



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 29 sierpnia 2016 r.

Poz. 5172

UCHWAŁA NR 15/486/2016 KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W POZNANIU

z dnia 27 lipca 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 2016 r. poz. 561) oraz art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r. poz. 446) Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu

I. Stwierdza nieważność uchwały Nr XVIII/85/2016 Rady Miasta Obrzycko z dnia 28 czerwca 2016 r. w sprawie: zmiany uchwały Nr XLIII/198/2014 Rady Miasta Obrzycko z dnia 30.09.2014 r. w sprawie określenia wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właścicieli nieruchomości zamieszkałych i niezamieszkałych położonych na obszarze Miasta Obrzycko, w części:

- 1) obejmującej zapis w brzmieniu: "Powód złożenia korekty deklaracji ...", zamieszczony w części B. "OBOWIĄZEK ZŁOŻENIA DEKLARACJI" *Deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi – nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy*, stanowiącej załącznik Nr 1 do uchwały,
- 2) obejmującej zapis w brzmieniu: "Powód złożenia korekty deklaracji ...", zamieszczony w części B. "OBOWIĄZEK ZŁOŻENIA DEKLARACJI" *Deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi – nieruchomości, na której nie zamieszkują mieszkańcy*, a powstają odpady komunalne, stanowiącej załącznik Nr 2 do uchwały,
- 3) obejmującej wyrażenie zawarte w części F. „OŚWIADCZENIE I PODPIS OSOBY SKŁADAJĄCEJ DEKLARACJĘ” załącznika Nr 1, o treści: „Oświadczam, że są mi znane przepisy Kodeksu karnego skarbowego o odpowiedzialności za podanie danych niezgodnych z rzeczywistością”,
- 4) obejmującej wyrażenie zawarte w części G. „OŚWIADCZENIE I PODPIS OSOBY SKŁADAJĄCEJ DEKLARACJĘ” załącznika Nr 2, o treści: „Oświadczam, że są mi znane przepisy Kodeksu karnego skarbowego o odpowiedzialności za podanie danych niezgodnych z rzeczywistością”,
- 5) dotyczącej całej treści zawartej w części G. *Deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi – nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy*, stanowiącej załącznik Nr 1 do uchwały,
- 6) dotyczącej pkt 17 (klasa PKD) deklaracji, stanowiącej załącznik Nr 1 do uchwały,
- 7) dotyczącej pkt 9 (klasa PKD) deklaracji, stanowiącej załącznik Nr 2 do uchwały,
- 8) obejmującej pkt 9 objaśnień do deklaracji, stanowiącej załącznik Nr 1 do uchwały, w brzmieniu: „dane dla celów sprawozdawczych”,
- 9) obejmującej zapis w brzmieniu – począwszy od słów: "Prowadzę następujący (...)", a kończąc na słowach „,8) przebywa interesantów”, znajdujący się w części E. „DANE DOTYCZĄCE PRZEDMIOTU OPŁATY” deklaracji, stanowiącej załącznik Nr 2 do uchwały,

- 10) obejmującej pkt 3 objaśnień do deklaracji, stanowiącej załącznik Nr 2 do uchwały, w brzmieniu: „należy dokładać opisać prowadzoną działalność”,
- 11) obejmującej zapis w brzmieniu: „W ciągu 14 dni od dnia zamieszkania lub 14 dni od dnia, w którym nastąpiły zmiany danych określonych w deklaracji”, znajdujący się w części początkowej deklaracji, stanowiącej załącznik Nr 1 do uchwały,
- 12) obejmującej zapis w brzmieniu: „Pierwszy termin składania do 31 marca 2013r. lub w ciągu 14 dni od dnia zamieszkania lub 14 dni od dnia, w którym nastąpiły zmiany danych określonych w deklaracji”, znajdujący się w części początkowej deklaracji, stanowiącej załącznik Nr 2 do uchwały,
- 13) obejmujący zapis w brzmieniu: „Zgodnie z art. 6m ustawy z dnia 13 września 1996r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach właściciel nieruchomości zobowiązany jest złożyć do właściwego organu deklarację o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi w terminie 14 dni od dnia zamieszkania na danej nieruchomości pierwszego mieszkańca. W przypadku zmiany danych będących podstawą ustalenia wysokości należnej opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi właściciel nieruchomości jest obowiązany złożyć nową deklarację w terminie 14 dni od dnia nastąpienia zmiany. Zgodnie z art. 6o cytowanej ustawy w razie niezłożenia deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi albo w uzasadnionych wątpliwości co do danych zawartych w deklaracji właściwy organ określa, w drodze decyzji, wysokość opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, biorąc pod uwagę uzasadnione szacunki.” – znajdujący w części „POUCZENIE” obydwu deklaracji,

z powodu naruszenia przepisów wskazanych w uzasadnieniu do niniejszej uchwały;

