzucić stwierdzenia, iż jest to podatek, albowiem nie przewiduje się możliwości niepłacenia opłaty w przypadku gdy w danej nieruchomości nie mieszkają mieszkańcy i nieruchomość ta nie produkuje odpadów komunalnych. Trudno w takiej sytuacji uznać, iż opłata ta nie ma cech podatku- na wzór podatku od nieruchomości, gdyż niewątpliwie brak jej wówczas cech wzajemności.

Opłata za gospodarowanie odpadami komunalnymi ta w myśl art. 6r ust. 1 u.c.p.g. stanowi dochód gminy. Ostatnio wskazane właściwości sprawiają, że opłata za gospodarowanie odpadami komunalnymi musi być kwalifikowana jako opłata lokalna, co z kolei oznacza, iż powinna ona spełniać standardy określone w art. 84, 168 i 217 Konstytucji RP z 2 kwietnia 1997 r. - szczególnie w zakresie ustawowych granic samodzielności finansowej jednostek samorządu terytorialnego. Jednostki te nie mają zaś autonomii ani we wprowadzaniu obciążeń finansowych, ani w określaniu ich wysokości, lecz mogą działać tylko w ramach wyraźnego upoważnienia ustawowego pozwalającego im jedynie precyzować czy wykonywać przepisy ustaw dotyczące elementów konstrukcyjnych danin publicznych. Spostrzeżenia te należy mieć na względzie podczas wykładni przepisów ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach odnoszących się do elementów konstrukcyjnych opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, która powinna w pierwszej kolejności uwzględniać normy konstytucyjne.

Kolejna generalna uwaga, która ma znaczenie ogólnej i porządkującej wskazówki interpretacyjnej dla dalszych szczegółowych rozważań i dlatego wymaga zasygnalizowania przed przystąpieniem do nich, łączy się z treścią art. 6q u.c.p.g. W jej świetle w sprawach dotyczących opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi stosuje się przepisy ustawy z 29 sierpnia 1997 r. - Ordynacja podatkowa, z tym że uprawnienia organów podatkowych przysługują wójtowi, burmistrzowi lub prezydentowi miasta. Ustawę tę stosuje się zatem po pierwsze w całości, gdyż odesłania nie ograniczono np. do jej działu III, jak to uczyniono w art. 9zf u.c.p.g. odnośnie do kar pieniężnych, po drugie wprost, nie zaś odpowiednio.

W toku wspomnianych szczegółowych rozważań zostaną omówione kolejno takie kwestie, jak: podmiot opłaty, jej przedmiot i podstawa, obowiązek opłatowy oraz postępowanie w przedmiocie opłaty.

1. Podmiot opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi

Zgodnie z art. 6h u.c.p.g. zobowiązanymi do ponoszenia rozpatrywanej opłaty są właściciele nieruchomości położonych na terenie danej gminy. Z kolei w art. 2 ust. 1 pkt 4 u.c.p.g., którego treść nie została zmieniona w wyniku ostatniej nowelizacji, za właścicieli uznano także: współwłaścicieli, użytkowników wieczystych oraz jednostki organizacyjne i osoby posiadające nieruchomości w zarządzie lub użytkowaniu, a także inne osoby władające nieruchomością. Pojęcie to jest zatem szerokie, obejmuje wszelkie podmioty nie tylko mające jakikolwiek tytuł prawny do nieruchomości, lecz również posiadające ją bez takiego tytułu, co może spowodować, że nieruchomość będzie miała kilku właścicieli we wskazanym rozumieniu.

Nie można również pominąć treści art. 2 ust. 3 u.c.p.g. również nie zmienionego w wyniku ostatniej nowelizacji, według którego, jeżeli nieruchomość jest zabudowana budynkami wielolokalowymi, w których ustanowiono odrębną własność lokali, obowiązki właściciela nieruchomości obciążają osoby sprawujące zarząd nieruchomością wspólną w rozumieniu przepisów ustawy z 24 czerwca 1994 r. o własności lokali lub właścicieli lokali, jeżeli zarząd nie został wybrany.

Jeżeli w danej wspólnotcie istnieje zarząd jak i zarząd powierzono licencjonowanemu zarządcy nieruchomości przepisy również i w tym zakresie nie precyzują na kim ciąży obowiązek ponoszenia opłaty.

Powołać się tu należy, na wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 3 grudnia 2010 r. (II SA/Gl 545/10) 1. *Decyzja o warunkach zabudowy nie stanowi substytutu planu miejscowego na danym obszarze chociażby dlatego, że nie powstaje ona w wyniku jakiegokolwiek procedury planistycznej. Decyzje o warunkach zabudowy nie tworzą porządku prawnego i nie mają charakteru konstytucyjnego. Stanowią szczegółową urzędową informację o tym, jaki obiekt i pod jakimi warunkami inwestor może na danym terenie wybudować bez obrazy przepisów prawa.*

2. *Ustanowienie zarządcy (w znaczeniu funkcjonalnym) na podstawie art. 18 ust. 1 u.w.l. wyklucza możliwość tworzenia zarządu (w znaczeniu podmiotowym) według postanowień art. 20 ustawy.*

Na pierwszy „rzut oka” nasuwa się stwierdzenie, iż w przypadku wyboru zarządu właściciele lokali nie będą więc zobowiązani do poniesienia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, mimo że zgodnie np. z art. 3 ust. 5 u.p.o.l. spoczywa na nich obowiązek w zakresie podatku od nieruchomości.

W takim stanie rzeczy zaś przypisanie konkretnej osobie obowiązków wynikających z ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach może nastroić trudności.

W tym kontekście warto zwrócić uwagę, że omawiana regulacja nie zawiera przy tym odpowiednika art. 3 ust. 3 ustawy z 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych, która w przypadku, gdy przedmiot opodatkowania znajduje się w posiadaniu samoistnym, obowiązek podatkowy w zakresie podatku od nieruchomości nakłada na posiadacza

samoistnego, niezależnie od tego, czy są inne podmioty mające tytuł prawny do nieruchomości, mogące być podatnikami w myśl art. 3 ust. 1 u.p.o.l.

Art. 3. 1. Podatnikami podatku od nieruchomości są osoby fizyczne, osoby prawne, jednostki organizacyjne, w tym spółki nieposiadające osobowości prawnej, będące:

- 1) właścicielami nieruchomości lub obiektów budowlanych, z zastrzeżeniem ust. 3;*
- 2) posiadaczami samoistnymi nieruchomości lub obiektów budowlanych;*
- 3) użytkownikami wieczystymi gruntów;*
- 4) posiadaczami nieruchomości lub ich części albo obiektów budowlanych lub ich części, stanowiących własność Skarbu Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego, jeżeli posiadanie:*
 - a) wynika z umowy zawartej z właścicielem, Agencją Własności Rolnej Skarbu Państwa⁽²⁾ lub z innego tytułu prawnego, z wyjątkiem posiadania przez osoby fizyczne lokali mieszkalnych niestanowiących odrębnych nieruchomości,*
 - b) jest bez tytułu prawnego, z zastrzeżeniem ust. 2.*

2. Obowiązek podatkowy dotyczący przedmiotów opodatkowania wchodzących w skład Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa lub będących w zarządzie Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe - ciąży odpowiednio na jednostkach organizacyjnych Agencji Własności Rolnej Skarbu Państwa⁽³⁾ i jednostkach organizacyjnych Lasów Państwowych, faktycznie władających nieruchomościami lub obiektami budowlanymi.

3. Jeżeli przedmiot opodatkowania znajduje się w posiadaniu samoistnym, obowiązek podatkowy w zakresie podatku od nieruchomości ciąży na posiadaczu samoistnym.

4. Jeżeli nieruchomość lub obiekt budowlany stanowi współwłasność lub znajduje się w posiadaniu dwóch lub więcej podmiotów, to stanowi odrębny przedmiot opodatkowania, a obowiązek podatkowy od nieruchomości lub obiektu budowlanego ciąży solidarnie na wszystkich współwłaścicielach lub posiadaczach, z zastrzeżeniem ust. 5.

5. Jeżeli wyodrębniono własność lokali, obowiązek podatkowy w zakresie podatku od nieruchomości od gruntu oraz części budynku stanowiących współwłasność ciąży na właścicielach lokali w zakresie odpowiadającym częściom ułamkowym wynikającym ze stosunku powierzchni użytkowej lokalu do powierzchni użytkowej całego budynku.

Nieskorzystanie z takiego rozwiązania na gruncie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach stanowi zatem poważne niedopatrzenie ustawodawcze, tym większe, że przytoczony art. 3 ust. 3 u.p.o.l. został do tej ustawy wprowadzony dopiero 1 stycznia 2003 r., przecinając wieloletnie rozbieżności, które mogą obecnie powstać odnośnie do opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Omawiana nowelizacja odpowiadała obowiązującej wykładni dokonanej przez Trybunał Konstytucyjny w uchwale z 6 września 1995 r., W. 20/94, mającej te rozbieżności rozstrzygnąć. Trybunał wykluczył mianowicie możliwość wyboru podatnika przez organ podatkowy i stwierdził, że podatek od nieruchomości powinien płacić w pierwszej kolejności jej posiadacz samoistny, który zazwyczaj osiąga z niej korzyści. Ta okoliczność zdaje się w jeszcze większym stopniu

przemawiać na rzecz obciążenia posiadacza samoistnego obowiązkiem opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi. To właśnie ów podmiot, który faktycznie korzysta z nieruchomości, jest bowiem wytwórcą odpadów komunalnych związanych z tą nieruchomością. Wadą zaproponowanej wykładni pozostaje jednak brak dostatecznego uzasadnienia normatywnego dla tego rodzaju wniosków.

Niemniej jednak nawet przyjęcie tej koncepcji nie eliminuje możliwości powstania sytuacji, gdy będzie więcej zobowiązanych do uiszczenia opłaty. Nastąpi to wtedy, gdy nieruchomość znajduje się w posiadaniu samoistnym kilku podmiotów albo gdy nieruchomość będzie położona w nieruchomości wielolokalowej. Nastręcza to wiele niejasności i problemów, nadto świadczy o niekonstytucyjności rozwiązań przewidujących nierówne traktowanie właścicieli lokali w zależności od tego czy nieruchomość lokalowa znajduje się w nieruchomości wielolokalowej – Wspólnocie Mieszkaniowej czy też nie.

Kolejno, nawet gdy nieruchomość lokalowa znajduje się w nieruchomości wielolokalowej zobowiązanym do uiszczania opłaty może być raz właściciel nieruchomości lokalowej a raz zarządca nieruchomości.

To ewidentnie niekonstytucyjne, narusza bowiem naczelną zasadę równości. Nie skorzystano w tym zakresie z rozwiązań ustępu 5 powyżej cytowanego przepisu.

Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 13 listopada 2012 r. II FSK 647/11 *Do opodatkowania udziałów we współwłasności właścicieli wyodrębnionych lokali użytkowych w centrum handlowym nie można stosować dwóch różnych przepisów upol.*

Powołać się tu należy na wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 10 marca 2011 r. I SA/GI 1126/10 1. *Nie można za podatnika podatku od nieruchomości, uważać zarządcy nieruchomości w rozumieniu art. 199-203 k.c. i art. 615 k.p.c.* 2. *O obowiązku podatkowym, przesądza posiadanie nieruchomości, a posiadaczem nie jest podmiot sprawujący zarząd nieruchomością, lecz najemca nieruchomości stanowiącej własność państwa lub komunalną*

We wskazanym przypadku dostrzegalna jest kolejna luka analizowanej regulacji, polegająca na tym, że nie przewiduje ona solidarnej odpowiedzialności takich podmiotów, na wzór np. art. 3 ust. 4 u.p.o.l. Luki tej nie wypełniają przepisy Ordynacji podatkowej, stosowane na zasadzie odesłania zawartego w przywołanym wyżej art. 6q u.c.p.g., gdyż wprowadzają one odpowiedzialność solidarną nie między podatnikami, ta wynika bowiem z przepisów poszczególnych ustaw podatkowych, lecz między podatnikami a osobami trzecimi, odpowiadającymi za zobowiązanie tych podatników. Konstrukcje te nie przystają więc do właścicieli nieruchomości w rozumieniu art. 2 ust. 1 pkt 4 u.c.p.g., którzy są w sytuacji „podatników” opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, czyli zobowiązanych do jej poniesienia. W konsekwencji nie można też w stosunku do tej opłaty stosować przepisów ustawy z 25 kwietnia 1964 r. - Kodeks cywilny dotyczących odpowiedzialności solidarnej na

zasadzie art. 91 o.p. w związku z art. 6q u.c.p.g., co z pewnością może utrudnić - o ile nie uniemożliwić - ustalenie więzi prawnych między zobowiązanymi do uiszczenia opłaty oraz między nimi a organem.

Trudności te można rozwiązać tylko z uwzględnieniem zasad odnoszących się do publicznoprawnych zobowiązań solidarnych, tak jak czyni się to w przypadku zobowiązań cywilnoprawnych przypominających zobowiązania solidarne, w których brak formalnego źródła solidarności. Nie ulega zatem wątpliwości, że wierzyciel opłaty domagać się może tylko jednej opłaty oraz że jej uiszczenie przez jednego ze zobowiązanych powoduje, stosownie do art. 59 § 1 pkt 1 o.p. w związku z art. 6q u.c.p.g., wygaśnięcie zobowiązania w zakresie opłaty, a tym samym zwolnienie pozostałych zobowiązanych. Na każdym z tych zobowiązanych ciąży jednak obowiązek zapłaty opłaty w pełnej wysokości, wobec czego wszyscy oni powinni być stronami postępowania w przedmiocie określenia opłaty. Bezspornie przy tym nie ma podstaw prawnych do podziału opłaty na tyle niezależnych od siebie części, ilu jest zobowiązanych, czyli do sięgnięcia do regulacji zawartej w art. 379 § 1 k.c.

