



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

---

Poznań, dnia 16 lipca 2014 r.

Poz. 4067

### UCHWAŁA NR 12/623/2014 KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W POZNANIU

z dnia 11 czerwca 2014 r.

Na podstawie 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 2012 r. poz. 1113 z późn. zm.) oraz art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r. poz. 594 z późn. zm.) Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu:

stwierdza nieważność

uchwały Nr XXIX/290/14 Rady Miasta i Gminy Szamocin z dnia 15 maja 2014 r. w sprawie wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi dla nieruchomości niezamieszkałych położonych na terenie Miasta i Gminy Szamocin, w części obejmującej postanowienie załącznika Nr 1 do uchwały w brzmieniu:

*„Oświadczam, że są mi znane przepisy Kodeksu karnego skarbowego o odpowiedzialności za podanie danych niezgodnych z rzeczywistością.”.*

Uzasadnienie

Uchwała Nr XXIX/290/14 Rady Miasta i Gminy Szamocin z dnia 15 maja 2014 r. w sprawie wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi dla nieruchomości niezamieszkałych położonych na terenie Miasta i Gminy Szamocin doręczona została tut. Izbie w dniu 23 maja 2014 r. W podstawie prawnej przedmiotowej uchwały Rada Miasta i Gminy Szamocin powołała przepisy art. 18 ust. 2 pkt 15, art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. 2013 r. poz. 954 – zamiast 594 z późn. zm.) oraz art. 6n ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2013 r. poz. 1399 z późn. zm.).

Regionalna Izba Obrachunkowa w Poznaniu na podstawie art. 61 § 1 i 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2013 r. poz. 267) w związku z art. 91 ust. 5 ustawy o samorządzie gminnym zawiadomiła przedstawiciela Miasta i Gminy Szamocin o wszczęciu postępowania nadzorczego w odniesieniu do uchwały Nr XXVIII/271/14 Rady Miasta i Gminy Szamocin z dnia 28 marca 2014 r.

Kolegium Izby rozpatrując sprawę ww. uchwały ustaliło i zważyło, co następuje.

Rada Miasta i Gminy Szamocin postanowieniem § 1 uchwały określiła w załączniku Nr 1 wzór deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi dla nieruchomości niezamieszkałych położonych na terenie Miasta i Gminy Szamocin, obejmujący objaśnienia dotyczące sposobu jej wypełnienia oraz pouczenie, że deklaracja stanowi podstawę do wystawienia tytułu wykonawczego.

Analiza wzoru deklaracji, zamieszczonego w załączniku Nr 1 do badanej uchwały wykazała, że Rada Miasta i Gminy zobowiązała składającego deklarację do złożenia oświadczenia w brzmieniu:

*„Oświadczam, że są mi znane przepisy Kodeksu karnego skarbowego o odpowiedzialności za podanie danych niezgodnych z rzeczywistością.”.*

Wskazać należy, że przepis art. 6n ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, wymaga aby rady gmin - uwzględniając konieczność zapewnienia prawidłowego obliczenia wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ułatwienia składania deklaracji - określiły, w drodze uchwały stanowiącej akt prawa miejscowego:

- 1) wzór deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właścicieli nieruchomości, obejmujący objaśnienia dotyczące sposobu jej wypełnienia oraz pouczenie, że deklaracja stanowi podstawę do wystawienia tytułu wykonawczego; uchwała ma zawierać także informację o terminach i miejscu składania deklaracji;
- 2) warunki i tryb składania deklaracji za pomocą środków komunikacji elektronicznej, w szczególności:
  - a) ich format elektroniczny oraz układ informacji i powiązań między nimi zgodnie z przepisami o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne,
  - b) sposób ich przesyłania za pomocą środków komunikacji elektronicznej,
  - c) rodzaje podpisu elektronicznego, którym powinny być opatrzone.

Dodatkowo stosownie do ust. 2 tego artykułu, rada gminy w uchwale, o której mowa w ust. 1, może określić wykaz dokumentów potwierdzających dane zawarte w deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi.