II. Stwierdza, że uchwała Nr XVIII/85/2016 Rady Miasta Obrzycko z dnia 28 czerwca 2016 r. w sprawie: zmiany uchwały Nr XLIII/198/2014 Rady Miasta Obrzycko z dnia 30.09.2014 r. w sprawie określenia wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właścicieli nieruchomości zamieszkałych i niezamieszkałych położonych na obszarze Miasta Obrzycko i docelowo uchwała zmieniana, tj. uchwała Nr XXV/102/2012 Rady Miasta Obrzycko z dnia 5 grudnia 2012 r. w sprawie określenia wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właścicieli nieruchomości zamieszkałych i niezamieszkałych położonych na obszarze Miasta Obrzycka (uchwała zmieniona pierwotnie uchwałą Nr XLIII/198/2014 Rady Miasta Obrzycko z dnia 30.09.2014 r. w sprawie określenia wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właścicieli nieruchomości zamieszkałych i niezamieszkałych położonych na obszarze Miasta Obrzycko) nie wypełnia dyspozycji wynikającej z art. 6n ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2016 r. poz. 250);

III. Uznaje, że naruszenie prawa w pkt II ma charakter nieistotny.

Uzasadnienie

Przedmiotową uchwałą, doręczoną tutejszej Izbie w dniu 5 lipca 2016 r., Rada Miasta Obrzycko, powołując się na przepisy art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym oraz art. 6m ust. 1b i art. 6n ust. 1 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach określiła wzór deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, na których zamieszkują mieszkańcy oraz wzór deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, 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 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2016 r. poz. 23) zawiadomiła przedstawiciela Gminy o wszczętym postępowaniu nadzorczym w odniesieniu do przedmiotowej uchwały.

Kolegium Izby rozpatrując sprawę przedmiotowej uchwały na posiedzeniu w dniu 27 lipca 2016 r. po zapoznaniu się z jej treścią, ustaliło i zważyło co następuje.

Stosownie do postanowień wynikających z przepisu art. 18 ust. 2 pkt 8 ustawy o samorządzie gminnym, do wyłącznej kompetencji rady gminy należy podejmowanie uchwał w sprawach podatków i opłat w granicach określonych w odrębnych ustawach. Przepisem rangi ustawowej, zawierającym upoważnienie dla Rady do podjęcia przedmiotowej uchwały jest art. 6n ust. 1 pkt 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, zgodnie z którym "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 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". Z kolei przepis art. 6m ust. 1a cyt. ustawy stanowi, że "Deklaracja zawiera dane niezbędne do określenia wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz wysokość opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi", natomiast w art. 6m ust. 1b przyzwolono radzie aby określając wzór deklaracji postawiła wymóg podawania przez składających deklarację następujących danych:

- 1) imię i nazwisko lub nazwę właściciela nieruchomości oraz adres miejsca zamieszkania lub siedziby,
- 2) adres nieruchomości,
- 3) dane stanowiące podstawę zwolnienia z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi,
- 4) numer telefonu właściciela nieruchomości,
- 5) adres poczty elektronicznej właściciela nieruchomości,
- 6) inne informacje niezbędne do wystawienia tytułu wykonawczego.

Rada Miasta Obrzycko ustalając wzory deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi zażądała w części B "OBOWIĄZEK ZŁOŻENIA DEKLARACJI" pisemnego uzasadnienia przyczyn korekty danych zawartych w pierwszej deklaracji. W obecnym stanie prawnym brak jest podstawy do żądania tego typu informacji. Przepis art. 81 § 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2015 r. poz. 613 z późn. zm.) w brzmieniu "Skorygowanie deklaracji następuje przez złożenie korygującej deklaracji wraz z dołączonym pisemnym uzasadnieniem przyczyn korekty (...)" obowiązywał do 31 grudnia 2015 r. Od 1 stycznia 2016 r., na mocy art. 1 pkt 74 lit. a ustawy z dnia 10 września 2015 r. o zmianie ustawy Ordynacja podatkowa oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2015 r. poz. 1649), zostało zmienione brzmienie art. 81 § 2 w następujący sposób: "Skorygowanie deklaracji następuje przez złożenie deklaracji". Zatem od dnia wejścia w życie przedmiotowej uchwały nie ma podstawy prawnej do wymagania od podatnika składania pisemnego uzasadnienia zmian (przyczyn korekty) składanych deklaracji i informacji. Stosownie bowiem do art. 6q ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach "W sprawach dotyczących opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi stosuje się przepisy ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (...)".