Takie stanowisko wydaje się absurdalne i przeczy celowi i sensowi znowelizowanej ustawy. Nie można bowiem podatnikiem – płatnikiem podatku ustanawiać osoby prawne bądź fizyczne, które nie mają żadnego wpływu na wysokość opłat, nie mają możliwości pozyskania niezbędnych informacji dla prawidłowego ustalenia wysokości opłaty, gdy nie są związane żadnym stosunkiem prawnym z „wytwórcą” odpadów. Generalnie przyjęcie takie stanowiska wskazywałoby, iż na grupę zawodową- zarządców nieruchomości jak i spółki prawa handlowego świadczące usługi zarządzania nieruchomościami nakłada się zobowiązanie o charakterze fiskalnym bez możliwości przerzucenia tego obowiązku na podmioty odpowiedzialne.

W przypadku budynków wielolokalowych obowiązek określony art. 6h u.c.p.g., który stanowi, iż 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 został przerzucony na osoby sprawujące zarząd częścią wspólną.

Podkreślić należy, iż sam organ w tym zakresie przedstawia odmienne stanowiska- raz twierdzi bowiem, że wbrew obowiązującym przepisom deklaracja nie przesądza o zobowiązaniu do uiszczania opłat, uznając, iż podmiot składający deklarację nie jest płatnikiem ani poborcą opłat, następnie zmienia stanowisko twierdząc obecnie że jednak podmiot podpisujący deklarację jest zobowiązany do zapłaty opłaty tym samym jest płatnikiem. Nie można pominąć, iż podczas ostatniego spotkania organizowanego przez przedstawicieli EkoSystem sp. z o.o. i przedstawiciela Prezydenta Miasta Wrocławia podano, że zarządcy nieruchomości gdy zdecydują się na wypełnienie deklaracji nie są

zobowiązaniu do podawania jakiegokolwiek NIP-u, REGON-u choć takie stanowisko nie wynika ani z kwestionowanej uchwały, załącznika do niej czy też z objaśnienia.

Nie wskazano jednak, czy zarządca uiszcza opłatę we własnym imieniu, czy w imieniu wspólnoty mieszkaniowej, czy też w imieniu właściciela nieruchomości lokalowej. Można wyinterpretować trzy sposoby:

1. Zarządca jest płatnikiem we własnym imieniu;
2. Zarządca jest płatnikiem i poborcą w imieniu wspólnoty (jako pełnomocnik wspólnoty);
3. Zarządca jest płatnikiem i poborcą w imieniu właścicieli (jako pełnomocnik właścicieli);

Ad. 1

Zgodnie z art. 185. ust. 1. ustawą z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (dalej: u.g.n.) Zarządzanie nieruchomością polega na podejmowaniu decyzji i dokonywaniu czynności mających na celu w szczególności:

- 1) zapewnienie właściwej gospodarki ekonomiczno-finansowej nieruchomości;
- 2) zapewnienie bezpieczeństwa użytkowania i właściwej eksploatacji nieruchomości;
- 3) zapewnienie właściwej gospodarki energetycznej w rozumieniu przepisów Prawa energetycznego;
- 4) bieżące administrowanie nieruchomością;
- 5) utrzymanie nieruchomości w stanie niepogorszonym zgodnie z jej przeznaczeniem;
- 6) uzasadnione inwestowanie w nieruchomość.

Natomiast zgodnie z art. 186 ust. 1. u.g.n. Zarządca nieruchomości jest zobowiązany do wykonywania czynności, o których mowa w art. 185 ust. 1 i ust. 1a, zgodnie z zasadami wynikającymi z przepisów prawa i standardami zawodowymi ze szczególną starannością właściwą dla zawodowego charakteru tych czynności oraz zasadami etyki zawodowej. Jest on także zobowiązany do kierowania się zasadą ochrony interesu osób, na których rzecz wykonuje te czynności.

Kolejno, jak stanowi art. 185 ust. 1 u.g.n. zarządca nieruchomości działa na podstawie umowy o zarządzanie nieruchomością, zawartej z jej właścicielem, wspólnotą mieszkaniową albo inną osobą lub jednostką organizacyjną, której przysługuje prawo do nieruchomości, ze skutkiem prawnym bezpośrednio dla tej osoby lub jednostki organizacyjnej. Umowa wymaga formy pisemnej pod rygorem nieważności.

Niewątpliwie zarządca nieruchomości wykonuje swoje obowiązki na podstawie umowy zawartą ze wspólnotą mieszkaniową.

Podkreślenia wymaga, że na podstawie również i tych postanowień umownych określających obowiązki i kompetencje zarządców nieruchomości, uprawnieni są oni jedynie do zarządzania nieruchomością wspólną.

Następnie wskazać należy, iż zgodnie z przepisem art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 24 czerwca 1994 r. o własności lokali (dalej: u.w.l.) Ustawa określa sposób ustanawiania odrębnej własności samodzielnych lokali mieszkalnych, lokali o innym przeznaczeniu, prawa i obowiązki właścicieli tych lokali oraz zarząd nieruchomością wspólną.

Jak stanowi przepis art. 2 u.w.l. Samodzielny lokal mieszkalny, a także lokal o innym przeznaczeniu, zwane dalej "lokalami", mogą stanowić odrębne nieruchomości.

2. Samodzielnym lokalem mieszkalnym, w rozumieniu ustawy, jest wydzielona trwałymi ścianami w obrębie budynku izba lub zespół izb przeznaczonych na stały pobyt ludzi, które wraz z pomieszczeniami pomocniczymi służą zaspokajaniu ich potrzeb mieszkaniowych. Przepis ten stosuje się odpowiednio również do samodzielnych lokali wykorzystywanych zgodnie z przeznaczeniem na cele inne niż mieszkalne.

Dalej, stosownie do art. 18 u.w.l. właściciele lokali mogą w umowie o ustanowieniu odrębnej własności lokali albo w umowie zawartej później w formie aktu notarialnego określić sposób zarządu nieruchomością wspólną, a w szczególności mogą powierzyć zarząd osobie fizycznej albo prawnej.

Ustawowe określenie nieruchomości wspólnej zawarte jest w art. 3 ust. 2 u.w.l. Obejmuje ono grunt oraz części budynku i urządzenia, które nie służą wyłącznie do użytku właścicieli lokali. Chodzi tu zatem o fundamenty, mury zewnętrzne, klatki schodowe, dach, itp.

1. Nieruchomością wspólną w rozumieniu ustawy z 1994 r. o własności lokali są pozostałe po wyodrębnieniu lokali te części budynku i urządzenia, które nie służą do użytku właścicieli lokali, a także grunt, na którym posadowiony jest budynek (art. 3 ust. 2 ustawy). Nieruchomość wspólna ma więc określony zakres przestrzenny, więzi prawne określa zaś art. 3 ust. 1 ustawy stanowiąc, że udział właściciela wyodrębnionego lokalu w nieruchomości wspólnej, obliczony zgodnie z art. 3 ust. 3, jest prawem związanym z własnością lokalu. Jako całość zatem nieruchomość wspólna jest stosunkiem prawnym współwłasności, zaś udział właściciela w tej współwłasności, wobec brzmienia art. 50 k.c., ma status części składowej nieruchomości lokalowej. Z powyższego wynika, że odrębna własność lokalu, powstała i istniejąca zgodnie z przepisami ustawy, jest prawem głównym, nieruchomość wspólna jest zaś prawem niesamodzielnym, a jej funkcja w stosunku do prawa głównego jest służebna.

2. Zmiana udziałów w nieruchomości wspólnej tylko formalnie mieści się w uregulowaniu z art. 22 ust. 3 pkt 5a u.w.l., jednak ze względu na skutki wywierające wpływ na sferę praw i obowiązków właścicieli lokali, nie może być traktowana jako możliwa do dokonania na podstawie uchwały podjętej przez większość właścicieli. W czynności prawnej prowadzącej do zmiany wysokości udziałów muszą przeto wziąć udział wszyscy właściciele lokali.

3. Jeżeli zmiana wysokości udziałów w nieruchomości wspólnej była następstwem zmian w prawie odrębnej własności lokali i w związku z tym ustalenie wysokości udziałów winno było nastąpić w umowie zawartej z udziałem wszystkich właścicieli lokali, zmiany zaś dokonano na podstawie uchwały wspólnoty i oświadczenia zarządu wspólnoty, czynności te, jako dokonane przez wspólnotę bez kompetencji do tego, są nieważne. (Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 24 listopada 2010 r. II CSK 267/10)

Tym samym zarząd zobligowany jest do „zarządzania” jedynie nieruchomością wspólną, zaś jego kompetencje i obowiązki ograniczają się w zasadzie do czynności nadzorczych. Nie można zatem wywodzić z tego, że zarząd bądź zarządca nieruchomości ma ponosić odpowiedzialność za działania lub zaniechania właścicieli lokali, z którymi nie łączy go żaden stosunek prawny i na których postępowanie nie ma wpływu.

Wywody te oprzec można na wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 11 grudnia 2007 r. VI SA/Wa 1792/07, który wskazuje, iż: 1. Jeżeli ustanowiono zarządcę na podstawie art. 18 ust. 1 ustawy z dnia 24 czerwca 1994 r. o własności lokali (Dz. U. z 2000 r. Nr 80, poz. 903 ze zm.) (ewentualnie także - na podstawie art. 18 ust. 2a ustawy), to zagadnienie działania zarządcy (osoby prawnej lub fizycznej) w imieniu właścicieli lokali i zakresu takiego upoważnienia sprowadza się w istocie do treści postanowień umowy lub uchwały właścicieli, przewidzianych w art. 18 ust. 1 i ust. 2a ustawy.

2. Zarządzanie nieruchomością polega na podejmowaniu różnych czynności o charakterze technicznym, administracyjnym, jak i czynności polegające na podejmowaniu działań w sferze prawnej wspólnoty, ale ich istotą i wspólną cechą jest to, że podjęcie każdej z tych czynności jest wyraźnie zastrzeżone dla zarządcy. Określenie jakie czynności uprawniony jest podejmować zarządca wynikać może nie tylko z obowiązujących przepisów, ale także z zawartej ze wspólnotą umowy, na przykład z umowy o administrowanie.

Postanowienie Sądu Apelacyjnego w Katowicach z dnia 31 maja 2006 r. I ACa 290/06 1. Stosownie do art. 14 ustawy z 1994 r. o własności lokali właściciele lokali ponoszą koszty utrzymania i zarządu nieruchomością wspólną, na które składają się: wydatki na remonty i bieżącą konserwację, opłaty za dostawę energii elektrycznej i ciepłej, gazu, wody, za antenę zbiorczą i windę, ubezpieczenie i wydatki na utrzymanie porządku i czystości oraz wynagrodzenie członków zarządu. Nadto celem pokrycia wydatków i ciężarów związanych z utrzymaniem nieruchomości wspólnej może zostać wyodrębniony przez wspólnotę fundusz remontowy. Ponieważ jego wyodrębnienie nie jest obligatoryjne i zależy od woli członków wspólnoty, wymaga podjęcia uchwały, gdyż jest to czynność przekraczająca zakres zwykłego zarządu (art. 22 ust. 3 pkt 3).

2. Stosownie do art. 18 i 33 u.w.l. wspólnota może powierzyć zarządzanie nieruchomością wspólną osobie trzeciej (reprezentacja powierzona - powiernicza). Działania takiego zarządcy pociągają za sobą skutki dotyczące bezpośrednio wspólnoty mieszkaniowej (art. 95 § 2 k.c.). W odróżnieniu od reprezentacji przez organ, zarządca nie działa jako wspólnota mieszkaniowa, gdyż pomiędzy nią a

tymże zarządcą (osobą trzecią) istnieje dodatkowe ogniwo, którym jest oświadczenie woli o udzieleniu pełnomocnictwa. Za powyższym poglądem przemawia okoliczność, że ustawa o własności lokali wyraźnie rozróżnia "zarząd" od "zarządcy", któremu zarząd nieruchomością wspólną powierzono w sposób określony w art. 18 ust. 1 (np. art. 24, 29, 30, 32 u.w.l.).

Stosownie do art. 12. 1. Właściciel lokalu ma prawo do współkorzystania z nieruchomości wspólnej zgodnie z jej przeznaczeniem.

2. Pożytki i inne przychody z nieruchomości wspólnej służą pokrywaniu wydatków związanych z jej utrzymaniem, a w części przekraczającej te potrzeby przypadają właścicielom lokali w stosunku do ich udziałów. W takim samym stosunku właściciele lokali ponoszą wydatki i ciężary związane z utrzymaniem nieruchomości wspólnej w części nie znajdującej pokrycia w pożytkach i innych przychodach.

Podobnie art. 13. 1. (u.w.l.) właściciel ponosi wydatki związane z utrzymaniem jego lokalu, jest obowiązany utrzymywać swój lokal w należytym stanie, przestrzegać porządku domowego, uczestniczyć w kosztach zarządu związanych z utrzymaniem nieruchomości wspólnej, korzystać z niej w sposób nie utrudniający korzystania przez innych współwłaścicieli oraz współdziałać z nimi w ochronie wspólnego dobra.

Do kosztów zarządu nieruchomością wspólną, które obciążać będą właścicieli lokali - każdego w odpowiedniej ułamkowej części - zalicza się, zgodnie z art. 14 u.w.l.:

- wydatki na remonty i bieżącą konserwację;
- opłaty za dostawy energii elektrycznej i ciepłej, gazu i wody, w części dotyczącej nieruchomości wspólnej, oraz opłaty za antenę zbiorczą i windę;
- ubezpieczenia i inne opłaty publicznoprawne, chyba że są pokrywane bezpośrednio przez właścicieli poszczególnych lokali;
- wydatki na utrzymanie porządku i czystości;
- wynagrodzenie członków zarządu lub zarządcy.

