



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 17 lipca 2015 r.

Poz. 4576

WYROK NR IV SA/PO 191/15 WOJEWÓDZKIEGO SĄDU ADMINISTRACYJNEGO W POZNANIU

z dnia 14 maja 2015 r.

w sprawie wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi

Na podstawie

Sygn. akt IV SA/Po 191/15

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 14 maja 2015 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu

w składzie następującym:

Przewodniczący Sędzia NSA Grażyna Radzicka (spr.)

Sędziowie WSA Ewa Kręcichwost-Durchowska

WSA Tomasz Grossmann

Protokolant st. sekr. sąd. Monika Zaporowska

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 14 maja 2015 r.

sprawy ze skargi Prokuratora Rejonowego w Środzie Wielkopolskiej

na uchwałę Rady Gminy Zaniemyśl

z dnia 7 marca 2013 r. nr XXV/190/2013

w przedmiocie wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi

stwierdza nieważność uchwały nr XXV/190/2013 Rady Gminy Zaniemyśl z dnia 7 marca 2013 r. w sprawie wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właścicieli nieruchomości z terenu Gminy Zaniemyśl w części obejmującej sformułowanie w załączniku nr 1 do uchwały pkt H: „Oświadczam, że jestem świadomy/a odpowiedzialności karnej za podanie danych niezgodnych ze stanem faktycznym”.

IV SA/Po 191/15

UZASADNIENIE

Prokurator Prokuratury Rejonowej w Środzie Wlkp. wniósł skargę na uchwałę Rady Gminy Zaniemyśl nr XXV/190/2013 z dnia 07 marca 2013 roku wraz z załącznikiem nr 1 w sprawie wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właścicieli nieruchomości z terenu Gminy Zaniemyśl w zakresie pouczenia o odpowiedzialności karnej z kodeksu karnego w pkt H wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi stanowiącej załącznik do wyżej wymienionej uchwały.

Zaskarżonej uchwale zarzucano rażące naruszenie prawa - o art. 40 ust. 1, art. 41 ust. 1, art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 z późn.zm.) oraz art. 6n ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2012 r., poz. 391), polegające na wprowadzeniu w załączniku nr 1 do uchwały Nr XXV/190/2013 z dnia 07 marca 2013 roku - deklaracji o wysokości opłaty komunalnej za gospodarowanie odpadami komunalnymi pozycja H - oświadczenia zawierającego pouczenie o odpowiedzialności karnej za podanie danych niezgodnych ze stanem faktycznym.

Z tych powodów Prokurator wniósł o stwierdzenie nieważności uchwały Rady Gminy Zaniemyśl nr XXV/190/2013r. z 7 marca 2013r. wraz z załącznikiem nr 1 w sprawie wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właścicieli nieruchomości z terenu Gminy Zaniemyśl.

W uzasadnieniu skargi Prokurator wywodził, że w dniu 07 marca 2013 roku Rada Gminy Zaniemyśl działając na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 15 ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.) oraz art. 6n ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2012 r., poz. 391) podjęła uchwałę nr XXV/190/2013 z dnia 07 marca 2013 roku wraz z załącznikiem nr 1 w sprawie wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właścicieli nieruchomości z terenu Gminy Zaniemyśl.

Uchwała powyższa została opublikowana w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego w dniu 11 marca 2013 roku i weszła w życie 25 marca 2013 roku. W załączniku nr 1 do opisanej uchwały w postaci deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi pozycja H - Rada Gminy Zaniemyśl wprowadziła oświadczenie dotyczące pouczenia o odpowiedzialności karnej za podanie danych niezgodnych ze stanem faktycznym.

Zdaniem Prokuratora analiza uchwały nr XXV/190/2013 z dnia 07 marca 2013 roku oraz stanowiący załącznik do wyżej wymienionej uchwały w postaci Deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi pozwala na stwierdzenie, iż przepisy zawarte w w/w uchwale w istotny sposób naruszają przepisy art. 18 ust. 1 pkt 15 ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 z późn.zm.) oraz art. 6n ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2012 r., poz. 391), albowiem Rada Gminy w Zaniemyślu stanowiąc niniejsze przepisy przekroczyła upoważnienie ustawowe do stanowienia prawa miejscowego, zakres którego wyznaczają przepisy ustawy o samorządzie gminnym.

