

UCHWAŁA NR XXI.188.K.2019
KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ
W SZCZECINIE

z dnia 26 czerwca 2019 r.

w sprawie stwierdzenia nieważności części uchwały Nr VIII/55/2019 Rady Miejskiej w Płotach z dnia 30 maja 2019 r. w sprawie: wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, terminu oraz warunków i trybu składania deklaracji za pomocą środków komunikacji elektronicznej przez właściciela nieruchomości

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 506) oraz art. 11 ust. 1 pkt 5 w zw. z art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2016 r. poz. 561, z późn.zm.) Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie uchwała, co następuje:

§ 1. Stwierdza się nieważność załącznika Nr 1 do uchwały Nr VIII/55/2019 Rady Miejskiej w Płotach z dnia 30 maja 2019 r. w sprawie: wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, terminu oraz warunków i trybu składania deklaracji za pomocą środków komunikacji elektronicznej przez właściciela nieruchomości w zakresie:

- części F i H (Informacja dodatkowa) - oświadczenia o wyposażeniu nieruchomości w kompostownik oraz informacji o kompostowniku w załącznikach do deklaracji;
- części K;
- części I w zakresie wyrażenia „po zaokrągleniu do pełnych zł”;
- objaśnień pkt. 6, 8, 11 i 12

z uwagi na naruszenie art. 6n ust. 1 pkt. 1 w zw. z art. 6m ust. 1a i 1b, art. 6q ust. 2 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (tekst jedn. Dz. U. z 2018 r. poz. 1454, z późn. zm.) oraz art. 81§2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (tekst jedn. Dz. U. z 2019 r. poz. 900, z późn. zm.).

§ 2. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Uzasadnienie

Uchwała Nr VIII/55/2019 Rady Miejskiej w Płotach z dnia 30 maja 2019 r. w sprawie: wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, terminu oraz warunków i trybu składania deklaracji za pomocą środków komunikacji elektronicznej przez właściciela nieruchomości wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie w dniu 10 maja 2019 r. Przedmiotowa uchwała została objęta postępowaniem nadzorczym na podstawie art. 11 ust. 1 pkt 5 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, zgodnie z którym właściwość rzeczowa regionalnych izb obrachunkowych obejmuje uchwały i zarządzenia podejmowane przez

organy jednostek samorządu terytorialnego w sprawach podatków i opłat lokalnych, do których mają zastosowanie przepisy ustawy Ordynacja podatkowa.

We wstępnej ocenie przedmiotowa uchwała budziła wątpliwości co do zgodności z przepisami prawa, w szczególności ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach poprzez nieuprawnione wskazanie we wzorze deklaracji oświadczenia o wyposażeniu nieruchomości w kompostownik, obowiązku informowania o przyczynie wygaśnięcia obowiązku lub braku obowiązku złożenia deklaracji oraz objaśnień w tym, określających definicję mieszkańca nieruchomości, objaśnień niezwiązanych ze sposobem wyliczenia opłaty oraz dotyczących zaokrąglania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi.

W związku z powyższym, wszczęto postępowanie w sprawie stwierdzenia nieważności przedmiotowej uchwały, a o wszczętym postępowaniu powiadomiono Przewodniczącą Rady Miejskiej w Płotach pismem z dnia 21 czerwca 2019 r. (znak: K.0010.359.MD.2019). W treści pisma wskazano, że w posiedzeniu Kolegium Izby w dniu 26 czerwca 2019 r. ma prawo uczestniczyć upoważniony przedstawiciel podmiotu, którego sprawa jest rozpatrywana, a do czasu zakończenia wszczętego postępowania przysługuje prawo wnoszenia wyjaśnień.

Kolegium Izby ostatecznie zbadało wymienioną uchwałę na posiedzeniu w dniu 26 czerwca br. Przedstawiciele gminy nie skorzystali z przysługującego im prawa wniesienia wyjaśnień, ani też z prawa uczestniczenia w posiedzeniu.

Kolegium Izby zważyło, co następuje.

Uchwała Nr VIII/55/2019 Rady Miejskiej w Płotach z dnia 30 maja 2019 r. w sprawie: wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, terminu oraz warunków i trybu składania deklaracji za pomocą środków komunikacji elektronicznej przez właściciela nieruchomości, w sposób istotny narusza prawo, co implikuje stwierdzenie nieważności części tej uchwały.

Na mocy postanowień § 1 uchwały Rada Miejska w Płotach określiła w załączniku nr 1 wzór deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właściciela nieruchomości.

W części F i H wzoru deklaracji (informacja dodatkowa) zawarto oświadczenie o wyposażeniu nieruchomości w kompostownik. Powyższa informacja o kompostowniku zawarta jest ponadto w załącznikach do deklaracji w części tabelarycznej w rubryce pn. „Kompostownik tak/nie”, z odniesieniem wskazanym w odpowiednich przypisach jako dane zbierane do celów sprawozdawczych. W części K wzoru określono obowiązek informowania o przyczynie wygaśnięcia lub braku obowiązku złożenia deklaracji w przypadku wyboru w części B poz. 1 pkt 3 (opisu stanu faktycznego – w tym pkt 12 objaśnień wskazujący na obowiązek opisanego zaistniałego stanu faktycznego mającego wpływ na wygaśnięcie lub brak obowiązku uiszczenia opłaty).

Powyższe w ocenie Kolegium wykracza poza zakres kompetencji przyznaných organowi stanowiącemu z mocy art. 6n ust. 1 i art. 6 m ust. 1a i 1b cyt. wyżej ustawy oraz art. 81 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2019 r.

poz. 900, ze zm.), która znajduje zastosowanie w sprawach opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi.