Z ustawy o własności lokali wywieść można, iż wydatki związane z utrzymaniem porządku i czystości – a więc także gospodarowanie odpadami komunalnymi – obciążają tylko właścicieli lokali. Opłaty związane z gospodarowaniem odpadami komunalnymi, analogicznie do innych bieżących opłat związanych z utrzymaniem lokali i nieruchomości wspólnej są generowane przez właścicieli lokali i tylko oni powinni być za nie odpowiedzialni.

Wywieść z tego należy, iż Zarządca nieruchomości nie może uiszczać opłat we własnym imieniu, albowiem nie jest właścicielem nieruchomości wielolokalowej, nie jest też posiadaczem samoistnym lub zależnym Zarządca nieruchomości nie posiada bowiem żadnego tytułu prawnego do nieruchomości, a w szczególności do lokalu mieszkalnego w którym są wytwarzane odpady.

Powyższe potwierdzają przepisy art. 6c ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (dalej: u.c.p.g.) gminy są obowiązane do zorganizowania odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy. Właściciele nieruchomości, o których mowa w art. 6c u.c.p.g., są obowiązani ponosić na rzecz gminy, na terenie której są położone ich nieruchomości, opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi (art. 6h u.c.p.g.). Opłaty te stanowią dochód gminy.

Brak jest podstaw by przy ustalaniu obowiązku uiszczania opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi nie posiłkować się zasadami panującymi w zakresie podatku od nieruchomości, albowiem stan prawny jak i charakter opłaty wskazuje, iż zastosowanie ma tu ustawa z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych.

Pomocny jest tu wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 14 grudnia 2010 r. I SA/GI 838/10 1. *Decyzja w sprawie wymiaru podatku w przypadku współwłasności nieruchomości, o której mowa w art. 3 ust. 4 u.p.o.l., winna zostać wydana na wszystkich współwłaścicieli.*

2. *Konsekwencją wyodrębnienia prawnego lokali w ramach jednego budynku, tj. utworzenia nieruchomości lokalowych, dla których urządzone zostały odrębne księgi wieczyste, jest to, że do ustalania obowiązku podatkowego w podatku od nieruchomości nie będzie miał zastosowania przepis art. 3 ust. 4 u.p.o.l., a co za tym idzie nie wystąpi w tym przypadku solidarna odpowiedzialność podatkowa współwłaścicieli całej nieruchomości. W takiej sytuacji właściciel lokalu mieszkalnego, stanowiącego odrębną nieruchomość jest opodatkowany samodzielnie od tego lokalu (art. 3 ust. 1 pkt 1 u.p.p.l.) oraz - stosownie do art. 3 ust. 5 u.p.o.l. - obowiązany jest płacić podatek od "części ułankowej" gruntu oraz części budynku stanowiącej współwłasność. Wielkość owej "części ułankowej" wynika ze stosunku powierzchni użytkowej lokalu do powierzchni użytkowej całego budynku. W żadnym natomiast wypadku właściciela lokalu nie można obciążać tym podatkiem od powierzchni, które nie stanowią jego współwłasności w budynku.*

3. *W przypadku wyodrębnienia własności lokali należy wydać właścicielom lokali odrębne decyzje ustalające wymiar podatku od nieruchomości stosownie do wielkości lokalu oraz wielkości przypadającego udziału w nieruchomości wspólnej.*

Ad. 2

Drugi wariant zakładałby iż zobowiązanym do zapłaty opłaty jest Wspólnota Mieszkaniowa za którego działa Zarządca Nieruchomości. Za takim przyjęciem przemawiają jeśli już powołane powyżej argumenty jak i również fakt, iż Zarządca nieruchomości działa na podstawie umowy i udzielonego mu pełnomocnictwa przez ogół właścicieli lokali czyli wspólnotę Mieszkaniową.

Zważyć należy, iż stosownie do art. 6. u.w.l. Ogół właścicieli, których lokale wchodzą w skład określonej nieruchomości, tworzy wspólnotę mieszkaniową. Wspólnota mieszkaniowa może nabywać prawa i zaciągać zobowiązania, pozywać i być pozwana.

Art. 21. 1. . u.w.l. Zarząd kieruje sprawami wspólnoty mieszkaniowej i reprezentuje ją na zewnątrz oraz w stosunkach między wspólnotą a poszczególnymi właścicielami lokali.

2. Gdy zarząd jest kilkuosobowy, oświadczenia woli za wspólnotę mieszkaniową składają przynajmniej dwaj jego członkowie.

3. Zarząd na podstawie pełnomocnictwa, o którym mowa w art. 22 ust. 2, składa oświadczenia w celu wykonania uchwał w sprawach, o których mowa w art. 22 ust. 3 pkt 5, 5a i 6, ze skutkiem w stosunku do właścicieli wszystkich lokali.

Bezspornie, z umowy łączącej zarządcę ze wspólnotą można wywieść upoważnienie do działania w imieniu wspólnoty mieszkaniowej. Jednak o zakresie, czasie decydujące znaczenia ma umowa pomiędzy Wspólnotą Mieszkaniową a zarządcą.

Stanowi o tym również przepis art. 185 ust. 2.u.g.n. Zarządca nieruchomości lub podmiot prowadzący działalność, o której mowa w art. 184 ust. 3, działa na podstawie umowy o zarządzanie nieruchomością, zawartej z jej właścicielem, wspólnotą mieszkaniową albo inną osobą lub jednostką organizacyjną, której przysługuje prawo do nieruchomości, ze skutkiem prawnym bezpośrednio dla tej osoby lub jednostki organizacyjnej.

Kolejno: 1. Zarządca nieruchomości wspólnej wspólnoty mieszkaniowej, któremu zarząd powierzono na podstawie art. 18 ust. 1 u.w.l., uprawniony jest do samodzielnego dokonywania czynności zwykłego zarządu.

2. Dokonanie zgłoszenia aktualizacyjnego będącą czynnością podejmowaną w interesie wspólnoty mieszkaniowej, jako jednostki organizacyjnej zobowiązanej do aktualizowania danych objętych zgłoszeniem identyfikacyjnym na podstawie art. 9 ustawy z 1995 r. o zasadach ewidencji i identyfikacji podatników i płatników uznac należy za czynność zwykłego zarządu, związaną z prowadzeniem bieżących spraw Wspólnoty Mieszkaniowej. (Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 26 maja 2009 r. I SA/Wr 81/09)

Nie można jednak pominąć zakresu umocowania- należy zauważyć że zarząd obejmuje tylko część wspólną nieruchomości. Zarządca w żaden sposób nie sprawuje zarządu nad odrębnymi lokalami, nie jest zatem władny do zaciągania zobowiązań w zakresie szerszym niż wynika to z jego obowiązków i umowy ze wspólnotą.

Kolejno, problemem jest gdy zarządca jest osobą prawną – spółka z ograniczoną odpowiedzialnością i spółka akcyjna. Wówczas bowiem płatnikiem opłaty była by osoba prawna.

Przepisy ustawy o gospodarce nieruchomościami dopuszczają działalność w zakresie zarządzania nieruchomościami w formie osoby prawnej (art. 184. 3.u.g.n.) Prowadzenie działalności w zakresie zarządzania nieruchomościami na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej jest możliwe, w przypadku gdy czynności z zakresu zarządzania nieruchomościami będą wykonywane przez zarządców nieruchomości.

Niewątpliwie postępowanie mające na celu ustalenie opłaty nawet w trybie tzw. samonaliczenie jest czynnością w postępowaniu administracyjnym. Osobie zobowiązanej przysługuje podmiot strony.

Stosownie do art. 28.k.p.a. *Stroną jest każdy, czyjego interesu prawnego lub obowiązku dotyczy postępowanie albo kto żąda czynności organu ze względu na swój interes prawny lub obowiązek.*

Jak stanowi jednak przepis art. 33 § 1. Ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego Pełnomocnikiem strony **może być osoba fizyczna posiadająca zdolność do czynności prawnych**. § 2. Pełnomocnictwo powinno być udzielone na piśmie lub zgłoszone do protokołu.

Powołując się na przepis art. 33 ust. 1 uznać bezsprzecznie należy, iż zarządca będący osobą prawną nie może działać w imieniu Wspólnoty Mieszkaniowej.

1. Pełnomocnikiem strony w postępowaniu administracyjnym nie może być osoba prawna.
2. Działanie pełnomocnika bez umocowania powoduje nieważność czynności, o ile nie jest sanowane zgodnie z przepisami art. 103 i 104 k.c., zaś nieprzedstawienie dokumentu pełnomocnictwa w postępowaniu administracyjnym może i powinno być uzupełnione jako brak formalny sprawy zgodnie z art. 64 § 2 k.p.a. Nieuzupełnienie tego braku na skutek wadliwego działania organu nie pociąga przy tym za sobą nieważności dokonanej czynności procesowej jeżeli zostanie dowiedzione, że pełnomocnik był prawidłowo umocowany do działania. W sytuacji zaś kiedy jest dowiedzione, że dokonana czynność była objęta udzielonym prawidłowo pełnomocnictwem, niewdrożenie przez organ procedury z art. 64 § 2 k.p.a. stanowi tylko inne uchybienie. (Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 28 kwietnia 2010 r., II SA/Go 196/10, LEX nr 577067)

Jak wynika z przepisu art. 13. Ust. 2. u.w.l. Na żądanie zarządu właściciel lokalu jest obowiązany zezwalać na wstęp do lokalu, ilekroć jest to niezbędne do przeprowadzenia konserwacji, remontu albo usunięcia awarii w nieruchomości wspólnej, a także w celu wyposażenia budynku, jego części lub innych lokali w dodatkowe instalacje.

Następnie, przepis art. 29 ust. 1 u.w.l. stanowi, iż Zarząd lub zarządca, któremu zarząd nieruchomością wspólną powierzono w sposób określony w art. 18 ust. 1, może żądać od właścicieli lokali okazania dokumentów potwierdzających prawo własności lokali.

Zgodnie z art. 186 ust. 6 u.g.n. Przy wykonywaniu działalności zawodowej w związku z zawartą umową o zarządzanie nieruchomością, w zakresie objętym tą umową, zarządca odpowiedzialny zawodowo za jej wykonanie ma prawo wglądu oraz pobierania odpowiednich odpisów, wypisów i zaświadczeń zawartych w:

- 1) księgach wieczystych;

- 2) katastrze nieruchomości;
- 3) ewidencji sieci uzbrojenia terenu;
- 4) tabelach taksacyjnych i mapach taksacyjnych tworzonych na podstawie art. 169;
- 5) planach miejscowych, studiach uwarunkowań i kierunkach zagospodarowania przestrzennego gmin oraz decyzjach o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu;
- 6) ewidencji ludności;
- 7) świadectwie charakterystyki energetycznej budynku, lokalu mieszkalnego lub części budynku stanowiącej samodzielną całość techniczno-użytkową.

Trudno z powyższego wywieść, by Zarządca bądź wspólnota Mieszkaniowa miała prawo do domagania się od właściciela lokalu danych dotyczących ilości osób zamieszkujących.

Zastosowanie będzie miało tu orzeczenie Sądu Najwyższego z dnia 3 kwietnia 2009 r. (II CSK 600/08) *Właściciele lokali nie mogą podejmować żadnych uchwał, które ingerowałyby w prawa odrębnej własności lokali. Taki zaś charakter mają bez wątpienia postanowienia uchwalonego przez właścicieli regulaminu porządku domowego dotyczące odpowiedzialności właściciela lokalu za zachowanie osób korzystających z lokalu za jego wiedzą, odpowiedzialności właściciela lokalu za przestrzeganie przez takie osoby regulaminu i jego obowiązku zapoznania tych osób z regulaminem, obowiązku zawiadomienia zarządu wspólnoty o wynajęciu lub wydzierżawieniu lokalu, obowiązek zawiadomienia zarządu wspólnoty o wszystkich istotnych zmianach dotyczących lokalu, zakaz prowadzenia działalności gospodarczej w lokalach mieszkalnych bez zgody wspólnoty mieszkaniowej oraz zakazu zakładania gniazd poboru prądu elektrycznego na własny użytek w piwnicach oraz prowadzenie w nich działalności usługowej lub produkcyjnej bez uzgodnienia z zarządem wspólnoty.*

Racjonalny ustawodawca jaki niewątpliwie jest Rada Miasta nie może zatem wymagać od Zarządców nieruchomości danych których Zarządcy nie mogą w sposób zgodny z prawem pozyskać. Ustawodawca nie może bowiem nakłaniać Zarządców do działań bezprawnych, za które nawet grozi odpowiedzialność karna.

Ad. 3.

Zarządca mógłby również dokonywać opłaty w imieniu właścicieli, ale wówczas musiałby działać jako ich pełnomocnik. W tym miejscu nie chcą powielać rozważań ujętych powyżej dotyczących pełnomocnictwa wskazać należy, iż są one tożsame i mają tu w pełni zastosowanie.

Zważyć trzeba, iż deklaracja przewiduje „mieszany” system ustalania wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, czyli ustalenie opłaty na podstawie powierzchni lokalu mieszkalnego lub liczby mieszkańców zamieszkujących daną nieruchomość.

Jak już zostało powyżej podkreślone, zarządca zawiera umowę o zarządzania częścią wspólną ze wspólnotą mieszkaniową. Z właścicielami lokali nie łączy go żaden stosunek prawny a co za tym idzie nie ma on wiedzy odnośnie ilości osób zamieszkujących dany lokal

ani podstawy prawnej władania danym lokalem. Zarządcy są uprawnieni jedynie do zarządzania częścią wspólną nieruchomości, nie mają podstaw prawnych by żądać od właścicieli lokali danych personalnych, wykazu osób zamieszkujących wraz z ich danymi osobowymi. Zarządca nie ma możliwości uzyskania ani weryfikacji powyższych danych. Tym samym jeśli to zarządcy mieliby wypełniać deklaracje, z góry narażają się na zarzut ich niewłaściwego wypełnienia.

