



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA MAZOWIECKIEGO

Warszawa, dnia 22 sierpnia 2024 r.

Poz. 8095

### UCHWAŁA NR 8.193.2024 KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W WARSZAWIE

z dnia 26 marca 2024 r.

**w sprawie orzeczenia nieważności w części uchwały Nr LVII.358.2024 Rady Miejskiej w Głowaczowie z dnia 7 marca 2024 r. zmieniającej uchwałę nr XXXVII.229.2022 Rady Gminy Głowaczów z dnia 27 maja 2022r. w sprawie ustalenia wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanych przez właścicieli nieruchomości, zamieszkałych i nie zamieszkałych oraz nieruchomości, na której znajduje się domek letniskowy lub inne nieruchomości wykorzystywane na cele rekreacyjnowypoczynkowe oraz warunków i trybu składania deklaracji za pomocą środków komunikacji elektronicznej.**

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40 z późn. zm.) oraz art. 18 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 11 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1325), **Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie uchwala, co następuje:**

**§ 1.** Orzeka o nieważności w części uchwały Nr LVII.358.2024 Rady Miejskiej w Głowaczowie z dnia 7 marca 2024 r. zmieniającej uchwałę nr XXXVII.229.2022 Rady Gminy Głowaczów z dnia 27 maja 2022r. w sprawie ustalenia wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanych przez właścicieli nieruchomości, zamieszkałych i nie zamieszkałych oraz nieruchomości, na której znajduje się domek letniskowy lub inne nieruchomości wykorzystywane na cele rekreacyjnowypoczynkowe oraz warunków i trybu składania deklaracji za pomocą środków komunikacji elektronicznej, tj. Załącznika Nr 1:

- 1) w części „B. OBOWIĄZEK ZŁOŻENIA DEKLARACJI” w zakresie wyrazów „Przyczyny złożenia deklaracji zmieniającej (zaznaczyć właściwy kwadrat):
  - zbycie nieruchomości
  - zmiana danych będących podstawą ustalenia wysokości należnej opłaty
  - zmiana ilości osób”,
- 2) w części F „OBLICZANIE WYSOKOŚCI OPŁATY ZA GOSPODAROWANIE ODPADAMI KOMUNALNYMI NA NIERUCHOMOŚCI OKREŚLONEJ W CZĘŚCI D” w pkt 4 w zakresie wyrazów „od domku letniskowego na nieruchomości wykorzystywanej na cele rekreacyjno-wypoczynkowe”,
- 3) w części „OBJAŚNIENIA DO WYPEŁNIENIA DEKLARACJI:” pozycji „Kwadrat »nowa deklaracja«” w zakresie wyrazów „np. zmiana ilości osób zamieszkujących daną nieruchomość”,
- 4) w części „OBJAŚNIENIA DO WYPEŁNIENIA DEKLARACJI:” pozycji „Kwadrat »korekta deklaracji«” w zakresie wyrazu „np.”

i konsekwentnie w tym samym zakresie w formacie elektronicznym deklaracji oraz układzie informacji i powiązań między nimi,

z powodu istotnego naruszenia art. 6j ust. 3b, art. 6n ust. 1 pkt 1 i pkt 2 lit. a ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2023 r. poz. 1469 z późn. zm.), art. 81 § 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2023 r. poz. 2383 z późn. zm.) w związku z art. 6q ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz § 6 w związku z § 143 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2016 r. poz. 283).

§ 2. Na niniejszą uchwałę służy Gminie Głowaczów skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, w terminie 30 dni od dnia jej doręczenia, za pośrednictwem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie.

### Uzasadnienie

W dniu 14 marca 2024 r. do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie wpłynęła uchwała Nr LVII.358.2024 Rady Miejskiej w Głowaczowie z dnia 7 marca 2024 r. zmieniająca uchwałę nr XXXVII.229.2022 Rady Gminy Głowaczów z dnia 27 maja 2022r. w sprawie ustalenia wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanych przez właścicieli nieruchomości, zamieszkałych i nie zamieszkałych oraz nieruchomości, na której znajduje się domek letniskowy lub inne nieruchomości wykorzystywane na cele rekreacyjnowypoczynkowe oraz warunków i trybu składania deklaracji za pomocą środków komunikacji elektronicznej.

Zgodnie z art. 11 ust. 1 pkt 5 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, ww. uchwała podlega nadzorowi Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie.

**Badając przedmiotową uchwałę, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie ustaliło i zważyło, co następuje.**

W przedmiotowej uchwale Rada Miejska w Głowaczowie określiła wzór deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, stanowiący Załącznik Nr 1 do badanej uchwały.

W Załączniku Nr 1 w części „B. OBOWIĄZEK ZŁOŻENIA DEKLARACJI” Rada Miejska w Głowaczowie postanowiła o umieszczeniu zapisu, cyt.

„Przyczyny złożenia deklaracji zmieniającej (zaznaczyć właściwy kwadrat):

- zbycie nieruchomości
- zmiana danych będących podstawą ustalenia wysokości należnej opłaty
- zmiana ilości osób”.

Zgodnie z art. 81 § 2 Ordynacji podatkowej, cyt. „Skorygowanie deklaracji następuje przez złożenie korygującej deklaracji.”.