W ocenie skarżącego nałożenie w uchwale, która jest aktem prawa miejscowego obowiązku składania oświadczenia o wysokości opłaty komunalnej za gospodarowanie odpadami komunalnymi pod rygorem odpowiedzialności karnej jest dotknięte wadą, albowiem nie ma umocowania prawnego oraz podstawy ustawowej. Zgodnie z treścią art. 233 § 6 Kodeksu karnego sprawca odpowiada za podanie nieprawdy lub zatajenie prawdy w oświadczeniu, które ma służyć za dowód w postępowaniu prowadzonym na podstawie ustawy, jeżeli przyjmujący oświadczenie, działając w zakresie swoich uprawnień, nadanych przez tę ustawę, uprzedził oświadczającego o odpowiedzialności karnej za fałszywe oświadczenie. Warunkiem odpowiedzialności za złożenie fałszywego zeznania oświadczenia zgodnie z brzmieniem § 6 jest natomiast, by przepis ustawy, na podstawie której oświadczenie jest składane przewidywał możliwość odebrania oświadczenia pod rygorem odpowiedzialności karnej.

Należy zauważyć, 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, winien przewidzieć w treści upoważnienia wymóg pouczenia o odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych oświadczeń (zeznań) (Wyrok WSA w Krakowie sygn. akt I SA/Kr 655/14 z dnia 11-06- 2014 roku).

Zgodnie z art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tekst jednolity Dz.U. nr 142, poz.1591 z 2001 roku z późn.zm.) do wyłącznej właściwości rady gminy należy stanowienie uchwał w innych sprawach zastrzeżonych ustawami do kompetencji rady gminy. Jednocześnie zgodnie z treścią art. 40 ust. 1 wymienionej ustawy, radzie gminy przysługuje prawo stanowienia aktów prawa miejscowego obowiązujących na obszarze gminy jedynie na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawach. Artykuł 6n ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach upoważnia radę gminy do podjęcia uchwały w sprawie wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właścicieli nieruchomości. Przepisy te nie przewidują upoważnienia do zamieszczania we wzorach deklaracji i informacji obowiązku składania oświadczeń pod rygorem art. 233 § 1 kodeksu karnego.

Tym samym skoro ustawodawca scedował na organ uchwałodawczy gminy kompetencje do określenia wzorów formularzy deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właścicieli nieruchomości z terenu Gminy Zaniemyśl, jednocześnie nie przewidując dla tego organu ustawowego upoważnienia do nałożenia na podatników obowiązku składania oświadczenia zawierającego pouczenie o odpowiedzialności karnej z art. 233 § 1 Kodeksu karnego, to zawieranie w formularzach tego typu zapisów uznać należy za pozbawione podstawy prawnej. Z uwagi na powyższe sformułowanie w pozycji H w/w deklaracji oświadczenia o prawdziwości podanych danych pod rygorem odpowiedzialności karnej jest niezgodne z prawem.

Z tych też powodów Prokurator Prokuratury Rejonowej w Środzie Wlkp. wniósł o stwierdzenie nieważności uchwały Rady Gminy Zaniemyśl nr XXV/190/2013 z dnia 7 marca 2013r. wraz z załącznikami nr 1 w sprawie wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właścicieli nieruchomości z terenu Gminy Zaniemyśl.

W odpowiedzi na skargę Rada Gminy Zaniemyśl wniosła o stwierdzenie nieważności § 1 uchwały w odniesieniu do części H w zakresie sformułowania „oświadczam, że jestem świadomy/a odpowiedzialności karnej za podanie danych niezgodnych ze stanem faktycznym załącznika nr 1 do uchwały, a w pozostałym zakresie wniosła o oddalenie skargi.