W części F. „OŚWIADCZENIE I PODPIS OSOBY SKŁADAJĄCEJ DEKLARACJĘ” załącznika Nr 1 oraz w części G. „OŚWIADCZENIE I PODPIS OSOBY SKŁADAJĄCEJ DEKLARACJĘ” załącznika Nr 2 do uchwały zamieszczono wyrażenie o następującej treści: „Oświadczam, że są mi znane przepisy Kodeksu karnego skarbowego o odpowiedzialności za podanie danych niezgodnych z rzeczywistością”.

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 dopuszczalne elementy składowe 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.

Kolegium Izby wskazuje, że brak stosownej delegacji ustawowej na gruncie obowiązującego prawa nie upoważnia organów gminy do odbierania od osób składających deklarację o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, oświadczeń o treści wyżej wskazanej. Zarówno powołany w podstawie prawnej uchwały art. 6n ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, jak i żaden inny przepis prawa nie upoważnia rady gminy do obligowania określonych osób do złożenia oświadczenia o znajomości przepisów Kodeksu karnego, Kodeksu karnego skarbowego, odnoszących się do odpowiedzialności za podanie danych niezgodnych z prawdą.

Warunkiem odpowiedzialności za złożenie fałszywego oświadczenia jest, by przepis ustawy, na podstawie której oświadczenie jest składane, przewidywał możliwość odebrania oświadczenia pod rygorem odpowiedzialności. W orzecznictwie wielokrotnie podkreślano, że jeżeli ustawodawca zamierza nadać wymaganym oświadczeniom (składanym przez zainteresowane osoby) rygor odpowiedzialności 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 deklaracji/informacji – możliwym byłoby odwołanie się przez organ do pouczenia o odpowiedzialności za składanie oświadczeń (zeznań), czy złożenia oświadczenia o posiadaniu wiedzy odnośnie takiej odpowiedzialności.

Obowiązujące przepisy prawa nie przewidują takiej możliwości, zaś ustawowego upoważnienia dla organu stanowiącego gminy w tym zakresie nie można domniemywać.

Odpowiedzialność podatnika, składającego organowi podatkowemu deklarację lub oświadczenie za podanie nieprawdy lub zatajenie prawdy, wynika wprost z przepisu art. 56 ustawy z dnia 10 września 1999 r. Kodeks karny skarbowy (Dz. U. z 2013 r. poz. 186, z późn. zm.).

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 Kodeks karny skarbowy. 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 stronie internetowej www.mf.gov.pl.

Mając na uwadze, że brak jest podstaw prawnych do zawarcia we wzorze deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oświadczenia o wskazanej treści, przedmiotowe żądanie oświadczenia wykracza poza zakres regulacji określony przepisem art. 6n ust. 1 w związku z art. 6m ust. 1a ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, określający zakres danych niezbędnych do określenia wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi.

We wzorze *Deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi – nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy*, stanowiącej załącznik Nr 1 do uchwały, w pozycji G. „INFORMACJA DODATKOWA:” zobowiązano składających deklaracje do złożenia oświadczenia czy na nieruchomości znajduje się kompostownik. Zobowiązano także deklarującego do wskazania sposobu wykorzystania odpadu. Ponadto zapis w brzmieniu: „Na nieruchomości znajduje się kompostownik: Tak/Nie (niewłaściwe skreślić)” opatrzono indeksem górnym z liczbą „9”, opisaną w objaśnieniach jako: „dane dla celów sprawozdawczych”.

W ocenie Kolegium Izby nałożenie obowiązku złożenia wyżej określonej informacji jest sprzeczne z art. 6n ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Sama ustawa, ani wskazany przepis, nie przewidują możliwości nałożenia obowiązku żądania tego typu informacji od właścicieli nieruchomości. Informacje te nie są też danymi koniecznymi do prawidłowego obliczenia wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi.

