



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

Olsztyn, dnia 20 lutego 2017 r.

Poz. 811

UCHWAŁA NR 0102-613/16 KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W OLSZTYNIE

z dnia 29 grudnia 2016 r.

w sprawie badania zgodności z prawem uchwały Nr XVI/177/70/2016 Rady Gminy Płońska z dnia 23 listopada 2016 roku w sprawie określenia wzorów formularzy informacji i deklaracji podatkowych.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie

na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 11 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 07 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (t. j. Dz. U. z 2016 r. poz. 561), art. 40 ust. 1 i art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t. j. Dz. U. z 2016 r., poz. 446 ze zm.)

uchwała, co następuje

- stwierdza się nieważność:
- załącznika Nr 1 do uchwały Nr XVI/177/70/2016 Rady Gminy Płońska z dnia 23 listopada 2016 roku w sprawie określenia wzorów formularzy informacji i deklaracji podatkowych w części dotyczącej pouczenia znajdującego się pod wzorem „DEKLARACJA NA PODATEK OD NIERUCHOMOŚCI” o treści:
„Za podanie nieprawdy lub zatajenie prawdy i przez to narażenie podatku na uszczuplenie grozi odpowiedzialność przewidziana w Kodeksie karnym skarbowym.”
 - załącznika Nr 2 do uchwały Nr XVI/177/70/2016 Rady Gminy Płońska z dnia 23 listopada 2016 roku w sprawie określenia wzorów formularzy informacji i deklaracji podatkowych w części dotyczącej pouczenia znajdującego się pod wzorem „DEKLARACJA NA PODATEK ROLNY” o treści:
„Za podanie nieprawdy lub zatajenie prawdy i przez to narażenie podatku na uszczuplenie grozi odpowiedzialność przewidziana w Kodeksie karnym skarbowym.”
 - załącznika Nr 3 do uchwały Nr XVI/177/70/2016 Rady Gminy Płońska z dnia 23 listopada 2016 roku w sprawie określenia wzorów formularzy informacji i deklaracji podatkowych w części dotyczącej pouczenia znajdującego się pod wzorem „DEKLARACJA NA PODATEK LEŚNY” o treści:
„Za podanie nieprawdy lub zatajenie prawdy i przez to narażenie podatku na uszczuplenie grozi odpowiedzialność przewidziana w Kodeksie karnym skarbowym.”
 - załącznika Nr 4 do uchwały Nr XVI/177/70/2016 Rady Gminy Płońska z dnia 23 listopada 2016 roku w sprawie określenia wzorów formularzy informacji i deklaracji podatkowych w części dotyczącej pouczenia znajdującego się pod wzorem „INFORMACJA W SPRAWIE PODATKU OD NIERUCHOMOŚCI, ROLNEGO, LEŚNEGO” o treści:
„Za podanie nieprawdy lub zatajenie prawdy i przez to narażenie podatku na uszczuplenie grozi odpowiedzialność przewidziana w Kodeksie karnym skarbowym.”