Co więcej, nie ma żadnej gwarancji iż uiszczona przez zarządcę opłata zostałaby przez właścicieli lokali zwrócona.

Zarządca może złożyć deklaracje w imieniu właściciela nieruchomości w zakresie lokalu mieszkalnego tylko jako pełnomocnik prawidłowo umocowany w tym zakresie.

Jedynym właściwym rozwiązaniem wydaje się być rozwiązanie, iż, tylko właściciele nieruchomości przyjmują na siebie obowiązek uiszczania opłaty.

Przyjęcie innej opcji spowoduje, że płatnikiem i podatnikiem staje się podmiot w ogóle nie zobowiązany do danego świadczenia, zaś osoby które generują koszty (wytwarzają odpady) nie poniosą z tego tytułu żadnej odpowiedzialności. Co za tym idzie, sens i cel nowych uregulowań prawnych zmierzających do przymuszenia do dbałości o środowisko i segregacji odpadów, zostanie wypaczony.

Jeśli taka opłata – której wysokość uzależniona jest od tego czy właściciel nieruchomości będzie segregował odpady komunalne czy też nie - ma zmobilizować mieszkańców gminy do dbania o czystość i porządek, to jedyną drogą jest nałożenie opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi bezpośrednio na nich, czyli wytwórców śmieci. Zważyć należy iż aspekt ekonomiczny nie jest tu bez znaczenia – decyzja o segregowaniu śmieci wiąże się z niższą opłatą, więc jeśli mieszkańcy będą mieć poczucie że mają interes w należytym wypełnieniu deklaracji to będą takie prawo respektować. Przyjęcie koncepcji, iż płatnikiem opłaty jest zarządca doprowadza do tego, iż to zarządca będzie musiał segregować śmieci, pomimo, iż ich nie wytwarza i to faktycznie on a nie gmina będzie musiał odbierać odpady od mieszkańca danej wspólnoty mieszkaniowej.

Na stronie internetowej spółki Ekosystem sp. z o.o., która ma wykonywać powierzone jej zadania o charakterze użyteczności publicznej w zakresie utrzymania czystości i porządku na terenie Miasta Wrocławia (<http://www.ekosystem.wroc.pl/>) czytamy, że: „Opłata będzie dotyczyć wszystkich właścicieli nieruchomości. **Każdy wytwórca odpadów będzie mieć wpływ na skuteczne funkcjonowanie systemu poprzez regularne wnoszenie opłaty.** Jedna stawka opłaty - jednakowe zasady naliczania dla wszystkich.”

Tymczasem zaproponowane rozwiązanie jest sprzeczne z powyższym założeniem. Uchwała Rady Miejskiej Wrocławia, wiążąca się z nałożeniem obowiązków o charakterze fiskalnym, powinna być sformułowana w sposób nie budzący wątpliwości. Czym innym jest bowiem złożenie deklaracji (co mieści się w ramach uprawnień i obowiązków zarządcy) a czym innym jej wypełnienie, podpisanie i przyjęcie obowiązku ponoszenia opłaty z tytułu gospodarowania odpadami komunalnymi.

Podkreślić trzeba, iż żaden przepis:

- 1) dyrektywy 91/271/EWG z dnia 21 maja 1991 r. dotyczącej oczyszczania ścieków komunalnych (Dz. Urz. WE L 135 z 30.05.1991, str. 40, z późn. zm.; Dz. Urz. UE Polskie wydanie specjalne, rozdz. 15, t. 2, str. 26)
- 2) dyrektywy Rady 1999/31/WE z dnia 26 kwietnia 1999 r. w sprawie składowania odpadów (Dz. Urz. WE L 182 z 16.07.1999, str. 1, z późn. zm.; Dz. Urz. UE Polskie wydanie specjalne, rozdz. 15, t. 4, str. 228);
- 3) dyrektywy 2008/98/WE z dnia 19 listopada 2008 r. w sprawie odpadów oraz uchylającej niektóre dyrektywy (Dz. Urz. L 312 z 22.11.2008, str. 3-30) nie nakłada obowiązku uiszczania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi na Zarządców nieruchomości.

2. Charakter nieruchomości

Odróżnienie nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy, od tych, na których mieszkańcy nie zamieszkują - poza przypadkami nieruchomości o wyłącznie użytkowym charakterze - również nie jest zadaniem łatwym z uwagi na brak jakichkolwiek wskazówek ustawowych w tej materii, w szczególności definicji takich nieruchomości. Taki stan rzeczy, niejako „na pierwszy rzut oka”, skłania do sięgnięcia do cywilistycznego rozumienia „zamieszkania”, wynikającego z zawartej w art. 25 k.c. definicji miejsca zamieszkania osoby fizycznej. W jej świetle miejscem tym jest miejscowość, w której osoba fizyczna przebywa z zamiarem stałego pobytu. Pamiętać jednak wypada, że przy ustalaniu rozumienia tego pojęcia występującego w ustawach innych niż Kodeks cywilny należy zachować daleko idącą ostrożność i rozważyć, czy funkcja, jaką spełnia ono w interpretowanym przepisie, nie przemawia na rzecz nadania mu - na użytek tego przepisu - szczególnego znaczenia. Takie rozważania uzasadniają podzielenie stanowisk kwestionujących przydatność przytoczonej definicji w rozpatrywanym zakresie. W treści art. 25 k.c. mowa jest wszak ogólnie o miejscowości, nie zaś o konkretnej nieruchomości, której zamieszkanie ma znaczenie dla obowiązku opłatowego; ponadto położono w niej nacisk na zamiar stałego pobytu, który jest obojętny dla ustalenia, czy nieruchomość jest zamieszkała, gdyż o tym decyduje wyłącznie samo przebywanie na terenie nieruchomości. Zamiar ów musi zresztą współistnieć z pobytem, stąd przebywanie w innej miejscowości bez tego zamiaru nie wpływa na zmianę miejsca zamieszkania, choćby trwało przez dłuższy czas (np. w związku ze studiowaniem w innej miejscowości). Odwołanie się do takiej reguły w omawianym

wypadku uniemożliwiłoby więc zastosowanie art. 6i pkt 1 u.c.p.g., stanowiącego, że obowiązek ponoszenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi powstaje za każdy miesiąc, w którym na danej nieruchomości zamieszkuje mieszkaniec. Specyfikę m.in. tego unormowania wypada mieć na względzie podczas interpretacji analizowanego zwrotu ustawowego. W konsekwencji wydaje się, że chodzi o taki typ zamieszkania, choćby krótkotrwałego, który łączy się zazwyczaj z prowadzeniem gospodarstwa domowego i powoduje powstanie odpadów wytwarzanych wskutek tego rodzaju aktywności życiowej, czyli właśnie odpadów komunalnych podlegających zagospodarowaniu w ramach systemu, jaki ma być finansowany przez opłaty.

Ustalenie faktu zamieszkania nie we wszystkich przypadkach będzie zadaniem prostym i nierzadko będzie wymagało zbadania, np. w drodze oględzin, okoliczności obiektywnych, wskazujących, że w danym miejscu i w określonym czasie taka aktywność występuje. O środkach, jakie przysługują organowi w tej materii, będzie jeszcze mowa, w tym miejscu natomiast podkreślić jedynie wypada, iż możliwość sięgnięcia w tej materii do systemów ewidencji ludności wydaje się co najmniej ograniczona, jeżeli zważyć na zapowiadane zniesienie obowiązku meldunkowego.

Nie można pominąć, iż w myśl art. 6m u.c.p.g. właściciel nieruchomości zobowiązany jest złożyć deklarację w terminie 14 dni od dnia zamieszkania na danej nieruchomości pierwszego mieszkańca lub powstania na danej nieruchomości odpadów komunalnych (ust. 1) lub od dnia, w którym nastąpiła zmiana w tym zakresie (ust. 2). Treść art. 6i u.c.p.g. prowadzi do wniosku, że pierwsza z tych okoliczności, od których należy liczyć ów termin, dotyczy właścicieli nieruchomości zamieszkałych, a druga - właścicieli nieruchomości niezamieszkałych. Według niej obowiązek ponoszenia opłaty powstaje: w przypadku nieruchomości zamieszkałych - za każdy miesiąc, w którym na danej nieruchomości zamieszkuje mieszkaniec (pkt 1), w przypadku zaś nieruchomości niezamieszkałych - za każdy miesiąc, w którym na danej nieruchomości powstały odpady komunalne (pkt 2).

Zarządca jak i Wspólnota Mieszkaniowa nie jest jak wskazano powyżej uprawniona do kontrolowania ilości osób zamieszkałych, a tym samym nie jest w stanie na bieżąco wypełniać dyspozycję powyższego przepisu. Ustalenie, czy i kiedy każda z tych dwóch okoliczności wystąpiła, może się wiązać z trudnościami - zwłaszcza jeżeli założyć, że większość właścicieli nieruchomości, chcąc uniknąć ponoszenia opłaty, nie będzie przestrzegać należycie swoich obowiązków sprawozdawczych, w tym - szczególnie w razie sezonowego, krótkotrwałego zamieszkania lub sporadycznego powstania odpadów komunalnych - utrzymywać, że fakty te nie miały miejsca. Kształtując omawiane rozwiązanie, przyjęto więc dobrą wiarę i uczciwość społeczeństwa ze swoistym zaufaniem, którego, jak się zdaje, zabrakło podczas regulowania przedmiotu opłaty, kiedy to nie zdecydowano się na uzależnienie jej wysokości od najważniejszego kryterium - ilości wytworzonych odpadów.

3. Obowiązek uiszczenia opłaty i sposób jego wykonania

Ostatnia wspomniana regulacja ma na celu umożliwienie organowi, a zatem wójtowi, burmistrzowi lub prezydentowi miasta, przeprowadzenia kontroli samoobliczenia dokonanego przez właściciela nieruchomości, co stanowi zasadniczy element mechanizmu tej konstrukcji prawnofinansowej. Najdalej idącym środkiem przysługującym w tym zakresie organowi podatkowemu na gruncie Ordynacji podatkowej jest określenie przezeń wysokości zobowiązania podatkowego w drodze decyzji wydanej po przeprowadzeniu postępowania podatkowego na podstawie art. 21 § 3 o.p. W świetle przywołanego przepisu może to nastąpić, jeżeli w postępowaniu podatkowym organ podatkowy stwierdzi, że podatnik, mimo ciążącego na nim obowiązku, nie zapłacił w całości lub w części podatku, nie złożył deklaracji albo że wysokość zobowiązania podatkowego jest inna niż wykazana w deklaracji. Przepis ten nie może być jednak zastosowany do opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi na zasadzie odesłania zawartego w art. 6q u.c.p.g., ponieważ w ustawie tej z niewiadomych przyczyn wprowadzono w tej materii odrębną regulację. W razie stwierdzenia, że właściciel nieruchomości nie uiścił opłaty albo uiścił ją w wysokości niższej od należnej, organ powinien wydać decyzję określającą wysokość zaległości z tytułu opłaty (art. 6p u.c.p.g.), w przypadku zaś niezłożenia deklaracji o wysokości opłaty lub uzasadnionych wątpliwości co do zawartych w niej danych - decyzję określającą wysokość opłaty (art. 6o u.c.p.g.), czyli stanowiącą odpowiednik decyzji, o której mowa w art. 21 § 3 o.p.

Trzeba jednak podkreślić, że decyzja określająca wysokość opłaty też w istocie odnosi się do powstałej z mocy prawa zaległości w tej opłacie w rozumieniu art. 51 § 1 o.p., zresztą tego rodzaju decyzję na podstawie art. 21 § 3 o.p. wydaje się także w wypadkach, w których w myśl art. 6p u.c.p.g. należy określić wysokość zaległości. Prawidłowość tę dostrzeżono, dokonując - na mocy art. 1 pkt 12 lit. a ustawy z 12 września 2002 r. o zmianie ustawy - Ordynacja podatkowa oraz o zmianie niektórych innych ustaw - nowelizacji art. 21 § 3 o.p., nadając mu z dniem 1 stycznia 2003 r. obecną treść, i to w sytuacji, gdy wcześniej przepis ów przewidywał właśnie wydanie decyzji określającej wysokość zaległości podatkowej. W uzasadnieniu projektu ustawy z 12 września 2002 r. zaznaczono przy tym, że konstrukcja decyzji określającej zaległość podatkową okazała się niepraktyczna, gdyż zaległość taka (tak jak nadpłata) jest stanem techniczno-rachunkowym i ulega zmianie, np. w wyniku dokonywanych wpłat na poczet podatku, co uniemożliwia precyzyjne określenie jej wysokości w decyzji. Dlatego wprowadzono inny typ decyzji określającej wysokość zobowiązania podatkowego, czyli niezmienny stan prawny. Stąd rozwiązanie zastosowane w ustawie o utrzymaniu czystości i porządku w gminach musi budzić zdumienie jako skrajnie nieracjonalne, ignorujące wcześniejsze doświadczenia legislacyjne i stanowiące połączenie dwóch systemowo przeciwstawnych koncepcji ustawodawczych.

Dowodem wewnętrznej niespójności omawianej regulacji jest też to, że w art. 6n ust. 2 u.c.p.g. zastrzeżono, iż deklaracja o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi powinna zawierać pouczenie, że stanowi ona podstawę do wystawienia tytułu wykonawczego. Pouczenie takie pozostaje však w sprzeczności z opisanym wyżej mechanizmem weryfikacji sposobu obliczenia opłaty, przewidującym konieczność wydania decyzji administracyjnych, w tym w sytuacji, gdy deklaracja w ogóle nie została złożona.

W rozważanym kontekście wypada również zauważyć, że w każdym przypadku wystąpienia zaległości, czyli przekroczenia terminu płatności wskazanego w uchwale rady gminy, naliczane będą odsetki za zwłokę w wysokości obowiązującej dla zaległości podatkowych, które powinny być uiszczone bez wezwania organu (art. 53 § 1 oraz art. 55 § 1 o.p. w związku art. 6q u.c.p.g.).