Na rozprawie w dniu 14 maja 2015r. reprezentujący stronę skarżącą Prokurator Prokuratury Okręgowej w Poznaniu ograniczył żądanie skargi i wniósł o stwierdzenie nieważności uchwały w części, a mianowicie do stwierdzenia nieważności w części obejmującej sformułowanie w załączniku nr 1 do uchwały pkt H „oświadczam, że jestem świadomy/a odpowiedzialności karnej za podanie danych niezgodnych ze stanem faktycznym”. Również na rozprawie pełnomocnik Rady Gminy Zaniemyśl podniósł, że w dniu 30 marca 2015r. Rada Gminy podjęła uchwałę nr V/34/2015 w sprawie wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właścicieli nieruchomości z terenu Gminy Zaniemyśl, w której kwestionowanego sformułowania nie ma i z tych powodów wnosił o umorzenie postępowania sędowoadministracyjnego jako bezprzedmiotowego, ewentualnie proponował stronie skarżącej cofnięcie skargi.

W zakresie żądań zgłoszonych przez pełnomocnika Rady Prokurator podtrzymał stanowisko wyrażone na rozprawie.

Wojewódzki Sąd Administracyjny zważył, co następuje:

Wyjaśniając powody podjętego rozstrzygnięcia należy podkreślić, że zgodnie z art.1 § 1 i § 2 ustawy z dnia 2 lipca 2002r. Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz.U. nr 153 poz.1269 z późn.zm.) sądy administracyjne sprawują wymiar sprawiedliwości poprzez kontrolę działalności administracji publicznej pod względem zgodności z prawem (jeżeli ustawy nie stanowią inaczej). W granicach tak określonych kompetencji Wojewódzki Sąd Administracyjny w toku podjętych czynności rozpoznawczych ocenia prawidłowość zastosowania w postępowaniu administracyjnym przepisów obowiązującego prawa materialnego i procesowego oraz trafność ich wykładni. Wykonywana przez sądy administracyjne kontrola administracji publicznej obejmuje również orzekanie w sprawach skarg na akty prawa miejscowego organów jednostek samorządu terytorialnego i terenowych organów administracji rządowej oraz na akty

organów jednostek samorządu terytorialnego i ich związków, inne niż wyżej wskazane, podejmowane w sprawach z zakresu administracji publicznej – art.3 § 1 w związku z § 2 pkt 5 i 6 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. z 2012 poz.270 ze zm.) dalej P.p.s.a.

Zgodnie z art.147 § 1 p.p.s.a. Sąd uwzględniając skargę na uchwałę lub akt, o których mowa w art.3 § 2 pkt 5 i 6 stwierdza nieważność tej uchwały lub aktu w całości lub w części albo stwierdza, że zostały wydane z naruszeniem prawa, jeżeli przepis szczególny wyłącza stwierdzenie ich nieważności.

Kontrola zaskarżonego aktu dokonana przez Sąd wskazuje, że skarga wniesiona w niniejszej sprawie jest zasadna. Oceniając treść sformułowania uchwały zakwestionowanej przez Prokuratora należy stwierdzić, że Rada Gminy Zaniemyśl w podstawie prawnej uchwały wskazała art.18 ust.1 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz.U. z 2013 poz.594) oraz art.6n ust.1 ustawy z 13.09.1996r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz.U. z 2012 poz.391 ze zm.). Z art.168 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej wynika prawo jednostek samorządu terytorialnego do uchwalania wysokości podatków i opłat lokalnych w zakresie ustalonym w ustawie.