Zgodnie z art. 6n ust.1 pkt 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, rada gminy, uwzględniając konieczność zapewnienia prawidłowego obliczenia wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ułatwienia składania deklaracji, określi w drodze uchwały stanowiącej akt prawa miejscowego: wzór deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właścicieli nieruchomości, z uwzględnieniem art. 6m ust. 1a i 1b, obejmujący objaśnienia dotyczące sposobu jej wypełnienia oraz pouczenie, że deklaracja stanowi podstawę do wystawienia tytułu wykonawczego; uchwała zawiera także informacje o terminach i miejscu składania deklaracji. Z przepisu art. 6m ust. 1a cyt. wyżej ustawy, deklaracja winna zawierać dane niezbędne do określenia wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz wysokość opłaty za gospodarowanie odpadami. Z przepisu tego wynika zatem zakaz zawierania w deklaracji danych, które nie są niezbędne do określenia wysokości opłaty niezależnie od tego czy dane te są podawane w deklaracjach obligatoryjnie czy fakultatywnie. Określając wzór deklaracji na podstawie art. 6n ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, gmina nie jest upoważniona do zawierania w jej treści danych innych niż te, które są niezbędne do określenia wysokości opłat. Pamiętać przy tym należy, że w art. 6m ust. 1b przedstawiony został zamknięty katalog danych, których podania gmina może wymagać od właściciela nieruchomości. Nie jest zatem dopuszczalna wykładnia rozszerzająca zastosowania tego przepisu w odniesieniu do innych kwestii, które nie zostały w nim wymienione. Oznacza to, że w podejmowanym na podstawie art. 6n ww. ustawy akcie prawa miejscowego nie można zamieszczać postanowień, które wykraczają poza treść tego przepisu. Należy również podnieść, że przepis art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. 1997 r. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.) jednoznacznie określa, że stanowienie prawa miejscowego następuje nie tylko na podstawie, lecz także w granicach upoważnień ustawowych.

Odnośnie zapisu znajdującego się w części K załącznika nr 1, przewidującego informowanie o przyczynie wygaśnięcia obowiązku i opis stanu faktycznego tj. de facto nałożenie na składającego deklarację powinności wyjaśnienia zmiany, w ocenie organu nadzoru powyższe wykracza poza zakres określony przez art. 6n ust. 1, art. 6m ust. 1a ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz art. 81 § 2 Ordynacji podatkowej. Art. 81 § 2 Ordynacji podatkowej stanowi, że skorygowanie deklaracji następuje przez złożenie korygującej deklaracji, przy czym w poprzednim stanie prawnym (do dnia 1 stycznia 2016 r.) skorygowanie deklaracji następowało poprzez złożenie korygującej deklaracji wraz z dołączonym pisemnym uzasadnieniem przyczyn korekty. Z uwagi na powyższe, od dnia 1 stycznia 2016 r. ustawa - Ordynacja podatkowa nie nakłada na podatników – właścicieli nieruchomości obowiązku pisemnego uzasadniania przyczyn korekty deklaracji. Wobec powyższego, w ocenie Kolegium Izby, nałożenie na właścicieli nieruchomości obowiązku wypełniania deklaracji w części K w zakresie ww. oświadczenia uznać należy za naruszenie art. 81 § 2 Ordynacji podatkowej.

W zakresie części I wzoru deklaracji (łączna kwota opłaty miesięcznej) i pkt 11 objaśnień, w których wskazano obowiązek zaokrąglania kwoty należnej opłaty do pełnych zł, w ocenie Kolegium Izby powyższa regulacja pozostaje w sprzeczności z art. 6q ust. 2 cyt. wyżej ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach stanowiącym, że kwota opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi nie podlega zaokrągleniu. W tym stanie rzeczy Kolegium stwierdziło nieważność w zakresie wyrażenia zamieszczonego w części I wzoru deklaracji - „(po zaokrągleniu do pełnych zł)” oraz pkt 11 objaśnień do deklaracji.

W ocenie Kolegium Izby wprowadzenie w pkt 6 objaśnień do deklaracji definicji mieszkańca nieruchomości jest sprzeczne z art. 6n ust. 1 cyt. wyżej ustawy. Wskazany przepis, jak również inne przepisy tej ustawy, nie przewidują definicji mieszkańca, określają natomiast definicję legalną właściciela nieruchomości. Powyższe naruszenie implikuje stwierdzenie nieważności wskazanego wyżej pkt 6 objaśnień do deklaracji jako wykraczającego poza zakres kompetencji organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego do kształtowania zawartości uchwały ustalającej wzór deklaracji. Ponadto jako wykraczający poza zakres upoważnienia ustawowego Kolegium uznało pkt 8 objaśnień odnoszący się do wyliczenia opłaty dla nieruchomości niezamieszkałych (część G). Kolegium Izby wskazuje, że stosownie do art. 6n ust.1 pkt 1 cyt. ustawy wzór deklaracji obejmuje objaśnienia dotyczące sposobu jej wypełnienia oraz pouczenie, że deklaracja stanowi podstawę do wystawienia tytułu wykonawczego. Regulowanie zaś w objaśnieniach innych kwestii, takich jak: definicja mieszkańca nieruchomości oraz wskazywanie danych niezbędnych do celów sprawozdawczych, nie znajduje uzasadnienia i wykracza poza zakres kompetencji przyznanych organowi stanowiącemu z mocy cyt. przepisu.

W tym stanie rzeczy Kolegium orzekło jak w sentencji.

Na niniejszą uchwałę przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie w terminie 30 dni od daty jej doręczenia.