Wątpliwości może natomiast budzić regulacja art. 6o u.c.p.g., zgodnie z którą organ, kwestionując treść deklaracji lub określając wysokość opłaty w braku deklaracji, zobowiązany jest brać pod uwagę „uzasadnione szacunki, w tym średnią ilość odpadów komunalnych powstających na nieruchomościach o podobnym charakterze”. Wynika z niej, że w omawianym przypadku zasadą jest szacowanie podstawy opłaty, przeprowadzone w sposób przypominający przewidzianą w art. 23 § 3 pkt 2 o.p. metodę porównawczą zewnętrzną, podczas gdy w świetle art. 23 § 2 o.p. powinno ono mieć charakter wyjątkowy, znajdując zastosowanie jako środek ostateczny.

Zaznaczyć wypada, że - wbrew wyrażanym w tym zakresie niekiedy obawom - Ordynacja podatkowa, którą w sprawach rozpatrywanej opłaty można stosować wprost w całości na podstawie odesłania zawartego w art. 6q u.c.p.g., przyznaje organowi bogate instrumentarium środków prawnych pozwalających mu poczynić niezbędne ustalenia faktyczne związane z obowiązkiem opłatowym. W toku postępowania zmierzającego do wydania decyzji określającej wysokość opłaty lub zaległości w opłacie organ jako dowód może dopuścić wszystko, co może przyczynić się do wyjaśnienia sprawy, a nie jest sprzeczne z prawem (art. 180 § 1 o.p.), w szczególności przesłuchać świadków na zasadach określonych w art. 195-196 o.p., przeprowadzić oględziny (art. 198 o.p.), a nawet - o ile zajdzie taka potrzeba - powołać biegłego (art. 197 o.p.). Stronę, czyli właściciela nieruchomości, organ może jednak przesłuchać tylko po wyrażeniu przez nią zgody (art. 199 o.p.), ma natomiast prawo wezwać ją, tak samo jak inne osoby, do złożenia wyjaśnień (art. 155 o.p.). Przysługuje mu także uprawnienie do ukarania wszystkich tych podmiotów karą porządkową (art. 262-263 o.p.).

Ordynacja podatkowa pozwala również na weryfikację stanu faktycznego poza postępowaniem „wymiarowym” - w ramach czynności sprawdzających polegających przede wszystkim na zbadaniu poprawności deklaracji (art. 272-280 o.p.), w trakcie których można

dokonać m.in. oględzin (art. 276 o.p.), lub nawet w toku kontroli podatkowej (art. 281-292 o.p.).

Z innych instytucji procedury podatkowej, które mogą znaleźć zastosowanie w stosunku do opłaty, trzeba w szczególności wymienić rozwiązania o charakterze ulgowym, tj. odroczenie terminu płatności (art. 48 o.p.), rozłożenie na raty albo umorzenie należności lub zaległości (art. 67a o.p.), a także nadpłatę (art. 72 i n. o.p.) które też nie powinny dotyczyć Zarządców Nieruchomości.

Oświadczam, iż elementy stanu faktycznego objęte niniejszym wnioskiem w dniu złożenia wniosku nie są przedmiotem żadnego toczącego się postępowania podatkowego, kontroli podatkowej, postępowania kontrolnego organu kontroli skarbowej oraz w przedstawionym powyżej zakresie sprawa nie została rozstrzygnięta co do jej istoty w decyzji lub postanowieniu organu podatkowego lub organu kontroli skarbowej.

Wszelką korespondencję w przedmiotowej sprawie proszę kierować na adres Kancelarii pełnomocnika:

Załącznik:

-pełnomocnictwo

-opłata w kwocie $40 \text{ zł} \times 3 = 120 \text{ zł}$ (od każdego stanu faktycznego)

EKOSYSTEM Sp. z o.o.
W PŁYNEŁO
dnia 24. 09. 2013
9821 *Eluissne*
Podpis
Wnioskodawca:

Przewod. S. Adamczyk

Wrocław, dnia 11 września 2013r.

Prezydent Miasta Wrocławia

KANCELARIA PREZYDENTA WROCŁAWIA
tel. 071 777 89 55
Wpł. 16-09-2013
L. dz. 5300 Zai

Rafał Dutkiewicz
ul. Sukiennice 9
50-107 Wrocław

SEKRETARIAT
WICEPREZYDENTA WROCŁAWIA
Wpł. 18. 09. 2013
L.dz. 530 983

reprezentowany przez

Eluissne
L.Dz. 8762/2013

PISMO WNIOSKODAWCY

W imieniu wnioskodawcy, wykonując wezwanie organu z dnia 3 września 2013r. (doręczone pełnomocnikowi wnioskodawcy w dniu 6 września 2013r.) wyjaśnia co następuje:

STAN FAKTYCZNY:

Wnioskodawca prowadzi działalność gospodarczą w zakresie zarządzania nieruchomościami. W niektórych Wspólnotach Mieszkaniowych wnioskodawca wykonuje zarząd na podstawie art. 18 ustawy z dnia 24 czerwca 1994 r. o własności lokali (dalej: u.w.l.) Wnioskodawca wykonuje swoje czynności na podstawie umowy o zarządzanie nieruchomością wspólną ze wspólnotą Mieszkaniową. Na podstawie uprzednio obowiązujących przepisów Wnioskodawca nie zawierał umów na usuwanie odpadów komunalnych, umowy były zawierane przez Wspólnoty Mieszkaniowe.

STANOWISKO PODATNIKA:

Zarządca nieruchomości sprawujący zarząd częścią wspólną ustanowiony bądź powołany zgodnie z treścią art. 18 ustawy z dnia 24 czerwca 1994 r. o własności lokali (dalej: u.w.l.)

nie jest zobowiązany do uiszczania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi we własnym imieniu a jedynie w imieniu reprezentującej Wspólnoty Mieszkaniowej.

Zarządca Nieruchomości nie jest płatnikiem ani podatnikiem opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi.

Zarządca Nieruchomości jest inkasentem opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi.

UZASADNIENIE

Ustawą z 1 lipca 2011 r. o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw dokonano, zasadniczo z dniem 1 stycznia 2012 r., przebudowy reguł gospodarki odpadami komunalnymi. Polega ona w szczególności na rezygnacji z wymogu zawierania przez właścicieli nieruchomości umów dotyczących odbioru odpadów i na przejęciu tych obowiązków przez gminy, mające, zgodnie z art. 3 ust. 2 pkt 3 ustawy z 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach w znowelizowanym brzmieniu, objąć wszystkich tych właścicieli na swoim terenie systemem gospodarowania odpadami komunalnymi.

Na wstępie podkreślić należy, iż stosownie do z art. 2 ust. 1pkt 4 ustawy u.c.p.g. 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*. Natomiast zgodnie z art. 2 ust. 3 Ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz.U.2012.391 j.t.): *Jeżeli nieruchomość jest zabudowana budynkami wielolokalowymi, w których 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 właścicieli lokali, jeżeli zarząd nie został wybrany*.

Wspomniana ustawa wskazuje także, że **właściciele nieruchomości**, na których zamieszkują mieszkańcy, **są obowiązani ponosić na rzecz gminy, na terenie której położone są ich nieruchomości, opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi** (art. 6h u.u.c.p.g.) Tytułem wstępu należy także podkreślić, że opłata za gospodarowanie odpadami komunalnymi stanowi dochód gminy i w sprawach dotyczących tychże opłat stosuje się przepisy ustawy z dnia 29.08.1997r. – Ordynacja podatkowa, z tym że uprawnienia organów podatkowych przysługują wójtowi, burmistrzowi lub prezydentowi miasta.

Tym samym uwypuklić trzeba, że intencją ustawodawcy było nałożenie obowiązków związanych z ponoszeniem opłat z tytułu gospodarowania nieczystościami na właścicieli lokali.

Podatnikiem opłaty z tytułu gospodarowania nieczystościami są zatem właściciele nieruchomości lokalowych.

Rozważyć zatem należy, czy płatnikiem opłat z tytułu gospodarowania nieczystościami jest Wspólnota Mieszkaniowa czy Zarządca Nieruchomości.

Ad. 1

Zarządca nieruchomości nie jest płatnikiem z tytułu gospodarowania nieczystościami

Zgodnie z wyrokiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 6 grudnia 2010 r. III SA/Wa 730/10 *Ani generalna definicja płatnika zamieszczona w art. 8 o.p., ani też przepisy u.p.d.o.f., nie wykluczają możliwości uznania za płatnika podmiotu, który faktycznie wypłaca pieniądze regulując zobowiązanie obciążające inną osobę i to w sytuacji, gdy takie działanie nakazane jest przepisami prawa normującymi jego działalność.* LEX nr 757743

Zgodnie z art. 185. ust. 1. ustawą z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (dalej: u.g.n.) Zarządzanie nieruchomością polega na podejmowaniu decyzji i dokonywaniu czynności mających na celu w szczególności:

- 1) zapewnienie właściwej gospodarki ekonomiczno-finansowej nieruchomości;
- 2) zapewnienie bezpieczeństwa użytkowania i właściwej eksploatacji nieruchomości;
- 3) zapewnienie właściwej gospodarki energetycznej w rozumieniu przepisów Prawa energetycznego;
- 4) bieżące administrowanie nieruchomością;
- 5) utrzymanie nieruchomości w stanie nie pogorszonym zgodnie z jej przeznaczeniem;
- 6) uzasadnione inwestowanie w nieruchomość.

Jak wynika z powyższego przepisu zakres uprawnień zarządcy nie uprawnia do przyjęcia, iż zarządca nieruchomości w zakresie prowadzonej działalności ma obliczanie i przekazanie opłat ciążących na właścicielach samodzielnych lokali.

Natomiast zgodnie z art. 186 ust. 1. u.g.n. Zarządca nieruchomości jest zobowiązany do wykonywania czynności, o których mowa w art. 185 ust. 1 i ust. 1a, zgodnie z zasadami wynikającymi z przepisów prawa i standardami zawodowymi ze szczególną starannością właściwą dla zawodowego charakteru tych czynności oraz zasadami etyki zawodowej. Jest on także zobowiązany do kierowania się zasadą ochrony interesu osób, na których rzecz wykonuje te czynności.

Kolejno, jak stanowi art. 185 ust. 1 u.g.n. zarządca nieruchomości działa na podstawie umowy o zarządzanie nieruchomością, zawartej z jej właścicielem, wspólnotą mieszkaniową albo inną osobą lub jednostką organizacyjną, której przysługuje prawo do nieruchomości, ze skutkiem prawnym bezpośrednio dla tej osoby lub jednostki organizacyjnej. Umowa wymaga formy pisemnej pod rygorem nieważności.

Niewątpliwie zarządca nieruchomości wykonuje swoje obowiązki na podstawie umowy zawartą ze wspólnotą mieszkaniową.

Podkreślenia wymaga, że na podstawie również i tych postanowień umownych określających obowiązki i kompetencje zarządców nieruchomości, uprawnieni są oni jedynie do zarządzania nieruchomością wspólną.

Następnie wskazać należy, iż zgodnie z przepisem art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 24 czerwca 1994 r. o własności lokali (dalej: u.w.l.) Ustawa określa sposób ustanawiania odrębnej własności samodzielnych lokali mieszkalnych, lokali o innym przeznaczeniu, prawa i obowiązki właścicieli tych lokali oraz zarząd nieruchomością wspólną.

Tym samym zarządca nieruchomości zobligowany jest do „zarządzania” jedynie nieruchomością wspólną, zaś jego kompetencje i obowiązki ograniczają się w zasadzie do czynności nadzorczych. Nie można zatem wywodzić z tego, że zarząd bądź zarządca nieruchomości ma ponosić odpowiedzialność za działania lub zaniechania właścicieli lokali, z którymi nie łączy go żaden stosunek prawny i na których postępowanie nie ma wpływu.

Wywody te oprzeć można na wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 11 grudnia 2007 r. VI SA/Wa 1792/07, który wskazuje, iż: 1. Jeżeli ustanowiono zarządcę na podstawie art. 18 ust. 1 ustawy z dnia 24 czerwca 1994 r. o własności lokali (Dz. U. z 2000 r. Nr 80, poz. 903 ze zm.) (ewentualnie także - na podstawie art. 18 ust. 2a ustawy), to zagadnienie działania zarządcy (osoby prawnej lub fizycznej) w imieniu właścicieli lokali i zakresu takiego upoważnienia sprowadza się w istocie do treści postanowień umowy lub uchwały właścicieli, przewidzianych w art. 18 ust. 1 i ust. 2a ustawy.

2. Zarządzanie nieruchomością polega na podejmowaniu różnych czynności o charakterze technicznym, administracyjnym, jak i czynności polegające na podejmowaniu działań w sferze prawnej wspólnoty, ale ich istotą i wspólną cechą jest to, że podjęcie każdej z tych czynności jest wyraźnie zastrzeżone dla zarządcy. Określenie jakie czynności uprawniony jest podejmować zarządca wynikać może nie tylko z obowiązujących przepisów, ale także z zawartej ze wspólnotą umowy, na przykład z umowy o administrowanie.

Postanowienie Sądu Apelacyjnego w Katowicach z dnia 31 maja 2006 r. I ACa 290/06 1. Stosownie do art. 14 ustawy z 1994 r. o własności lokali właściciele lokali ponoszą koszty utrzymania i zarządu nieruchomością wspólną, na które składają się: wydatki na remonty i bieżącą konserwację,

- K A W N A -

opłaty za dostawę energii elektrycznej i ciepłej, gazu, wody, za antenę zbiorczą i windę, ubezpieczenie i wydatki na utrzymanie porządku i czystości oraz wynagrodzenie członków zarządu. Nadto celem pokrycia wydatków i ciężarów związanych z utrzymaniem nieruchomości wspólnej może zostać wyodrębniony przez wspólnotę fundusz remontowy. Ponieważ jego wyodrębnienie nie jest obligatoryjne i zależy od woli członków wspólnoty, wymaga podjęcia uchwały, gdyż jest to czynność przekraczająca zakres zwykłego zarządu (art. 22 ust. 3 pkt 3).