Z przytoczonych wyżej przepisów wynika, że brak jest podstaw prawnych do zamieszczenia we wzorze deklaracji oświadczenia o odpowiedzialności karnoskarbowej za podanie danych niezgodnych z rzeczywistością. Rada nie może zobowiązywać składającego deklarację do złożenia oświadczenia o znajomości kodeksu karnego skarbowego, a ujęcie we wzorze deklaracji oświadczenia wykracza poza zakres kompetencji organu stanowiącego do kształtowania uchwały w sprawie wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Jak uzasadnił Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu w wydanym w dniu 17 września 2013 r. wyroku (sygn. akt IISA/Wr 451/13) cyt. „w podejmowanym, na podstawie cytowanego art. 6n ust.1 u.u.c.p.g. akcie prawa miejscowego nie można zamieszczać postanowień, które wykraczają poza treść tych przepisów. Przepis ten zawiera w swej treści wyłącznie obligatoryjne elementy deklaracji, co oznacza, że jedynymi dopuszczalnymi elementami składowymi wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi są objaśnienia oraz pouczenia enumeratywnie wymienione w tym przepisie. Tym samym przepis ten ma charakter katalogu zamkniętego i niedopuszczalna jest jego modyfikacja poprzez domniemanie, że można nałożyć na obywateli (bez wyraźnego umocowania prawnego) dodatkowe obowiązki w postaci konieczności złożenia zakwestionowanego oświadczenia. Przepisy umożliwiają umieszczenie w deklaracji jedynie pouczenia, że w przypadku braku uregulowania opłaty dokument będzie stanowił podstawę do wystawienia tytułu wykonawczego i wszczęcia egzekucji administracyjnej względem właściciela nieruchomości. Nie ma jednak podstaw, by wymagać od mieszkańca złożenia oświadczenia o znajomości przepisów o odpowiedzialności karnoskarbowej”. Sąd podniósł także, iż potwierdzeniem przyjętego powyżej stanowiska jest przedłożona treść przedłożonego na rozprawie przez pełnomocnika pisma Ministerstwa Finansów z dnia 16 czerwca 2013 r. Na podstawie analizy użytych w art. 53 § 30 ustawy z dnia 10 września 1999 r. Kodeks karny skarbowy (Dz. U. z 2013 r. poz. 186) pojęć: „deklaracja”, „podatek”, „podatnik” – w kontekście znaczeń nadanych im w Ordynacji podatkowej – Ministerstwo Finansów wykluczyło możliwość zaliczenia opłat oraz deklaracji wymienionych w ustawie o utrzymaniu czystości i porządku w gminach do przepisów prawa podatkowego. Tym samym właściciele nieruchomości zobowiązani do składania deklaracji nie posiadają statusu podatnika, w rozumieniu art. 7 § 1 Ordynacji podatkowej. Konsekwencją powyższego jest brak podstaw do nakładania na właścicieli nieruchomości sankcji karnych skarbowych w przypadku naruszenia obowiązków wynikających z art. 6m ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminie.

Zgodnie z regułą wynikającą z art. 7 Konstytucji RP, organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Oznacza to, że każda norma kompetencyjna musi być tak realizowana, aby nie naruszała innych przepisów ustawy.

Kolegium Izby dodatkowo podnosi, że zgodnie z przepisem § 134 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. Nr 100, poz. 908) podstawą wydania uchwały jest przepis prawny, który:

- upoważnia dany organ do uregulowania określonego zakresu spraw,

- wyznacza zadanie lub kompetencje danego organu.

Uchwała Rady Miasta i Gminy podjęta na podstawie art. 6n ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach określająca wzór deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi stanowi akt prawa miejscowego.

Zgodnie z przepisami ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych, i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2011 r. Nr 197, poz. 1172 z późn. zm.) oraz utrwaloną linią orzeczniczą sądów administracyjnych uchwała ta winna być zredagowana w taki sposób, by dla przeciętnego adresata była zrozumiała, tzn. by adresat danego przepisu wiedział, w jaki sposób ma się zachować i nie miał żadnych wątpliwości co do tego, jaką regułę postępowania wyznacza dany przepis, a organ stosujący ten przepis wiedział, w jaki sposób go zinterpretować. Przepisy prawa miejscowego muszą być sformułowane w sposób precyzyjny i czytelny, tak, by wynikało z niego kto, w jakich okolicznościach i jak powinien się zachować, żeby osiągnąć skutek wynikający z tego przepisu. Adresat aktu nie może być zaskakiwany treścią nieostrych przepisów. Zakres uchwały winien zapewnić taki sam poziom praw i obowiązków dla adresatów znajdujących się w identycznej sytuacji. Również uchwały podejmowane na podstawie art. 6n ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, stanowiących akty prawa miejscowego winny być tak skonstruowane, aby nie dawały możliwości ich dowolnej interpretacji, która mogłaby narazić na szkodę zarówno interes wspólnoty samorządowej jak i interes poszczególnych członków tej wspólnoty.

Mając powyższe na uwadze stwierdzono, jak w sentencji uchwały.

Pouczenie: Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, za pośrednictwem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu.

z up. Aniela Michalec  
Przewodnicząca Kolegium  
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu  
(-) Grażyna Wróblewska