Uzasadnienie

Rada Gminy Płońska w dniu 23 listopada 2016 r. podjęła uchwałę Nr XVI/177/70/2016 w sprawie określenia wzorów formularzy informacji i deklaracji podatkowych. W dniu 20 grudnia 2016 r. przedmiotowa uchwała wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie, celem zbadania jej postanowień pod względem zgodności z prawem. Pismem z dnia 28 grudnia 2016 r. zawiadomiono Gminę Płońska, że uchwała ta będzie rozpatrywana pod względem zgodności z prawem na posiedzeniu Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie (zwane dalej : Kolegium Izby) w dniu 29 grudnia 2016 r. Zgodnie z art. 18 ust. 3 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych w posiedzeniu Kolegium Izby ma prawo uczestniczyć przedstawiciel podmiotu, którego sprawa jest rozpatrywana. Przedstawiciel Gminy Płońska nie wziął udziału w posiedzeniu Kolegium Izby. Stosownie do art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, orzekanie o nieważności uchwał i zarządzeń, w sprawach wymienionych w art. 11 ust. 1 w/w ustawy, zastrzeżono dla kolegium regionalnej izby obrachunkowej. Przepis art. 11 ust. 1 pkt 5 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych stanowi, że 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. Kolegium Izby badając przedmiotową uchwałę stwierdziło, co następuje: Rada Gminy Płońska na podstawie § 1 badanej uchwały określiła: - wzór deklaracji na podatek od nieruchomości przeznaczony dla osób prawnych, jednostek organizacyjnych oraz spółek nieposiadających osobowości prawnej - stanowiący załącznik Nr 1 przedmiotowej uchwały; - wzór deklaracji na podatek rolny przeznaczony dla osób prawnych, jednostek organizacyjnych oraz spółek nieposiadających osobowości prawnej - stanowiący załącznik Nr 2 przedmiotowej uchwały; - wzór deklaracji na podatek leśny przeznaczony dla osób prawnych, jednostek organizacyjnych oraz spółek nieposiadających osobowości prawnej - stanowiący załącznik Nr 3 przedmiotowej uchwały; - wzór informacji w sprawie podatku od nieruchomości, rolnego, leśnego przeznaczony dla osób fizycznych - stanowiący załącznik Nr 4 przedmiotowej uchwały. We wzorach „DEKLARACJA NA PODATEK OD NIERUCHOMOŚCI”, „DEKLARACJA NA PODATEK ROLNY”, „DEKLARACJA NA PODATEK LEŚNY” oraz „INFORMACJA W SPRAWIE PODATKU OD NIERUCHOMOŚCI, ROLNEGO, LEŚNEGO” stanowiących odpowiednio załączniki Nr 1, 2, 3 i 4 do badanej uchwały, w pouczeniu każdego ze wzorów zawarte zostało zdanie następującej treści: „Za podanie nieprawdy lub zatajenie prawdy i przez to narażenie podatku na uszczuplenie grozi odpowiedzialność przewidziana w Kodeksie karnym skarbowym.” Rada Gminy Płońska podjęła przedmiotową uchwałę, powołując w podstawie prawnej przepisy art. 18 ust. 2 pkt 8, art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym w związku z art. 6a ust. 11 ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym (t.j. Dz. U. z 2016 r., poz. 617 ze zm.), art. 6 ust. 13 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (t.j. Dz. U. z 2016 r., poz. 716 ze zm.) oraz art. 6 ust. 9 ustawy z dnia 30 października 2002 r. o podatku leśnym (t.j. Dz. U. z 2016 r., poz. 374 ze zm.). Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie stwierdziło, iż brak jest przepisów ustawowych, które dawałyby radzie gminy ogólną kompetencję do stanowienia aktów prawa miejscowego, których przestrzeganie byłoby wymuszone odpowiedzialnością karną za oświadczenie przez niego nieprawdy. Oznacza to, iż organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego nie ma kompetencji do zawarcia w formularzach deklaracji takiego pouczenia. W związku z powyższym Kolegium Izby stwierdziło, iż zawarcie w treści uchwały pouczeń o odpowiedzialności karno-skarbowej w deklaracjach będących załącznikami do badanej uchwały, wykracza poza zakres upoważnienia ustawowego do ich zawarcia, stanowiąc tym samym istotne naruszenie w/w przepisów prawa. Pogląd ten podzielił również Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie w wyroku z dnia 04.03.2015 r. (I SA/Kr 52/15) stwierdzając, iż „(..)wypada zwrócić szczególną uwagę na art. 18 ust. 2 pkt 8 ustawy o samorządzie gminnym, który wskazuje organ stanowiący gminy, jako jedyny uprawniony do podejmowania uchwał w sprawach podatków i opłat w granicach określonych w odrębnych ustawach. Granice te określają przepisy pozostałych ustaw wymienionych w podstawie prawnej zaskarżonej uchwały stanowiąc, że rada gminy w drodze uchwały określa wzory formularzy deklaracji na podatek rolny, leśny i podatek od nieruchomości. Przepisy te wskazują, że "w formularzach będą zawarte dane dotyczące podmiotu i przedmiotu opodatkowania niezbędne do wymiaru i poboru podatku". Jak dostrzeżać się w doktrynie, "katalog tych danych nie ma charakteru zamkniętego i w poszczególnych gminach jest różny, zależy, bowiem od specyfiki danej gminy" (por. L. Etel, uwagi do art. 6a u.p.r. [w:] Podatek rolny. Podatek leśny. Komentarz, LEX 2012). Nie zmienia to jednak faktu, że formularze deklaracji powinny umożliwiać złożenie wyłącznie takich oświadczeń, a zatem podanie wyłącznie takich danych, które są niezbędne do wymiaru i poboru podatku(..)Słuszne jest, zatem stanowisko prezentowane w orzecznictwie, że jeżeli ustawodawca zamierza nadać wymaganym oświadczeniom składanym przez zainteresowane podmioty rygor odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych oświadczeń (zeznań), to rygor ten wprowadza wprost do ustawy i dopiero wówczas - w razie przeniesienia kompetencji do określenia przez organ samorządu wzoru informacji i deklaracji - możliwym byłoby odwoływanie się przez organ do pouczenia o odpowiedzialności