Informacja o sposobie zagospodarowania odpadów zielonych nie mieści się w zakresie deklaracji ustalonym przez art. 6n ust. 1 pkt 1 ww. ustawy. Informacja taka może być gromadzona przez Gminę w innej formie, kierowanej do podmiotów wytwarzających odpady. W deklaracji natomiast winna być zawarta informacja o sposobie zbierania odpadów, czy to w sposób selektywny, czy też nieselektywny (zmieszany), co wynika wprost z ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Kompetencje rady gminy ustawodawca wyraźnie określił, zatem deklaracja powinna zawierać tylko te dane, które są niezbędne do wypełnienia celu wskazanego w art. 6n ustawy, którym jest wyliczenie miesięcznej opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Pogląd ten podzielił również Wojewódzki Sąd Administracyjny w Bydgoszczy w wyroku z dnia 4 marca 2014 r., sygn. akt II SA/Bd 1608/13.

Jednocześnie Kolegium Izby zwraca uwagę, że Rada Miasta Obrzycko podejmując przedmiotową uchwałę określiła w załączniku Nr 1 do badanej uchwały – w pkt Nr 17 oraz w załączniku Nr 2 do badanej uchwały – w pkt Nr 9, obowiązek podania klasy PKD.

W ocenie Kolegium Izby wymóg podania klasy PKD w deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi jest bezpodstawny.

W myśl art. 6n ust. 1 pkt 1 i ust. 2 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; uchwała zawiera także informację o terminach i miejscu składania deklaracji. Rada gminy w uchwale, o której mowa wyżej może określić wykaz dokumentów potwierdzających dane zawarte w deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi.

Zgodnie z rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 24 grudnia 2007 r. w sprawie Polskiej Klasyfikacji Działalności (PKD) (Dz. U. Nr 251, poz. 1885, z późn. zm.) wprowadza się do stosowania w statystyce, ewidencji i dokumentacji oraz rachunkowości, a także w urzędowych rejestrach i systemach informacyjnych administracji publicznej Polską Klasyfikację Działalności (PKD), zwaną dalej „PKD 2007”, stanowiącą załącznik do rozporządzenia.

Zgodnie z przywołanym powyżej rozporządzeniem symbol PKD dotyczy podmiotów prowadzących działalność gospodarczą według Polskiej Klasyfikacji Działalności.

Podanie przez właściciela nieruchomości w deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi informacji o klasie PKD nie wpływa w żaden sposób na prawidłowość ustalenia wysokości tej opłaty i może być jedynie fakultatywne. Treść pkt 17 i pkt 9, odpowiednio załącznika Nr 1 i 2 do badanej uchwały, wskazuje na obligatoryjność podawania klasy PKD. Taki zapis w uchwale jest zdaniem organu nadzoru niedopuszczalny z powodu naruszenia art. 6n ust. 1 i 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminie.

W części E. „DANE DOTYCZĄCE PRZEDMIOTU OPŁATY” załącznika Nr 2 do uchwały zamieszczono wyrażenie o następującej treści, cyt.:

„Prowadzę następujący rodzaj działalności³ w ramach której, średnio na dzień:

- 1) jest zatrudnionych pracowników
- 2) w szkole uczy się uczniów
- 3) w przedszkolu przebywa dzieci
- 4) lokal handlowy ma powierzchnię m²
- 5) lokal gastronomiczny posiada miejsc konsumpcyjnych

- 6) znajduje się ogródków działkowych
- 7) na cmentarzu znajduje się grobów
- 8) przebywa interesantów

Zapis w brzmieniu: „Prowadzę następujący rodzaj działalności” opatrzono indeksem górnym z liczbą „3”, opisaną w objaśnieniach następująco: „należy dokładanie opisać prowadzoną działalność”.

W ocenie Kolegium Izby obowiązek podania wskazanych powyżej danych jest bezzasadny. Informacje te nie są danymi koniecznymi do prawidłowego obliczenia wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Nałożenie obowiązku złożenia wyżej określonej informacji jest sprzeczne z art. 6n ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Sama ustawa, ani wskazany przepis, nie przewidują możliwości nałożenia obowiązku żądania tego typu informacji od właścicieli nieruchomości. Stąd Rada Miasta Obrzycko żądając ww. informacji w deklaracji przekroczyła swoje ustawowe kompetencje.

Określając wzory deklaracji Rada Miasta Obrzycko winna działać w granicach zakreślonych ustawą o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Nie jest również właściwe stanowienie w zakresie unormowanym ustawą (chyba, że ustawa to przewiduje), a tym bardziej modyfikowanie zapisów ustawowych. Organy władzy publicznej obowiązane są działać w graniach i na podstawie prawa.