2. Stosownie do art. 18 i 33 u.w.l. wspólnota może powierzyć zarządzanie nieruchomością wspólną osobie trzeciej (reprezentacja powierzona - powiernicza). Działania takiego zarządcy pociągają za sobą skutki dotyczące bezpośrednio wspólnoty mieszkaniowej (art. 95 § 2 k.c.). W odróżnieniu od reprezentacji przez organ, zarządca nie działa jako wspólnota mieszkaniowa, gdyż pomiędzy nią a tymże zarządcą (osobą trzecią) istnieje dodatkowe ogniwo, którym jest oświadczenie woli o udzieleniu pełnomocnictwa. Za powyższym poglądem przemawia okoliczność, że ustawa o własności lokali wyraźnie rozróżnia "zarząd" od "zarządcy", któremu zarząd nieruchomością wspólną powierzono w sposób określony w art. 18 ust. 1 (np. art. 24, 29, 30, 32 u.w.l.).

Z ustawy o własności lokali wywieść można, iż wydatki związane z utrzymaniem porządku i czystości – a więc także gospodarowanie odpadami komunalnymi – obciążają tylko właścicieli lokali. Opłaty związane z gospodarowaniem odpadami komunalnymi, analogicznie do innych bieżących opłat związanych z utrzymaniem lokali i nieruchomości wspólnej są generowane przez właścicieli lokali i tylko oni powinni być za nie odpowiedzialni.

Wywieść z tego należy, iż Zarządca nieruchomości nie może uiszczać opłat we własnym imieniu, albowiem nie jest właścicielem nieruchomości wielolokalowej, nie jest też posiadaczem samoistnym lub zależnym. Zarządca nieruchomości nie posiada bowiem żadnego tytułu prawnego do nieruchomości, a w szczególności do lokalu mieszkalnego w którym są wytwarzane odpady.

Powyższe potwierdzają przepisy art. 6c ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (dalej: u.c.p.g.) gminy są obowiązane do zorganizowania odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy. Właściciele nieruchomości, o których mowa w art. 6c u.c.p.g., są obowiązani ponosić na rzecz gminy, na terenie której są położone ich nieruchomości, opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi (art. 6h u.c.p.g.). Opłaty te stanowią dochód gminy.

Brak jest podstaw by przy ustalaniu obowiązku uiszczania opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi nie posilkować się zasadami panującymi w zakresie podatku od nieruchomości, albowiem stan prawny jak i charakter opłaty wskazuje, iż zastosowanie ma tu ustawa z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych.

Pomocny jest tu wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 14 grudnia 2010 r. I SA/GI 838/10 1. Decyzja w sprawie wymiaru podatku w przypadku

współwłasności nieruchomości, o której mowa w art. 3 ust. 4 u.p.o.l., winna zostać wydana na wszystkich współwłaścicieli.

2. Konsekwencją wyodrębnienia prawnego lokali w ramach jednego budynku, tj. utworzenia nieruchomości lokalowych, dla których urządzone zostały odrębne księgi wieczyste, jest to, że do ustalania obowiązku podatkowego w podatku od nieruchomości nie będzie miał zastosowania przepis art. 3 ust. 4 u.p.o.l., a co za tym idzie nie wystąpi w tym przypadku solidarna odpowiedzialność podatkowa współwłaścicieli całej nieruchomości. W takiej sytuacji właściciel lokalu mieszkalnego, stanowiącego odrębną nieruchomość jest opodatkowany samodzielnie od tego lokalu (art. 3 ust. 1 pkt 1 u.p.p.l.) oraz - stosownie do art. 3 ust. 5 u.p.o.l. - obowiązany jest płacić podatek od "części ułamkowej" gruntu oraz części budynku stanowiącej współwłasność. Wielkość owej "części ułamkowej" wynika ze stosunku powierzchni użytkowej lokalu do powierzchni użytkowej całego budynku. W żadnym natomiast wypadku właściciela lokalu nie można obciążać tym podatkiem od powierzchni, które nie stanowią jego współwłasności w budynku.

3. W przypadku wyodrębnienia własności lokali należy wydać właścicielom lokali odrębne decyzje ustalające wymiar podatku od nieruchomości stosownie do wielkości lokalu oraz wielkości przypadającego udziału w nieruchomości wspólnej.

Ad. 2

Wspólnota Mieszkaniowa nie jest płatnikiem

Drugi wariant zakładałby iż zobowiązanym do zapłaty opłaty jest Wspólnota Mieszkaniowa za którego działa Zarządca Nieruchomości. Za takim przyjęciem przemawiają jeśli już powołane powyżej argumenty jak i również fakt, iż Zarządca nieruchomości działa na podstawie umowy i udzielonego mu pełnomocnictwa przez ogół właścicieli lokali czyli wspólnotę Mieszkaniową.

Zważyć należy, iż stosownie do art. 6. u.w.l. Ogół właścicieli, których lokale wchodzą w skład określonej nieruchomości, tworzy wspólnotę mieszkaniową. Wspólnota mieszkaniowa może nabywać prawa i zaciągać zobowiązania, pozywać i być pozwana.

Art. 21. 1. . u.w.l. Zarząd kieruje sprawami wspólnoty mieszkaniowej i reprezentuje ją na zewnątrz oraz w stosunkach między wspólnotą a poszczególnymi właścicielami lokali.

2. Gdy zarząd jest kilkuosobowy, oświadczenia woli za wspólnotę mieszkaniową składają przynajmniej dwaj jego członkowie.

3. Zarząd na podstawie pełnomocnictwa, o którym mowa w art. 22 ust. 2, składa oświadczenia w celu wykonania uchwał w sprawach, o których mowa w art. 22 ust. 3 pkt 5, 5a i 6, ze skutkiem w stosunku do właścicieli wszystkich lokali.

Pomocne będzie tu orzeczenie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 16 kwietnia 2009 r. (I SA/Gd 60/09) W zakresie dochodu uzyskiwanego przez członków spółdzielni, którego źródłem jest najem lokali użytkowych Spółdzielnia nie może być płatnikiem podatku

dochodowego od osób fizycznych. Funkcji płatnika nie można bowiem powierzyć w drodze umowy cywilnej a jedynie w drodze ustawy. LEX nr 505738

Bezspornie, z umowy łączącej zarządcę ze wspólnotą można wywieść upoważnienie do działania w imieniu wspólnoty mieszkaniowej. Jednak o zakresie, czasie decydujące znaczenia ma umowa pomiędzy Wspólnotą Mieszkaniową a zarządcą.

Stanowi o tym również przepis art. 185 ust. 2.u.g.n. Zarządca nieruchomości lub podmiot prowadzący działalność, o której mowa w art. 184 ust. 3, działa na podstawie umowy o zarządzanie nieruchomością, zawartej z jej właścicielem, wspólnotą mieszkaniową albo inną osobą lub jednostką organizacyjną, której przysługuje prawo do nieruchomości, ze skutkiem prawnym bezpośrednio dla tej osoby lub jednostki organizacyjnej.

Kolejno: 1. Zarządca nieruchomości wspólnej wspólnoty mieszkaniowej, któremu zarząd powierzono na podstawie art. 18 ust. 1 u.w.l., uprawniony jest do samodzielnego dokonywania czynności zwykłego zarządu.

2. Dokonanie zgłoszenia aktualizacyjnego będącą czynnością podejmowaną w interesie wspólnoty mieszkaniowej, jako jednostki organizacyjnej zobowiązanej do aktualizowania danych objętych zgłoszeniem identyfikacyjnym na podstawie art. 9 ustawy z 1995 r. o zasadach ewidencji i identyfikacji podatników i płatników uznać należy za czynność zwykłego zarządu, związaną z prowadzeniem bieżących spraw Wspólnoty Mieszkaniowej. (Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 26 maja 2009 r. I SA/Wr 81/09)

Trudno z powyższego wywieść, by Zarządca bądź wspólnota Mieszkaniowa miała prawo do domagania się od właściciela lokalu danych dotyczących ilości osób zamieszkujących.

Zastosowanie będzie miało tu orzeczenie Sądu Najwyższego z dnia 3 kwietnia 2009 r. (II CSK 600/08) Właściciele lokali nie mogą podejmować żadnych uchwał, które ingerowałyby w prawa odrębnej własności lokali. Taki zaś charakter mają bez wątpienia postanowienia uchwalonego przez właścicieli regulaminu porządku domowego dotyczące odpowiedzialności właściciela lokalu za zachowanie osób korzystających z lokalu za jego wiedzą, odpowiedzialności właściciela lokalu za przestrzeganie przez takie osoby regulaminu i jego obowiązku zapoznania tych osób z regulaminem, **obowiązku zawiadomienia zarządu wspólnoty o wynajęciu lub wydzierżawieniu lokalu, obowiązek zawiadomienia zarządu wspólnoty o wszystkich istotnych zmianach dotyczących lokalu**, zakaz prowadzenia działalności gospodarczej w lokalach mieszkalnych bez zgody wspólnoty mieszkaniowej oraz zakazu zakładania gniazd poboru prądu elektrycznego na własny użytek w piwnicach oraz prowadzenie w nich działalności usługowej lub produkcyjnej bez uzgodnienia z zarządem wspólnoty.

Stwierdzić zatem należy, iż tylko przy przyjęciu, iż Wspólnota Mieszkaniowa może pobierać na zasadach obowiązujących sprzed nowelizacji przepisów opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi można przyjąć, iż płatnikiem przedmiotowej opłaty jest Wspólnota Mieszkaniowa. Uznając jednak, iż Wspólnota Mieszkaniowa nie ma prawa domagać się od właścicieli lokali uiszczania na konto wspólnoty opłat związanych z własnością lokali i nie związanych z utrzymaniem części wspólnych to wywieść należy, iż Wspólnota Mieszkaniowa nie może być uznana płatnikiem opłaty.

Ad. 3.

Zarządca nieruchomości jest inkasentem.

Jak już zostało powyżej podkreślone, zarządca zawiera umowę o zarządzenia częścią wspólną ze wspólnotą mieszkaniową. Z właścicielami lokali nie łączy go żaden stosunek prawny a co za tym idzie nie ma on wiedzy odnośnie ilości osób zamieszkujących dany lokal ani podstawy prawnej władania danym lokalem. Zarządcy są uprawnieni jedynie do zarządzania częścią wspólną nieruchomości, nie mają podstaw prawnych by żądać od właścicieli lokali danych personalnych, wykazu osób zamieszkujących wraz z ich danymi osobowymi. Zarządca nie ma możliwości uzyskania ani weryfikacji powyższych danych.

Stosownie do wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 15 maja 2008r. (I FSK 624/07) *Przy pomocy umów cywilnoprawnych nie można wejść w obowiązki i uprawnienia podmiotów zobowiązanych na podstawie prawa podatkowego do określonych obowiązków i uprawnień.*

Zgodnie z Wyrokiem Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 6 września 2007 r. (I FSK 1192/06) 1. *Inkasent jest podmiotem stosunków podatkowoprawnych, wykonującym zadania z zakresu administracji publicznej. Jest zobowiązany do wykonywania czynności w interesie publicznoprawnym. Obowiązek wykonywania funkcji inkasenta powstaje zawsze i wyłącznie na skutek zaistnienia okoliczności, z którymi przepis prawa łączy powstanie takiego obowiązku. Tym samym nałożenie obowiązku poboru podatku i wpłacenia go we właściwym terminie organowi podatkowemu oraz sprecyzowanie zakresu tego obowiązku nie może nastąpić w drodze umownej. W odniesieniu konkretnie do pobierania opłaty targowej oraz określenia wysokości wynagrodzenia z tego tytułu, formą w której następuje uregulowanie tych kwestii jest uchwała rady gminy.*

2. *Pobór i wpłata opłaty targowej, która jest świadczeniem o charakterze publicznoprawnym przez inkasenta nie było świadczeniem usługi w rozumieniu art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 8 stycznia 1993 r. o podatku od towarów i usług oraz o podatku akcyzowym (Dz. U. Nr 11, poz. 50 ze zm.). Wykonywanie czynności inkasenta (pobór opłaty targowej) nosi znamiona czynności jednostronnie zleconej o charakterze władczym, a więc typowym do czynności publicznoprawnych. Dla uznania zaś danej czynności za usługę na gruncie podatku od towarów i usług, a w konsekwencji dla opodatkowania jej tym podatkiem, niezbędne jest natomiast istnienie węzła obligacyjnego wiążącego osobę wykonującą daną czynność z osobą będącą tej czynności beneficjentem. Powstanie takiego węzła ma charakter*

dobrowolny i nie jest możliwe uznanie za usługę przypadku, w którym zaistnienie relacji jest wymuszone przez normę o charakterze publicznoprawnym. LEX nr 286945

Jedynym właściwym rozwiązaniem wydaje się uznanie, iż zarządca nieruchomości jest inkasentem opłaty.

Instytucja inkasenta różni się od płatnika tym, iż inkasent nie dokonuje obliczenia podatku (zaliczki, raty), lecz, znając jego wysokość, pobiera go od podatnika i wpłaca właściwemu rzeczowo i miejscowo organowi podatkowemu w wyznaczonym ustawowo terminie. Inkasent ma obowiązek przechowywać dokumenty związane z poborem podatków przez okres 5 lat, licząc od końca roku kalendarzowego, w którym istniał obowiązek pobrania podatku. Po upływie tego okresu inkasent jest obowiązany przekazać te dokumenty podatnikom, a jeżeli jest to niemożliwe, to je zniszczyć (art. 32).

