



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 7 sierpnia 2015 r.

Poz. 4873

UCHWAŁA NR 15/875/2015 KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W POZNANIU

z dnia 29 lipca 2015 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 XIII/146/2015 Rady Miejskiej w Jarocinie z dnia 29 czerwca 2015 r. w sprawie zmiany uchwały nr LXIII/400/2013 Rady Miejskiej w Jarocinie z dnia 11 czerwca 2013 r. w sprawie wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właścicieli nieruchomości, terminu i miejsca składania deklaracji, z powodu naruszenia przepisów wskazanych w uzasadnieniu do niniejszej uchwały.

Uzasadnienie

Przedmiotową uchwałą doręczoną tutejszej Izbie w dniu 6 lipca 2015 r. Rada Miejska w Jarocinie, powołując się na przepisy art. 18 ust. 2 pkt 15, art. 40 ust. 1 i art. 41 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym oraz art. 6n ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2013 r. poz. 1399, z późn. zm.) określiła wzór deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właścicieli nieruchomości, na których nie zamieszkują mieszkańcy, a powstają odpady komunalne.

Regionalna Izba Obrachunkowa w Poznaniu na podstawie art. 61 § 1 i 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 roku Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2013 r. poz. 267, z późn. zm.) zawiadomiła przedstawiciela Gminy o wszczętym postępowaniu nadzorczym w odniesieniu do uchwały Nr XIII/146/2015 Rady Miejskiej w Jarocinie z dnia 29 czerwca 2015 r. w sprawie zmiany uchwały nr LXIII/400/2013 Rady Miejskiej w Jarocinie z dnia 11 czerwca 2013 r. w sprawie wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właścicieli nieruchomości, terminu i miejsca składania deklaracji, wyznaczając termin rozpatrzenia sprawy na dzień 29 lipca 2015 roku.

Rozpatrując sprawę przedmiotowej uchwały w dniu 29 lipca 2015 roku, Kolegium Izby po zapoznaniu się z jej treścią ustaliło, co następuje.

Zgodnie z art. 7 Konstytucji RP organy władzy publicznej mogą działać zgodnie z zasadą legalizmu tj. jedynie na podstawie i w granicach przyznanych im uprawnień. Oznacza to, że organ władzy publicznej nie może działać zgodnie z zasadą, iż co nie jest wyraźnie zabronione przez prawo jest dozwolone, lecz działać tylko w tych przypadkach i w takim zakresie, w którym upoważnia go do tego prawo. Musi to być upoważnienie wyraźne, a nie tylko pośrednio wynikające z przepisów ustawowych, gdyż nie jest dopuszczalne domniemanie kompetencji prawotwórczych.

Kolegium podkreśla, że czynności organów mogą być podejmowane dopiero wówczas gdy nakazują to w określonej sytuacji przepisy prawa, a organ działający musi wskazać wyraźną podstawę prawną każdego

swego działania. Ponadto wskazać należy, że zawarte w nich normy kompetencyjne powinny być interpretowane w sposób ścisły i literalny.

Jako podstawę prawną podjęcia przedmiotowej uchwały Rada Miejska w Jarocinie wskazała art. 6n ust. 1 ustawy z dnia 13 września 1996 roku o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, z którego wynika, że rada gminy – uwzględniając konieczność zapewnienia prawidłowego obliczenia wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ułatwienia składania deklaracji - określa w drodze uchwały 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, terminu i miejsca jej złożenia oraz pouczenie o tym, że deklaracja stanowi podstawę do wystawienia tytułu wykonawczego, warunki i tryb składania deklaracji za pomocą środków komunikacji elektronicznej, w szczególności ich format elektroniczny oraz układ informacji i powiązań między nimi zgodnie z przepisami o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne, sposób ich przesyłania za pomocą środków komunikacji elektronicznej, rodzaje podpisu elektronicznego, którym powinny być opatrzone.

Rada Miejska w Jarocinie określiła wzór deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właścicieli nieruchomości, na których nie zamieszkują mieszkańcy, a powstają odpady komunalne w załączniku nr 1 pn. „Deklaracja o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi” do przedmiotowej uchwały.

W części „F. Opłata za gospodarowanie odpadami komunalnymi” deklaracji w tabeli określającej sposób obliczenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi w odniesieniu do pojemników o pojemności 4.000 l, 5.000 l i 7.000 l określono, iż opłata za gospodarowanie odpadami komunalnymi stanowi iloczyn liczby pojemników x częstotliwość odbioru w miesiącu (*sukcesywnie po zapelnieniu pojemnika, jednak nie rzadziej niż jeden raz na dwa tygodnie – minimum dwa razy*) x stawka za pojemnik. Zgodnie z przepisem art. 6j ust. 3 ustawy z dnia 13 września 1996 roku o utrzymaniu czystości i porządku w gminach w przypadku nieruchomości, o której mowa w art. 6c ust. 2 (tj. nieruchomości, na których nie zamieszkują mieszkańcy, a powstają odpady komunalne), opłata za gospodarowanie odpadami komunalnymi stanowi iloczyn zadeklarowanej liczby pojemników z odpadami komunalnymi powstającymi na danej nieruchomości oraz stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, o której mowa w art. 6k ust. 1 pkt 2. Tym samym wyżej określony - przez przepis art. 6j ust. 3 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach – iloczyn nie obejmuje składnika określonego jako „częstotliwość odbioru w miesiącu”. Zatem określony w deklaracji sposób obliczenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi w odniesieniu do pojemników o pojemności 4.000 l, 5.000 l oraz 7.000 l narusza wyżej przywołany przepis art. 6j ust. 3 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