W części początkowej deklaracji, stanowiącej załącznik Nr 1 do uchwały, rada gminy postanowiła, co następuje: „W ciągu 14 dni od dnia zamieszkania lub 14 dni od dnia, w którym nastąpiły zmiany danych określonych w deklaracji”. Natomiast w części początkowej deklaracji, stanowiącej załącznik Nr 2 do uchwały, rada gminy określiła następująco termin składania deklaracji: „Pierwszy termin składania do 31 marca 2013r. lub w ciągu 14 dni od dnia zamieszkania lub 14 dni od dnia, w którym nastąpiły zmiany danych określonych w deklaracji”.

Z kolei we wzorach deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, w części końcowej zatytułowanej „POUCZENIE”, zamieszczono informację o następującej treści: „Zgodnie z art. 6m ustawy z dnia 13 września 1996r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach właściciel nieruchomości zobowiązany jest złożyć do właściwego organu deklarację o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi w terminie 14 dni od dnia zamieszkania na danej nieruchomości pierwszego mieszkańca. W przypadku zmiany danych będących podstawą ustalenia wysokości należnej opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi właściciel nieruchomości jest obowiązany złożyć nową deklarację w terminie 14 dni od dnia nastąpienia zmiany. Zgodnie z art. 6o cytowanej ustawy w razie niezłożenia deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi albo w uzasadnionych wątpliwości co do danych zawartych w deklaracji właściwy organ określa, w drodze decyzji, wysokość opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, biorąc pod uwagę uzasadnione szacunki.”.

Kolegium Izby wskazuje, że kwestie terminów składania deklaracji uregulowane zostały w ustawie o utrzymaniu porządku i czystości w gminach, w art. 6m ust. 1 i 2, zgodnie z którymi:

- „1. Właściciel nieruchomości jest obowiązany złożyć do wójta, burmistrza lub prezydenta miasta deklarację o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi w terminie 14 dni od dnia zamieszkania na danej nieruchomości pierwszego mieszkańca lub powstania na danej nieruchomości odpadów komunalnych.”,
- „2. W przypadku zmiany danych będących podstawą ustalenia wysokości należnej opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi lub określonej w deklaracji ilości odpadów komunalnych powstających na danej nieruchomości właściciel nieruchomości jest obowiązany złożyć nową deklarację w terminie 14 dni od dnia nastąpienia zmiany. Opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi w zmienionej wysokości uiszcza się za miesiąc, w którym nastąpiła zmiana.”.

Przepis art. 6m ust. 1 ustawy o utrzymaniu porządku i czystości w gminach, nakłada na właściciela nieruchomości obowiązek złożenia deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi w terminie 14 dni od daty zamieszkania na danej nieruchomości pierwszego mieszkańca lub powstania na danej nieruchomości odpadów komunalnych. Dodatkowo należy wskazać, że nie jest możliwe złożenie pierwszej deklaracji (przez podmioty, które będą zobowiązane do jej składania po wejściu w życie uchwały) do dnia 31 marca 2013 r.

Zatem ww. regulacje pozostają w sprzeczności z art. 6n ust. 1 pkt 1 w związku z art. 6m ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

Ponadto art. 60 ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach stanowi: „W razie niezłożenia deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi albo uzasadnionej wątpliwości co do danych zawartych w deklaracji wójt, burmistrz lub prezydent miasta określa, w drodze decyzji, wysokość opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, biorąc pod uwagę dostępne dane właściwe dla wybranej przez radę gminy metody, a w przypadku ich braku – uzasadnione szacunki, w tym w przypadku nieruchomości, na których nie zamieszkują mieszkańcy, średnią ilość odpadów komunalnych powstających na nieruchomościach o podobnym charakterze.”.

Zatem treść zawarta w „POUCZENIU” obydwu deklaracji jest również sprzeczna z art. 60 ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

Podejmując przedmiotową uchwałę Rada Miasta Obrzycko nie wypełniła dyspozycji wynikającej z art. 6n ust. 1 pkt 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, to znaczy nie określiła warunków i trybu składania deklaracji za pomocą środków komunikacji elektronicznej, w szczególności nie wskazała na: ich format elektroniczny oraz układ informacji i powiązań między innymi zgodnie z przepisami o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne oraz sposób ich przesyłania za pomocą środków komunikacji elektronicznej. Nieprawidłowość ta winna zostać wyeliminowana poprzez stosowną zmianę uchwały, tj. uchwały Nr XXV/102/2012 Rady Miasta Obrzycko z dnia 5 grudnia 2012 r. w sprawie określenia wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właścicieli nieruchomości zamieszkałych i niezamieszkałych położonych na obszarze Miasta Obrzycka.

