



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 26 stycznia 2016 r.

Poz. 860

UCHWAŁA NR 1/23/2016 KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W POZNANIU

z dnia 13 stycznia 2016 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, z późn. zm.) Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu

stwierdza nieważność

uchwały Nr XII/65/2015 Rady Gminy Rychtal z dnia 9 grudnia 2015 r. w sprawie wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właściciela nieruchomości, w części obejmującej w dziale E w załączniku nr 1 wyrażenie o treści: „Oświadczam, że są mi znane przepisy Kodeksu Karnego Skarbowego o odpowiedzialności za podanie danych niezgodnych z prawdą”.

Uzasadnienie

Przedmiotową uchwałą doręczoną tutejszej Izbie w dniu 18 grudnia 2015 r. Rada Gminy Rychtal, powołując się na przepisy art. 18 ust. 2 pkt 15, art. 40 ust. 1 i art. 42 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym 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.) określiła wzór deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właścicieli nieruchomości.

Regionalna Izba Obrachunkowa w Poznaniu na podstawie art. 61 § 1 i 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 roku Kodeks postępowania administracyjnego zawiadomiła przedstawiciela Gminy o wszczętym postępowaniu nadzorczym w odniesieniu do uchwały Nr XII/65/2015 Rady Gminy Rychtal z dnia 9 grudnia 2015 roku, wyznaczając termin rozpatrzenia sprawy na dzień 13 stycznia 2016 roku.

Rozpatrując sprawę w dniu 13 stycznia 2016 roku, Kolegium Izby 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 je 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.

Właściwość rad gmin odnośnie stanowienia w sprawach opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi określają przepisy ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Podstawą prawną podjęcia badanej uchwały są przepisy art. 6n ust. 1 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, zgodnie z którymi uwzględniając konieczność

zapewnienia prawidłowego obliczenia wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ułatwienia składania deklaracji rady gmin określają, 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.

Rada Gminy Rychtal uchwałą Nr XII/65/2015 z dnia 9 grudnia 2015 r. określiła wzór deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właściciela nieruchomości zamieszkałej, niezamieszkałej, mieszanej oraz zabudowanej budynkiem wielolokalowym położonej na terenie gminy Rychtal w załączniku nr 1 do uchwały. Określiła również warunki i tryb składania deklaracji za pomocą środków komunikacji elektronicznej.

W dziale E załącznika Nr 1 do uchwały zamieszczono w miejscu poprzedzającym podpis składającego deklarację oświadczenie o treści: *„Oświadczam, że są mi znane przepisy Kodeksu Karnego Skarbowego o odpowiedzialności za podanie danych niezgodnych z prawdą”*.

Zapis ten, w ocenie Kolegium wykracza poza regulacje określone ustawą z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Stosownie do art. 6n pkt 1 ustawy z dnia 13 września 1996 r. 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, 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 (...). Dodatkowo stosownie do ust. 2 tego artykułu może określić wykaz dokumentów potwierdzających dane zawarte w deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi.

Ustawowe wyliczenie zagadnień przekazanych radzie gminy do uregulowania w drodze uchwały w sprawie wzoru deklaracji jest wyczerpujące, nie jest zatem dopuszczalna wykładnia rozszerzająca zastosowania tego przepisu w odniesieniu do innych kwestii, które nie zostały w nim wymienione. Jak uzasadnił Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu w wydanym w dniu 17 września 2013 r. wyroku (sygn. akt II SA/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 jedyne 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”*.

Ponadto Kolegium Izby wskazuje, iż do opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi nie mają zastosowania przepisy ustawy Kodeks karny skarbowy. Właściciel nieruchomości nie jest bowiem podatnikiem, a opłata za gospodarowanie odpadami komunalnymi nie jest podatkiem w rozumieniu art. 53 §

30 ustawy z dnia 10 września 1999 r. Kodeks karny skarbowy (Dz. U. z 2013 r. poz. 186, z późn. zm.). Przepis ten stanowi, że użyte w rozdziale 6 kodeksu określenia, a w szczególności: "czynności sprawdzające", "deklaracja", "informacja podatkowa", "inkasent", "kontrola podatkowa", "obowiązek podatkowy", "podatek", "podatnik", "płatnik", "zwrot podatku", mają znaczenie nadane im w ustawie z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2015 r. poz. 613 z późn. zm.), z tym że określenie "podatek" oznacza również zaliczkę na podatek, ratę podatku, a także opłaty oraz inne niepodatkowe należności budżetu państwa o podobnym charakterze daninowym; określenie "podatnik" oznacza również osobę zobowiązaną do uiszczenia opłat oraz niepodatkowych należności budżetu państwa o podobnym charakterze daninowym. Zatem Kodeks karny skarbowy nie ma zastosowania do opłat o charakterze daninowym, które stanowią należności budżetów jednostek samorządu terytorialnego. Taki sposób interpretacji wymienionego przepisu znajduje potwierdzenie w stanowisku Ministerstwa Finansów zamieszczonym na stronach internetowych.

Mając powyższe na uwadze Kolegium Izby uznało, że ustalenie w uchwale obowiązku potwierdzenia złożonych danych przez właściciela nieruchomości (w rozumieniu art. 2 ust. 1 pkt 4 ustawy o utrzymaniu czystości porządku w gminach), poprzez oświadczenie o świadomości o odpowiedzialności karnoskarbowej wykraczają poza zakres kompetencji rady gminy do kształtowania zawartości uchwały ustalającej wzór rzeczony deklaracji.

Mając powyższe na uwadze Kolegium Izby postanowiło jak w sentencji.

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