



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 15 grudnia 2015 r.

Poz. 8448

UCHWAŁA NR 23/1290/2015 KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W POZNANIU

z dnia 17 listopada 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 2015 r. poz. 1515) Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu:

stwierdza nieważność

uchwały Nr XV/112/15 Rady Miejskiej Trzcianki z dnia 29 października 2015 r. w sprawie określenia wzorów formularza informacji w sprawie podatku rolnego i podatku leśnego oraz formularza deklaracji na podatek rolny i podatek leśny, w części obejmującej postanowienie o treści:

„Oświadczam, że są mi znane przepisy Kodeksu karnego skarbowego o odpowiedzialności za podanie danych niezgodnych z rzeczywistością”, zawarte w załącznikach Nr 2 (w pkt. K) i Nr 4 (w pkt. I) do uchwały.

Uzasadnienie

Uchwała Nr XV/112/15 Rady Miejskiej Trzcianki z dnia 29 października 2015 r. w sprawie określenia wzorów formularza informacji w sprawie podatku rolnego i podatku leśnego oraz formularza na podatek rolny i podatek leśny doręczona została tut. Izbie w dniu 6 listopada 2015 r.

W podstawie prawnej przedmiotowej uchwały Rada Miejska Trzcianki powołała przepisy art. 18 ust. 2 pkt 8 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym w związku z art. 6a ust. 11 ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym (Dz. U. z 2013 r. poz. 1381, z późn. zm.) i art. 6 ust. 9 ustawy z dnia 30 października 2002 r. o podatku leśnym (Dz. U. z 2013 r. poz. 465).

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, z późn. zm.) w związku z art. 91 ust. 5 ustawy o samorządzie gminnym zawiadomiła przedstawiciela Miasta i Gminy Trzcianka o wszczęciu postępowania nadzorczego w odniesieniu do przedmiotowej uchwały.

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

Rada Miejska Trzcianki postanowieniem § 1 pkt 2 i 4 uchwały określiła:

- w załączniku Nr 2 - wzór deklaracji na podatek rolny,
- w załączniku Nr 4 – wzór deklaracji na podatek leśny.

Analiza ww. wzorów deklaracji wykazała, że Rada Miejska 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 przepisy art. 6a ust. 11 ustawy o podatku rolnym oraz art. 6 ust. 9 ustawy o podatku leśnym wymagają aby rady gmin - uwzględniając konieczność zapewnienia prawidłowego obliczenia wysokości podatku - określiły, w drodze uchwały wzór deklaracji na przedmiotowy podatek zawierający dane niezbędne do wymiaru i poboru podatku.

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. W podobnej sprawie wypowiedział się Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie w wydanym w dniu 4 marca 2015 r. wyroku (sygn. akt I SA/Kr 52/15) cyt. „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.

Wskazane przepisy ustawy o podatku rolnym, ustawy o podatku leśnym i ustawy o podatkach i opłatach lokalnych nie przewidują takiej możliwości, zaś ustawowego upoważnienia dla organu stanowiącego gminy w tym zakresie nie można domniemywać.”

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 Miejskiej Trzcianki określająca wzory deklaracji w sprawie podatku rolnego oraz deklaracji w sprawie podatku leśnego 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 2015 r. poz. 1484) oraz utrwaloną linią orzecniczą 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 regułą 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. Zatem uchwały stanowiące 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.

Wykonując obowiązki instruktażowe, Kolegium Izby wskazuje ponadto, że w § 4 badanej uchwały postanowiono, że „Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego z mocą od 1 stycznia 2016 r.”. W wyniku takiego sformułowania postanowienia § 4 przedmiotowej uchwały Rada Miejska ustaliła dwa terminy (daty) wejścia w życie tego aktu prawa miejscowego: pierwszy, który nakazuje stosować zapisy uchwały od dnia następującego po upływie 14 dni od publikacji w dzienniku urzędowym, oraz drugi, zgodnie z którym stosowanie przepisów uchwały winno nastąpić od dnia 1 stycznia 2016 r., skoro uchwała ma obowiązywać z mocą od 2016 roku.

Przepis art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych oraz niektórych innych aktów prawnych stanowi, że akty normatywne, zawierające przepisy powszechnie obowiązujące,

ogłaszane w dziennikach urzędowych wchodzi w życie po upływie czternastu dni od dnia ich ogłoszenia, chyba że dany akt normatywny określi termin dłuższy. Analiza przywołanego przepisu prowadzi do wniosku, że ustawodawca jako regułę uznał, iż akty prawa miejscowego wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia we właściwym dzienniku urzędowym. Termin ten ma charakter terminu minimalnego, a organ stanowiący (gminny prawodawca) ma możliwość ustalenia późniejszego terminu wejścia w życie aktu prawa miejscowego. Nie powinny być jednak ustalane dwa różne terminy wejścia w życie tych samych przepisów uchwały. Stanowisko powyższe znajduje potwierdzenie w orzecznictwie sądowym, w którym ukształtował się pogląd, że pojęcia „wejście w życie” i „moc obowiązująca” nie mają rozbieżnych zakresów. Pojęcia te są tożsame znaczeniowo i służą do oznaczenia punktu na linii czasu, od którego następuje prawne kwalifikowanie stosunków społecznych przez pryzmat uchwalonych przepisów (vide wyrok WSA w Gorzowie Wlkp. z dnia 5 marca 2014 r. sygn. akt I SA/Go 51/14; wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 30 marca 1999 r. sygn. akt K 5/98).

W myśl § 45 w związku z § 143 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” przepisowi o wejściu w życie uchwały można nadać brzmienie, że:

- wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia;
- wchodzi w życie po upływie ... (dni, tygodni, miesięcy, lat) od dnia ogłoszenia;
- wchodzi w życie pierwszego dnia miesiąca następującego po miesiącu ogłoszenia;
- wchodzi w życie z dniem ... (dzień oznaczony kalendarzowo);
- wchodzi w życie z dniem ogłoszenia.

O odmiennym brzmieniu niż ww. może być jedynie postanowienie nadające przepisowi (uchwale) moc wsteczną (§ 51 Zasad techniki prawodawczej), co w opisanym przypadku nie może mieć zastosowania, ponieważ uchwała została podjęta na tyle wcześnie, że mogła być opublikowana przed rozpoczęciem nowego roku podatkowego.

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