We wzorze *Deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi – nieruchomości, na której nie zamieszkują mieszkańcy, a powstają odpady komunalne*, stanowiącej załącznik Nr 2 do uchwały, m.in. następujące pozycje danych zostały opatrzone indeksem górnym z liczbą „2”, opisaną w objaśnieniach jako: „dane nieobowiązkowe”, a mianowicie: pkt 1 „Numer Identyfikacji Podatkowej podatnika/PESEL”, pkt 8 „Nazwisko rodowe”, pkt 9 „Data urodzenia (dzień-miesiąc-rok)”, pkt 10 „Imię ojca” oraz pkt 11 „Imię matki”.

Kolegium Izby zwraca uwagę, że postępując zgodnie z dyspozycją Rady Miasta Obrzycko składający deklarację może nie wypełnić ww. punktów deklaracji, co może potencjalnie utrudnić bądź uniemożliwić identyfikację podmiotu zobowiązanego do złożenia deklaracji.

Kolegium Izby instruktażowo wskazuje, że w formularzach podatkowych należy wyraźnie zaznaczyć, iż w przypadku żądania danych osobowych od osób fizycznych poza Nr PESEL także: nazwiska rodowego, daty urodzenia oraz imienia ojca i matki podatnika, które są danymi osobowymi w rozumieniu art. 6 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (Dz. U. z 2015 r. poz. 2135, z późn. zm.), podawanie ww. danych jest ograniczone wyłącznie do podatników, którzy nie mają nadanego Nr PESEL. Nie ma uzasadnienia, aby żądać danych dotyczących nazwiska rodowego, daty urodzenia, imienia ojca i imienia matki od podatników składających deklaracje lub informacje posiadających Nr PESEL, który w myśl art. 3 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 13 października 1995 r. o zasadach ewidencji i identyfikacji podatników i płatników (Dz. U. z 2016 r. poz. 476, z późn. zm.) jest identyfikatorem podatkowym w przypadku podatników będących osobami fizycznymi objętymi rejestrem PESEL nieprowadzących działalności gospodarczej lub niebędących zarejestrowanymi podatnikami podatku od towarów i usług. Zatem przekazanie organowi podatkowemu gminy przez podatnika tej gminy imienia i nazwiska wraz z numerem PESEL pozwala w sposób jednoznaczny ustalić osobę składającą deklarację lub informację, która została objęta rejestrem PESEL. Z tej przyczyny wzory formularzy winny zawierać adnotację oraz stosowne oznaczenie, iż obowiązek podawania daty urodzenia oraz imienia ojca i matki podatnika dotyczy wyłącznie podatników, którzy nie mają nadanego Nr PESEL.

W przypadku obydwu deklaracji, w ich części początkowej, wskazano podstawę prawną, tj. ustawę z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, oraz dane promulgacyjne: „(tekst jednolity: Dz. U. z 2013 r. poz. 1399 z późn. zm.), które to dane odnoszą się do archiwalnej wersji ustawy. W akcie prawa miejscowego winny być wskazane przepisy aktualne – stan prawny na dzień podjęcia uchwały, tj. Dz. U. z 2016 r. poz. 250, z późn. zm.

Ponadto stwierdzono wystąpienie oczywistych omyłek pisarskich w treści deklaracji, a mianowicie:

- w obydwu deklaracjach, w ich tytułach, użyto słowo „OPŁATYA” zamiast „OPŁATY”,

- w obydwu deklaracjach, w części początkowej, dotyczącej terminu składania, użyto słowa „określonych” zamiast „określonych”,
- w deklaracji, stanowiącej załącznik Nr 2 do uchwały, w pkt 2 objaśnień jest „opite”, a winno być „opłatę”.

Zgodnie z art. 113 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (t.j.: Dz. U. z 2016 r. poz. 23) sprostowania błędów pisarskich, rachunkowych, czy też innych oczywistych omyłek może dokonać organ, który podjął decyzję (uchwałę).

W tym stanie rzeczy Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu postanowiło jak w sentencji.

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

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