Inkasent jest podmiotem stosunków podatkowoprawnych, wykonującym zadania z zakresu administracji publicznej (wyrok NSA z dnia 6 września 2007 r., I FSK 1192/06, LEX nr 286945). Inkasentów wyznacza się na podstawie przepisów ustawy. W zakresie podatku rolnego i podatku leśnego oraz podatku od nieruchomości i podatku od psów, a także w odniesieniu do opłat lokalnych możliwość taką pozostawiono radzie gminy, która może uchwalić pobór podatku w drodze inkasa oraz określić inkasentowi wysokość jego wynagrodzenia za inkaso.

Do pełnienia funkcji inkasenta wyznacza się zwykle osoby fizyczne lub jednostki organizacyjne, które z racji wykonywania innych zadań mają łatwy kontakt z podatnikami (np. sołtys, administracja spółdzielni mieszkaniowych lub administracja zakładów gospodarki miejskiej bądź rejonów obsługi mieszkańców). Wedle uchwały RIO w Krakowie z dnia 22 grudnia 2010 r. (KI-411/428/10, Małop.2011/19/152) niemożliwe jest określenie w inny sposób inkasenta będącego osobą fizyczną, osobą prawną lub jednostką organizacyjną nie posiadającą osobowości prawnej, jak poprzez wskazanie imienia i nazwiska osoby fizycznej lub nazwy osoby prawnej i jednostki organizacyjnej. Tylko imiennie wskazany przez radę gminy, a więc możliwy do zidentyfikowania podmiot, nabywa bowiem status inkasenta i tym samym wchodzi, w określone o.p., obowiązki i uprawnienia. Inkasent nie może być abstrakcyjnym, niedookreślonym jednoznacznie podmiotem, ani dla organu podatkowego, ani dla osoby dokonującej sprzedaży na targowisku, od której inkasent pobiera opłatę targową.

Przyjęcie innej opcji spowoduje, że płatnikiem i podatnikiem staje się podmiot w ogóle nie zobowiązany do danego świadczenia, zaś osoby które generują koszty (wytwarzają odpady) nie poniosą z tego tytułu żadnej odpowiedzialności. Co za tym idzie, sens i cel nowych uregulowań prawnych zmierzających do przymuszenia do dbałości o środowisko i segregacji odpadów, zostanie wypaczony.

Jeśli taka opłata – której wysokość uzależniona jest od tego czy właściciel nieruchomości będzie segregował odpady komunalne czy też nie - ma zmobilizować mieszkańców gminy do dbania o czystość i porządek, to jedyną drogą jest nałożenie opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi bezpośrednio na nich, czyli wytwórców śmieci. Zważyć należy iż

aspekt ekonomiczny nie jest tu bez znaczenia – decyzja o segregowaniu śmieci wiąże się z niższą opłatą, więc jeśli mieszkańcy będą mieć poczucie że mają interes w należytych wypełnieniu deklaracji to będą takie prawo respektować.

Podkreślić należy, iż zarządcy nieruchomości wykonują jedynie czynności materialno-techniczne. Nie wyliczają opłaty a jedynie w przypadku ich uiszczenia przekazują je do organu podatkowego

Jednocześnie informuję, iż zmianie uległ adres do korespondencji pełnomocnik wnioskodawcy. Wszelką korespondencję w przedmiotowej sprawie proszę kierować na adres:



reprezentowany przez

ul.

2.08.10302/2013

Wrocław, 30.09.2013 r.

Dotyczy: wniosku o wydanie indywidualnej interpretacji przepisów prawa podatkowego;

Interpretacja indywidualna przepisów prawa podatkowego

Na podstawie art. 14j § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. - *Ordynacja podatkowa* (Dz. U. z 2012 r. poz. 749, 1101, 1342 i 1529 oraz z 2013 r. poz. 35) w związku z art. 6q ustawy z dnia 13 września 1996 r. *o utrzymaniu czystości i porządku w gminach* (Dz. U. z 2012 r. poz. 391 oraz z 2013 r. poz. 21, 228 i 888)

organ podatkowy

uznaje stanowisko strony stwierdzające, że:

- 1) zarządca nieruchomości sprawujący zarząd częścią wspólną ustanowiony bądź powołany zgodnie z treścią art. 18 ustawy z dnia 24 czerwca 1994 r. o własności lokali nie jest zobowiązany do uiszczania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi we własnym imieniu a jedynie w imieniu reprezentującej Wspólnoty Mieszkaniowej

- a) **za prawidłowe** w zakresie w jakim stanowi, że zarządca nieruchomości sprawujący zarząd częścią wspólną ustanowiony bądź powołany zgodnie z treścią art. 18 ustawy z dnia 24 czerwca 1994 r.

- o własności lokali nie jest zobowiązany do uiszczania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi we własnym imieniu,
- b) **za nieprawidłowe** w zakresie w jakim stanowi, że zarządca nieruchomości sprawujący zarząd częścią wspólną ustanowiony bądź powołany zgodnie z treścią art. 18 ustawy z dnia 24 czerwca 1994 r. o własności lokali jest zobowiązany do uiszczania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi w imieniu Wspólnoty Mieszkaniowej
- 2) zarządca nieruchomości nie jest płatnikiem ani podatnikiem opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi
 - a) **za nieprawidłowe** w zakresie w jakim stanowi, że zarządca nieruchomości nie jest płatnikiem
 - b) **za prawidłowe** w zakresie w jakim stanowi, że zarządca nieruchomości nie jest podatnikiem opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi;
 - 3) zarządca nieruchomości jest inkasentem opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi - **za nieprawidłowe**

UZASADNIENIE

W dniu 6 czerwca 2013 r. do organu podatkowego wpłynął wniosek o wydanie interpretacji podatkowej w zakresie niektórych przepisów ustawy z dnia 13 września 1996 r. *o utrzymaniu czystości i porządku w gminach* (Dz. U. z 2012 r. poz. 391 oraz z 2013 r. poz. 21 i 228) dotyczących opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi. W następstwie wezwania do uzupełnienia braków wniosku Wnioskodawca, pismem, które wpłynęło do organu 16 września 2013 r., uzupełniła wniosek w następujący sposób. Wnioskodawca sprecyzowała stan faktyczny, wskazując, że prowadzi działalność w zakresie zarządzania nieruchomościami, a w szczególności - w zakresie złożonego wniosku - na podstawie umów o zarządzanie ze wspólnotami mieszkaniowymi. Wnioskodawca sprecyzował również swoją ocenę prawną przedstawionego stanu faktycznego, formułując następujące oceny prawne przedstawionego stanu faktycznego:

- 1) zarządca nieruchomości sprawujący zarząd częścią wspólną ustanowiony bądź powołany zgodnie z treścią art. 18 ustawy z dnia 24 czerwca 1994 r. o własności lokali nie jest zobowiązany do uiszczania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi we własnym imieniu a jedynie w imieniu reprezentującej Wspólnoty Mieszkaniowej;
- 2) zarządca nieruchomości nie jest płatnikiem ani podatnikiem opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi;
- 3) zarządca nieruchomości jest inkasentem opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi - za nieprawidłowe.

Po rozpatrzeniu wniosku Prezydent Wrocławia zważył, co następuje.

- I. Stanowisko Wnioskodawcy stwierdzające, że **zarządca nieruchomości sprawujący zarząd częścią wspólną ustanowiony bądź powołany zgodnie z treścią art. 18 ustawy z dnia 24 czerwca 1994 r. o własności lokali nie jest zobowiązany do uiszczania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi we własnym imieniu** zostało uznane za **prawidłowe** z następujących powodów.

Stanowisko strony jest prawidłowe, albowiem istotnie zgodnie z art. 6h ustawy z dnia 13 września 1996 r. *o utrzymaniu czystości i porządku w gminach*, ciężar opłaty za gospodarowanie odpadami spoczywa na właścicielach nieruchomości. Na mocy tego przepisu właścicieli nieruchomości należy zakwalifikować jako podatników opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi. W przypadku zaś budynków wielolokalowych podatnikami opłaty za

gospodarowania odpadami nie są właściciele lokali jako współwłaściciele nieruchomości wspólnej ani ogół właścicieli lokali zamieszkujących dany budynek. Podatnikami są bowiem poszczególni i z osobna rozpatrywani właściciele lokali, o czym świadczyć może – pomijając nawet argument z odrębnej własności lokali oraz cele wprowadzenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi – okoliczność, że przesłanką powstania obowiązku uiszczania opłaty jest zamieszkiwanie, którą to przesłankę odnosić należy do poszczególnych lokali, nie zaś do nieruchomości wspólnej lub budynku wielolokalowego jako takiego. W związku z tym, że zarządca nieruchomości sprawujący zarząd nieruchomością wspólną nie jest właścicielem nieruchomości lokalowych w rozumieniu ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, nie jest obowiązany do uiszczania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi we własnym imieniu. Zważywszy natomiast na to, że z treści wniosku jednoznacznie wynika, że wniosek złożony został w celu rozstrzygnięcia wątpliwości związanej z relacją pomiędzy obowiązkami zarządcy a obowiązkami właścicieli lokali na gruncie opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, wskazać należy, że stan faktyczny polegający na ocenie obowiązków związanych z powstawaniem odpadów na nieruchomości wspólnej w sposób niezwiązany z użytkowaniem poszczególnych lokali wymagałby dokonania odrębnej oceny prawnej.

- II. Stanowisko Wnioskodawcy stwierdzające, że zarządca nieruchomości sprawujący zarząd częścią wspólną ustanowiony bądź powołany zgodnie z treścią art. 18 ustawy z dnia 24 czerwca 1994 r. o własności lokali jest zobowiązany do uiszczania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi w imieniu Wspólnoty Mieszkaniowej zostało uznane za nieprawidłowe z następujących powodów.**

W zakresie wskazanym we wniosku, a więc w zakresie odnoszącym się do obowiązków właścicieli lokali, zarządca sprawujący zarząd częścią wspólną nieruchomości, nie działa w imieniu Wspólnoty Mieszkaniowej, albowiem obowiązki związane z opłatą za gospodarowanie odpadami komunalnymi w przedstawionym stanie faktycznym nie wiążą się jedynie z częścią wspólną nieruchomości, lecz z właścicielami poszczególnych lokali będącymi podatnikami opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi. W tym zakresie treść obowiązków osób sprawujących zarząd nieruchomością należy określać bowiem nie na podstawie przepisów o zarządzaniu nieruchomością wspólną zawartych w ustawie o własności lokali, ale na podstawie art. 2 ust. 3 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Przepis ten wytworza bowiem swoistą relację, która w zakresie obowiązków związanych z opłatą za gospodarowanie odpadami komunalnymi i w stanie faktycznym wniosku łączy osobę sprawującą zarząd nieruchomością wspólną nie z ogółem właścicieli lokali, lecz odrębnie z poszczególnymi właścicielami lokali, powodując, że działań osoby sprawującej zarząd nieruchomością wspólną nie przyporządkowuje się w przedmiotowym zakresie, tj. w zakresie obowiązków właścicieli poszczególnych lokali, wspólnocie mieszkaniowej. Osoba sprawująca zarząd nieruchomością wspólną w przedmiotowym stanie faktycznym wykonuje obowiązki za właścicieli poszczególnych lokali nie zaś obowiązki związane jedynie z nieruchomością wspólną. Wprawdzie w sytuacjach, dla których zastrzeżona jest kompetencja wspólnoty mieszkaniowej, działania osoby sprawującej zarząd nieruchomością wspólną należałoby przyporządkować wspólnocie mieszkaniowej, to jednak w tych przypadkach, w których podmiotem obowiązku jest wyłącznie właściciel lokalu, a wykonywanie tego obowiązku nie zostało powierzone wspólnocie mieszkaniowej, przewidzianych prawem działań osób sprawujących zarząd nieruchomością wspólną nie można przypisać wspólnocie mieszkaniowej. Inaczej rzecz ujmując, wskazanie w art. 2 ust. 3 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku na osobę sprawującą zarząd nieruchomością wspólną nie oznacza automatycznie, że jej wszelkie działania będące realizacją tego przepisu odnoszą się do nieruchomości wspólnej, a co za tym idzie są wykonywane w imieniu wspólnoty mieszkaniowej. W pierwszej bowiem kolejności ustalić należy, czego dotyczą obowiązki osób

sprawujących zarząd nieruchomością wspólną, tj. czy dotyczą one zarządu nieruchomością wspólną czy też poszczególnych, odrębnie ujmowanych lokali i ich właścicieli. To dopiero jest podstawą oceny, czy osoba sprawująca zarząd nieruchomością wspólną działa w imieniu wspólnoty czy też za właścicieli lokali. O ile jednak w przypadku właścicieli lokali ich relację z osobą sprawującą zarząd nieruchomością wspólną konstytuuje samodzielnie art. 2 ust. 3, o tyle relacja ze wspólnotą mieszkaniową współkształtowana jest również przez ustawę o własności lokali.

Tym samym w stanie faktycznym przedstawionym we wniosku art. 2 ust. 3 nakazuje wykonywanie osobom sprawującym zarząd nieruchomością wspólną obowiązków poszczególnych właścicieli nieruchomości lokalowych, nie zaś obowiązków wspólnoty mieszkaniowej. Tym samym na gruncie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, a zwłaszcza art. 2 ust. 3, w zakresie obowiązków właścicieli lokali dotyczących opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi nie sposób uznać, że osoby sprawujące zarząd nieruchomością wspólną działają w imieniu wspólnoty mieszkaniowej. Wspólnota mieszkaniowa nie jest bowiem podatnikiem opłaty ciążącej na właścicielach poszczególnych lokali.