Do przepisów gminnych, zarówno w doktrynie, jak i judykaturze, zalicza się wszystkie akty wydawane w warunkach określonych w art.40 ust.1 ustawy o samorządzie gminnym, a zatem powszechnie obowiązujące akty wydawane na podstawie wyraźnych i szczegółowych upoważnień ustawowych. Upoważnienie szczegółowe określa organy właściwe do wydania aktu normatywnego i materię, która może być przedmiotem regulacji w drodze terenowego aktu normatywnego oraz reguluje niekiedy również kwestie związane z uchwalaniem i wejściem w życie tego aktu. W myśl art.18 ust.2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 6n ust.1 Ustawy z dnia 13 września 1996r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach w brzmieniu na dzień wydania skarżonej uchwały (Dz.U z 2012 poz.391 ze zm.) do wyłącznej właściwości gminy należy to by „rada gminy uwzględniając konieczność zapewnienia prawidłowego obliczenia wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, określiła w drodze uchwały stanowiącej akt prawa miejscowego, wzór deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właścicieli nieruchomości obejmujący objaśnienia dotyczące sposobu jej wypełniania oraz pouczenie, że deklaracja stanowi podstawę do wystawienia tytułu wykonawczego. Uchwała zawiera także informację o terminach i miejscu składania deklaracji.”

Przytoczony przepis ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, ani też żaden z pozostałych przepisów ustawy nie zawierają możliwości nakładania na obywateli pouczenia o odpowiedzialności karnej określonej w art. 233 kodeksu karnego, toteż uchwalenie przez Radę Gminy w deklaracji stanowiącej załącznik do uchwały nr XXV/190/2013 z 7 marca 2013r. pkt H takiego oświadczenia wykracza poza ramy upoważnienia ustawowego.

W myśl art.233 § 6 Kodeksu karnego sprawca odpowiada za podanie nieprawdy, lub zatajenie prawdy w oświadczeniu, które ma służyć za dowód w postępowaniu prowadzonym na podstawie ustawy, jeżeli przyjmujący oświadczenie, działając w zakresie swoich uprawnień, nadanych przez tę ustawę, uprzedził oświadczającego o odpowiedzialności karnej za fałszywe oświadczenie. Z unormowania tego wynika, że przestępstwem jest złożenie fałszywego oświadczenia, na przykład w kwestionariuszach lub formularzach. Warunkiem jednak odpowiedzialności za złożenie fałszywego oświadczenia jest, by przepis ustawy, na podstawie której oświadczenie jest składane, przewidywał możliwość odebrania oświadczenia pod rygorem odpowiedzialności karnej. Słuszne jest zatem stanowisko, 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) (vide: wyrok WSA w Krakowie z 5 czerwca 2014r. sygn. I SA/Kr 623/14).

Skoro przepisy ustawy z 13.09.1996r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach nie przewidują możliwości odebrania oświadczenia pod rygorem odpowiedzialności karnej. na podstawie art. 147 § 1 P.p.s.a. Sąd stwierdził nieważność uchwały w części obejmującej oświadczenie o odpowiedzialności karnej za podanie danych niezgodnych ze stanem faktycznym.

Odnosząc się do żądania pełnomocnika organu, który wnosił o umorzenie postępowania jako bezprzedmiotowego wobec wyeliminowania zaskarżonej uchwały z obrotu prawnego i podjęcia uchwały prawidłowej, należy stwierdzić, że uchylenie sądownoadministracyjnego umożliwiającą umorzenie

postępowania na podstawie art. 161 § 1 pkt 3 P.p.s.a., bowiem uchylenie uchwały inną, kolejną uchwałą w tej samej materii wywołuje jedynie skutek na przyszłość (ex nunc) i likwiduje działanie skutków prawnych zaskarżonej uchwały od daty wejścia w życie nowej uchwały, stąd nie można mówić o bezprzedmiotowości postępowania sądowoadministracyjnego, które dotyczyło obowiązywania i skutków prawnych zaskarżonej uchwały. Wyrok stwierdzający nieważność uchwały wywiera skutek ex tunc i powoduje, że uchwała w części w jakiej stwierdzono nieważność zostaje wyeliminowana od dnia jej podjęcia. zaskarżonego aktu nie skutkuje bezprzedmiotowością postępowania

Przewodniczący Sędzia NSA
(-) Grażyna Radzicka

Sędzia WSA
(-) Ewa Kręcichwost-Durchowska

Sędzia WSA
(-) Tomasz Grossmann