karnej za składanie fałszywych oświadczeń (zeznań), czy złożenia oświadczenia o posiadaniu wiedzy odnośnie do takiej odpowiedzialności.”Organy władzy publicznej, do których zalicza się organy samorządu terytorialnego, zgodnie z art. 7 ustawy z dnia 2 kwietnia 1997 r. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. Nr 78, poz. 483 ze zm.), działają na podstawie i w granicach prawa. Akty prawa miejscowego winny być wydawane wyłącznie na podstawie upoważnienia ustawowego i nie mogą przekraczać jego zakresu. Każde unormowanie wykraczające poza udzielone upoważnienie ustawowe jest naruszeniem normy upoważniającej i zarazem naruszeniem konstytucyjnych warunków legalności aktów prawa miejscowego wydanego na podstawie tego upoważnienia. Należy, bowiem pamiętać, że w świetle art. 94 Konstytucji RP, regulacje zawarte w akcie prawa miejscowego mają na celu jedynie „uzupełnienie” przepisów powszechnie obowiązujących rangi ustawowej, kształtujących prawa i obowiązki ich adresatów (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 21 listopada 2012 r.; sygn. akt: II SA/Go 778/12). Zakazane jest dokonywanie wykładni rozszerzającej przepisów kompetencyjnych, co podkreślił Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 28 czerwca 2000 r. (K25/99, OTK 2000/5/141). W orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego, ugruntowany jest pogląd, zgodnie, z którym do rodzajów naruszeń przepisów powodujących nieważność uchwały organów jednostek samorządu terytorialnego (lub jej części) zaliczyć należy naruszenia: przepisów wyznaczających kompetencje do podejmowania uchwał, podstawy prawnej, podejmowania uchwał, przepisów prawa ustrojowego, przepisów prawa materialnego oraz przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwał (np. wyrok NSA z 11 lutego 1998 r. sygn. akt II SA/Wr 1459/97). Kolegium Izby wskazuje ponadto, na, iż zgodnie z art. 90 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym wójt obowiązany jest do przedłożenia wojewodzie uchwał rady gminy w ciągu 7 dni od dnia ich podjęcia. Akty ustanawiające przepisy porządkowe wójt przekazuje w ciągu 2 dni od ich ustanowienia. Wójt przedkłada regionalnej izbie obrachunkowej, na zasadach określonych w ust. 1, uchwałę budżetową, uchwałę w sprawie absolutorium oraz inne uchwały rady gminy i zarządzenia wójta objęte zakresem nadzoru regionalnej izby obrachunkowej (art. 90 ust. 2 ustawy). Badana uchwała wpłynęła do Regionalnej izby Obrachunkowej w dniu 20 grudnia 2016 r., a więc termin ustawowy na jej przesłanie nie został dotrzymany. Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 26 marca 1992 r. (sygn. akt SA/Wr 300/92) wskazał, iż uchybienie takie wywołuje dotkliwe skutki, gdyż np. niedotrzymanie 7-dniowego terminu przedłożenia uchwały powoduje przesunięcie biegu innych terminów - okres przedawnienia, o którym mowa w art. 94 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym nie liczy się od dnia podjęcia uchwały, a od daty faktycznego doręczenia (przedłożenia) uchwały organowi nadzoru. W tym stanie rzeczy Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie uznało, iż należy stwierdzić nieważność badanej uchwały, w zakresie wskazanym w sentencji, z uwagi na brak podstaw prawnych do regulowania, w drodze uchwały organu stanowiącego gminy, wyżej wymienionych zagadnień i postanowiło, jak w sentencji.

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia i podlega publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Warmińsko-Mazurskiego.

Na niniejszą uchwałę przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie, w terminie 30 dni od daty jej otrzymania, za pośrednictwem tutejszej Izby.

**Z-ca Prezesa Regionalnej
Izby Obrachunkowej
w Olsztynie**

Bogdan Gaber