Należy również podkreślić, że z argumentacji Wnioskodawcy wynika, że art. 2 ust. 3 jest w zasadzie zbędny dla określenia obowiązków osób sprawujących zarząd nieruchomością wspólną, albowiem można je określić na podstawie przepisów o gospodarowaniu nieruchomościami i ustawy o własności lokali. Tymczasem zauważyć należy, że ustanowienie art. 2 ust. 3 nie jest przypadkowe i w trakcie interpretacji nie można go pominąć. Nie można też przyjąć, że prowadzi on dokładnie do tych samych konsekwencji, do których prowadzi wykładnia przepisów ustawy o własności lokali, choćby dlatego, że wykracza on swym zakresem normowania poza zakres zarządu nieruchomością wspólną. Przepis ten bowiem ustanawia samoistne obowiązki osób sprawujących zarząd nieruchomością wspólną polegające na wykonywaniu obowiązków za właścicieli lokali. Z tego powodu, że nie dotyczy to spraw związanych z zarządem nieruchomością wspólną, nie jest to przypadek reprezentacji wspólnoty mieszkaniowej ani na zewnątrz ani w stosunkach pomiędzy wspólnotą a właścicielami lokali. Fakt więc, że art. 2 ust. 3 wskazuje na osobę sprawującą zarząd nieruchomością wspólną nie oznacza bowiem, że działa ona w zakresie kompetencji wspólnoty mieszkaniowej czy też w jej imieniu. Nie jest, oczywiście, wykluczone, że w zakresie innych obowiązków wynikających z ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach będzie działać w imieniu wspólnoty mieszkaniowej, jeśli zakres jej działań będzie zawierał się w zarządzie nieruchomością wspólną.

Nadto dokonywanie przez Wnioskodawcę oceny prawnej przedstawionego we wniosku stanu faktycznego z perspektywy ustawy o podatkach i opłatach lokalnych nie jest uprawnione, albowiem w sposób oczywisty nie odnosi się ona od opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, która oparta jest na odrębnej konstrukcji normatywnej. Istotne w tym względzie jest również przeniesienie relacji wynikającej z art. 2 ust. 3 na grunt ustawy – Ordynacja podatkowa w sposób uwzględniający adekwatności sytuacji poszczególnych podmiotów wynikających z art. 2 ust. 3 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach do konstrukcji prawa podatkowego. Uwagi w tym zakresie zostaną poczynione w dalszej części niniejszej interpretacji.

III. Stanowisko Wnioskodawcy stwierdzające, że zarządca nieruchomości nie jest płatnikiem zostało uznana za nieprawidłowe z następujących powodów.

Jak wskazano powyżej w stanie faktycznym wniosku podatnikiem opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi są właściciele lokali. Zgodnie natomiast z art. 2 ust. 3 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach w przypadku nieruchomości zabudowanych budynkami wielolokalowymi, obowiązkami właścicieli lokali obciążone zostały osoby sprawujące zarząd nieruchomością wspólną, w rozumieniu przepisów ustawy o własności lokali. Przepis ten został zamieszczony w rozdziale 1 zatytułowanym „Przepisy ogólne”, co oznacza – zgodnie z regułami wykładni systemowej – że odnosi się do wszystkich przepisów ustawy, nie zaś

tylko do rozdziału 3 zatytułowanego „Obowiązki właścicieli nieruchomości”. Tak więc art. 2 ust. 3 odnosić należy również do innych rozdziałów ustawy, w których charakteryzowane są obowiązki właścicieli nieruchomości. Tym samym art. 2 ust. 3 nie może być wyeliminowany w trakcie określenia statusu prawno-podatkowego osób sprawujących zarząd nieruchomością wspólną na podstawie twierdzenia, że przepis ten odnosi się wyłącznie do obowiązków scharakteryzowanych w rozdziale 3. Argument ten jest błędny nie tylko z tego powodu, że ignoruje systematykę ustawy, ale i dlatego, że zakłada w swej konsekwencji, iż wyłącznie rozdział 3 określa obowiązki właścicieli nieruchomości, co z kolei w świetle wyraźnego brzmienia przepisów innych rozdziałów, np. rozdziału 3a, niemożliwe jest do zaakceptowania. Powodem pominięcia tego przepisu w trakcie interpretacji i stosowania ustawy nie może być również fakt, że został on ustanowiony przed wejściem w życie przepisów wprowadzających do przedmiotowej ustawy nowy system gospodarowania odpadami. Okoliczność bowiem, że art. 2 ust. 3 nie został przez ustawodawcę zmieniony lub uchylony, oznacza, że ustawodawca akceptował konsekwencje, które z niego wynikają, również w odniesieniu do nowo ustanowionych obowiązków właścicieli nieruchomości.

Jakkolwiek art. 2 ust. 3 ustawy *o utrzymaniu czystości i porządku w gminach* nie czyni osoby sprawującej zarząd nieruchomością wspólną podatnikiem opłaty, ze wszelkimi tego prawnymi i ekonomicznymi konsekwencjami, to bezspornie podmioty te obciąża on obowiązkami właścicieli nieruchomości. Użyty bowiem w tym przepisie zwrot („obciążają”) należy interpretować nie jako sposób przeniesienia obowiązków właścicieli nieruchomości na osoby sprawujące zarząd nieruchomością wspólną i sposób zwolnienia z tych obowiązków właścicieli lokali, ale jako zwrot, na mocy którego osoby sprawujące zarząd nieruchomością wspólną wykonują obowiązki właścicieli lokali, nie stając się jednocześnie adresatami tych obowiązków. Tak więc art. 2 ust. 3 nie zwalnia właścicieli lokali z ich obowiązków, aczkolwiek wykonanie tych obowiązków powierza osobom sprawującym zarząd nieruchomościami wspólnymi. Osoby sprawujące zarząd nieruchomością wspólną mają więc obowiązek obliczyć wysokość opłaty, która ciąży na właścicielach lokali, wypełnić i złożyć za nich deklarację oraz uiścić na rzecz gminy przekazane przez właścicieli lokali środki na pokrycie należnej opłaty.

Tak rozumiany art. 2 ust. 3 ustawy *o utrzymaniu czystości i porządku w gminach* należy uwzględnić w charakterystyce prawno-podatkowej osób sprawujących zarząd nieruchomościami wspólnymi. Biorąc pod uwagę zakres ich zrekonstruowanych obowiązków, osoby sprawujące zarząd nieruchomością wspólną zakwalifikować należy jako płatników opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi w rozumieniu art. 8 *Ordynacji podatkowej*, stanowiącego, że płatnikiem jest osoba fizyczna, osoba prawna lub jednostka organizacyjna niemająca osobowości prawnej, obowiązana na podstawie przepisów prawa podatkowego do obliczenia i pobrania od podatnika podatku i wpłacenia go we właściwym terminie organowi podatkowemu. Interpretacji takiej nie sprzeciwia się fakt, że ustawodawca wobec osób sprawujących zarząd nieruchomością wspólną nie posługuje się nazwą „płatnik”, albowiem zgodnie z Wyrokiem Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 25 września 1987 r. III SA 316/87 „Jeżeli szczegółowe przepisy podatkowe powierzają określonym podmiotom obliczanie i pobieranie od podatnika podatku i wpłacanie go na właściwy rachunek, to podmiot ten staje się płatnikiem w rozumieniu art. 3 ust. 4 ustawy z dnia 19 grudnia 1980 r. o zobowiązaniach podatkowych (Dz. U. Nr 27, poz. 111 z późn. zm.) bez względu na to, czy w przepisach szczegółowych został on wyraźnie nazwany płatnikiem.”. Orzeczenie to dało podwaliny do niekwestionowanego do dziś poglądu (M. Niezgódka-Medek, *Ordynacja podatkowa. Komentarz*, Lexis Nexis 2013, s. 82), że o funkcji bycia płatnika nie decyduje nazwanie danego podmiotu płatnikiem, ale zakres i charakter obowiązków, który na nie nałożono.

Taka interpretacja art. 2 ust. 3 ustawy *o utrzymaniu czystości i porządku w gminach* w świetle art. 8 *Ordynacji podatkowej* posiada dodatkowe ugruntowanie w następujących argumentach. Po pierwsze, właściciele lokali jako wytwórcy odpadów i beneficjenci usług świadczonych przez gminę pozostają podmiotami ekonomicznie odpowiedzialnymi za finansowanie opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Po drugie, zakres obowiązków osób sprawujących zarząd

nieruchomościami wspólnymi ogranicza się *de facto* do czynności materialno-technicznych. Po trzecie, zaniechania właścicieli lokali jako podatników opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi w zakresie współpracy w wypełnianiu obowiązków płatników oraz finansowania opłaty obciążać będą w świetle przepisów *Ordynacji podatkowej* właścicieli lokali, nie zaś osoby sprawujące zarząd nieruchomością wspólną. Po czwarte, właściciele lokali w budynkach wielolokalowych nie będą preferowani z punktu widzenia obowiązków prawno-podatkowych względem pozostałych właścicieli nieruchomości. I po piąte, przedstawiona interpretacja ustawy o *utrzymaniu czystości i porządku w gminach* nie ignoruje obowiązywania art. 2 ust. 3.

Takiej kwalifikacji prawnej statusu osoby sprawującej zarząd nieruchomością wspólną nie sprzeciwia się fakt, że przepisy ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach nie nakładają na właścicieli wprost wyartykułowanych obowiązków współpracy w wykonywaniu obowiązków osób sprawujących zarząd nieruchomością wspólną. Obowiązki te są instrumentalną pochodną statusu właścicieli lokali jako podatników opłaty i konsekwencji wynikających z przyczynienia się do niewykonania obowiązków przez płatnika.

Uwzględniając więc zarówno racje językowe i systemowe wykładni oraz argumenty prakseologiczne i aksjologiczne, jak również skutki społeczne, do których prowadzi wykładnia i stosowanie przepisów prawa, przyjąć należy, że osoby sprawujące zarząd nieruchomościami wspólnymi są płatnikami opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi.

Podkreślić przy tym należy, że trafna jest argumentacja Wnioskodawcy w tym zakresie, w którym opiera się na twierdzeniu, że źródłem obowiązku osoby sprawującej zarząd nieruchomością wspólną w zakresie opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi nie jest ani ustawa o własności lokali ani ustawa o gospodarowaniu nieruchomości, choć w tym ostatnim przypadku wskazać należy, że art. 185 ustawy o gospodarowaniu nieruchomości w zakresie obowiązków zarządców odsyła również do przepisów innej ustawy. Tak więc, choć z wnioskami, której na tej jedynie podstawie formułuje Wnioskodawca należy się zgodzić, to jednak nie korelują one z wnioskami, które należy wywieść z art. 2 ust. 3 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, a które przedstawiono powyżej.

IV. Stanowisko Wnioskodawcy stwierdzające, że zarządca nieruchomości nie jest podatnikiem opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi zostało uznane za prawidłowe z następujących powodów

Stanowisko strony jest prawidłowe, albowiem istotnie zgodnie z art. 6h ustawy z dnia 13 września 1996 r. o *utrzymaniu czystości i porządku w gminach*, ciężar opłaty za gospodarowanie odpadami spoczywa na właścicielach nieruchomości. Na mocy tego przepisu właścicieli nieruchomości należy zakwalifikować jako podatników opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi. W przypadku zaś budynków wielolokalowych podatnikami opłaty za gospodarowania odpadami nie są właściciele lokali jako współwłaściciele nieruchomości wspólnej, ale wyłącznie jako właściciele lokali. W tym zakresie zastosowanie znajdzie argumentacja przytoczona w odniesieniu do stanowiska nr I Wnioskodawcy.

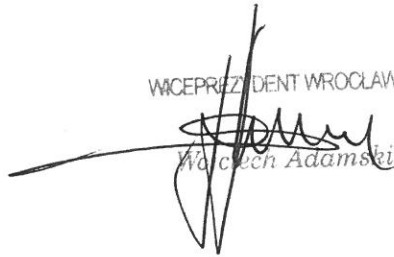
Podkreślić należy, że ocena stanowiska przedstawionego przez Wnioskodawcę odnosi się do kwestii statusu prawnego osób sprawujących zarząd nieruchomością wspólną ujmowanego w relacji do właścicieli lokali. Nie jest wykluczone bowiem, że na części nieruchomości wspólnej zostanie podjęta aktywność nie związana pośrednio lub bezpośrednio z normalnym użytkowaniem poszczególnych lokali a będąca samoistnym źródłem powstawania odpadów komunalnych. W takiej sytuacji jednak powstanie odrębny stan faktyczny wymagający odrębnej kwalifikacji prawnej.

V. Stanowisko Wnioskodawcy stwierdzające, że zarządca nieruchomości jest inkasentem opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi zostało uznane za nieprawidłowe z następujących powodów

Zgodnie z art. 61 ust. 2 bezspornym warunkiem uznania jakiegokolwiek podmiotu za inkasenta opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi jest podjęcie przez radę gminy uchwały o poborze opłaty w drodze inkasa. W związku z tym Rada Miejska Wrocławia nie skorzystała z upoważnienia wyrażonego w art. 61 ust. 2, nie ma podstaw do uznania jakiegokolwiek podmiotu za inkasenta przedmiotowej opłaty.

Wobec powyższego orzeczono jak we wstępie.

Stronie przysługuje prawo do wniesienia skargi na niniejszą interpretację przepisów prawa podatkowego. Skargę wnosi się do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego po uprzednim wezwaniu na piśmie organu, który wydał interpretację w terminie 14 dni od dnia, w którym skarżący dowiedział się lub mógł się dowiedzieć o jej wydaniu – do usunięcia naruszenia prawa (art. 52 § 3 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi). Skargę wnosi się w terminie trzydziestu dni od dnia doręczenia odpowiedzi organu na wezwanie do usunięcia naruszenia prawa, a jeżeli organ nie udzielił odpowiedzi na wezwanie, w terminie sześćdziesięciu dni od dnia wniesienia tego wezwania (art. 53 § 2 ww. ustawy). Skargę wnosi się za pośrednictwem organu, którego działanie lub bezczynność są przedmiotem skargi (art. 54 § 1 ww. ustawy).

WICEPREZIDENT WROCŁAWIA

Włodzisław Adamski

Otrzymują:

- 1.
2. a/a;