Ponadto w części deklaracji pn. „Pouczenie” określono:

- w pkt 2, iż *Niezłożenie deklaracji może stanowić przestępstwo lub wykroczenie skarbowe zgodnie z treścią przepisów w Dziale II, Rozdział 6 ustawy z dnia 10 września 1999 r. Kodeks Karny Skarbowy (tekst jednolity: Dz. U. z 2013 r., poz.186 z późn. zm.)*.
- w pkt 3, iż *Dane zawarte w niniejszej deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi podlegają przetworzeniu danych zgodnie z art. 7 ust. 2 z ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (tekst jednolity: Dz. U. z 2014 r., poz. 1182 z późn. zm.) ze względu na wykonywanie określonych prawem zadań realizowanych dla dobra publicznego określonych w art. 23 ust. 1 pkt 4 w zw. z art. 6m i art. 6n ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (tekst jednolity: Dz. U. z 2013 r., poz.1399 z późn. zm.)*
- w pkt 6, iż *W przypadku podpisania deklaracji przez pełnomocnika zgodnie z art. 80a ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (tekst jednolity: Dz. U. z 2015 r., poz. 613), pełnomocnictwo składa się wraz z deklaracją. Z chwilą złożenia pełnomocnictwa powstaje obowiązek uiszczenia opłaty skarbowej w wysokości 17,00 zł na konto bankowe Urzędu Miejskiego w Jarocinie.*

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:

1) *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 informację o terminach i miejscu składania deklaracji;*

Natomiast w ust. 2 art. 6n ww. ustawy postanowiono, iż 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.

Zatem wyżej przytoczone pouczenie zawarte w pkt 2 wykracza poza zakres kompetencji organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego określonego w art. 6n ust. 1 i 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Odnośnie stosowania przepisów Kodeksu karnego skarbowego w przypadku opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi wypowiedział się m. in. Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu w wydanym w dniu 17 września 2013 r. wyroku (sygn. akt II SA/Wr 451/13), Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu w wyroku z dnia 15 stycznia 2014 r. (sygn. akt III SA/Po 1634/13). Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu w przywołanym wyroku stwierdził, że 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 jedyne dopuszczalne elementy składowe wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi są objaśnienia oraz pouczenia enumeratywnie wymienione w tym przepisie. (...) 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.

Także pouczenie dotyczące przetwarzania danych osobowych zawarte w części deklaracji pn. „Pouczenie” w pkt 3 wykracza poza zakres wynikający z wyżej przytoczonego art. 6n ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

Ponadto, Kolegium Izby stwierdza, iż pouczenie sformułowane w pkt 6 dotyczące m.in. określenia wysokości opłaty skarbowej jest nieuprawnione. Nie zawiera ono także wszystkich elementów mogących mieć wpływ na wysokość tej opłaty. Regulacje dotyczące obowiązku uiszczenia opłaty skarbowej określają przepisy ustawy z dnia 16 listopada 2006 r. o opłacie skarbowej (Dz. U. z 2015 r. poz. 783, z późn. zm.). W załączniku do ustawy określony został wykaz przedmiotów opłaty skarbowej, stawki tej opłaty oraz zwolnienia. Podkreślić należy, iż zgodnie z ustawą o opłacie skarbowej zwolnienie z opłaty z tytułu udzielonego pełnomocnictwa obejmuje m.in. przypadki podpisywania deklaracji składanych za pomocą środków komunikacji elektronicznej. Nadto zauważyć należy, iż w przypadku zmiany opłaty skarbowej wymagana byłaby każdorazowo zmiana uchwały w sprawie określenia wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, co jest działaniem nieracjonalnym. Dodatkowo Kolegium Izby podkreśla, iż zgodnie z treścią art. 6n ust. 1 pkt 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, w pouczeniu winna być zamieszczona informacja, że deklaracja stanowi podstawę do wystawienia tytułu wykonawczego. Przepisy ustawy o utrzymaniu czystości nie przewidują innych pouczeń.

Uchwała w sprawie wzoru deklaracji jest aktem wtórnym i pomocniczym w stosunku do uchwały w sprawie ustalenia stawki opłaty za pojemnik o określonej pojemności i ma na celu, jak podkreślono wyżej, zapewnienie prawidłowego obliczenia wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ułatwienie składania deklaracji i powinna zawierać dane niezbędne do określenia wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz wysokość opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Wynika to wprost z brzmienia przepisu art. 6m ust. 1a i art. 6n ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

Z uwagi na to, że Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu uchwałą Nr 15/874/2015 z dnia 29 lipca 2015 roku stwierdziło nieważność postanowień uchwały Nr XIII/145/2015 Rady Miejskiej w Jarocinie z dnia 29 czerwca 2015 roku w sprawie zmiany uchwały LI/319/2012 Rady Miejskiej w Jarocinie z dnia 21 grudnia 2012 r. w sprawie stawki opłaty za pojemnik o określonej pojemności - to uwzględniając wymogi art. 6n ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach - postanowiono także o stwierdzeniu nieważności przedmiotowej uchwały.

Mając na uwadze powyższe, Kolegium Izby postanowiło 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 doręczenia, za pośrednictwem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu.

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