Powyższy zapis wskazuje na brak obowiązku wskazania przyczyn złożenia kolejnej deklaracji za ten sam okres. W ocenie Kolegium Izby Rada Miejska w Głowaczowie, podejmując uchwałę w sprawie wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, nie powinna nakładać na właścicieli nieruchomości obowiązku wskazania przyczyny zaistnienia zmiany, skoro w sprawach dotyczących opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi stosuje się przepisy ustawy Ordynacja podatkowa, na podstawie przepisów art. 6q ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

Zamieszczając w deklaracji regulację o powyższym obowiązku, Rada Miejska w Głowaczowie istotnie naruszyła art. 6n ust. 1 pkt 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz art. 81 § 2 Ordynacji podatkowej w związku z art. 6q ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

Kolegium izby wskazuje, że organ stanowiący, realizując swoje kompetencje, musi uwzględniać treść normy ustawowej. Odstąpienie od tej zasady stanowi istotne naruszenie prawa, skutkujące nieważnością przyjętych zapisów uchwały jednostki samorządu terytorialnego. W kontekście powyższego należy zauważyć, że orzecznictwo sądów administracyjnych jednoznacznie wskazuje, iż akty prawa miejscowego nie mogą regulować materii należących do przepisów wyższego rzędu i nie mogą być sprzeczne z nimi (np. wyrok NSA (do 2003.12.31.) w Warszawie z dnia 16 marca 2001 r. IV SA 385/99).

W Załączniku Nr 1 do przedmiotowej uchwały w części F „OBLICZANIE WYSOKOŚCI OPŁATY ZA GOSPODAROWANIE ODPADAMI KOMUNALNYMI NA NIERUCHOMOŚCI OKREŚLONEJ W CZĘŚCI D” w pkt 4 Rada Miejska w Głowaczowie postanowiła, cyt. „Ryczałtowa stawka opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi za rok od domku letniskowego na nieruchomości wykorzystywanej na cele rekreacyjno-wypoczynkowe:”.

Kolegium Izby wskazuje, iż Rada Miejska w Głowaczowie pominęła zapis dotyczący innej nieruchomości wykorzystywanej na cele rekreacyjno-wypoczynkowe, co stanowi nieuprawnioną modyfikację zapisu ustawowego art. 6j ust. 3b ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, zgodnie z którym, w przypadku nieruchomości, na której znajduje się domek letniskowy, lub innej nieruchomości wykorzystywanej na cele rekreacyjno-wypoczynkowe rada gminy uchwała ryczałtową stawkę opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi nie wyższą niż 10% przeciętnego miesięcznego dochodu rozporządzalnego na 1 osobę ogółem za rok od domku letniskowego na nieruchomości albo od innej nieruchomości wykorzystywanej na cele rekreacyjno-wypoczynkowe.

Dalej wskazać należy, iż w Załączniku Nr 1 do badanej uchwały w części pn. „OBJAŚNIENIA DO WYPEŁNIENIA DEKLARACJI:” pozycje, cyt. „Kwadrat »nowa deklaracja- zmiana danych« - gdy deklaracja składana jest w związku ze zmianą danych będących podstawą ustalenia wysokości należnej opłaty np. zmiana ilości osób zamieszkujących daną nieruchomość”, a także, cyt. „Kwadrat »korekta deklaracji« – w przypadku korekty danych ujętych w deklaracji już złożonej wynikających np. z błędnego ich podania. W przypadku korekty deklaracji należy podać okres, którego dotyczy zmiana” zawierają zwroty niedookreślone, tj. wyraz „np.”.

W pierwszej opisanej pozycji wyraz „np.” jest nieoderwalnie związany z pozostałą częścią zdania. Z tego też powodu Kolegium Izby uznało, iż istnieje konieczność wyeliminowania postanowienia organu stanowiącego w zakresie wyrazów „np. zmiana ilości osób zamieszkujących daną nieruchomość”.

Wprowadzenie przez organ stanowiący zwrotów niedookreślonych może prowadzić do wystąpienia niedozwolonego luzu interpretacyjnego oraz uznaniowości dokonującego oceny w tym zakresie, przy czym używanie zwrotów niedookreślonych jest niedopuszczalne. Badana uchwała stanowi akt prawa miejscowego, zatem jej uregulowania winny być formułowane w sposób wyczerpujący, czytelny i zrozumiały dla przeciętnego adresata oraz w sposób niebudzący wątpliwości interpretacyjnych. Zgodnie z § 6 w związku z § 143 załącznika do rozporządzenia w sprawie „Zasad techniki prawodawczej”, przepisy prawa miejscowego redaguje się tak, aby dokładnie i w sposób zrozumiały dla adresatów zawartych w nich norm wyrażały intencje prawodawcy. W judykaturze stwierdza się, że zasadą jest, że uchwały stanowione przez organy samorządowe muszą zawierać sformułowania czytelne, jasne, wyczerpujące, uniemożliwiające stosowanie niedopuszczalnego, sprzecznego z prawem luzu interpretacyjnego (tak: wyrok NSA (do 31.12.2003 r.) w Gdańsku z dnia 6 czerwca 1995 r. SA/Gd 2949/94, wyrok WSA w Gdańsku z dnia 26 lutego 2020 r. I SA/Gd 6/20, wyrok WSA w Poznaniu z dnia 9 grudnia 2020 r. IV SA/Po 1248/20, wyrok WSA w Warszawie z dnia 11 maja 2022 r. III SA/Wa 671/22, wyrok WSA w Warszawie z dnia 17 sierpnia 2022 r. VIII SA/Wa 524/22 oraz wyrok WSA w Warszawie z dnia 8 września 2022 r. V SA/Wa 1803/22).

Konsekwentnie należało stwierdzić nieważność w tej samej części w formacie elektronicznym deklaracji oraz układzie informacji i powiązań między nimi w związku z art. art. 6n ust. 1 pkt 1 i pkt 2 lit. a ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

Mając na uwadze, że badana uchwała została podjęta w części z istotnym naruszeniem prawa, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie orzekło jak w sentencji uchwały.

Przewodnicząca Posiedzenia Kolegium  
**Bożena Zych**