

Urząd Miejski w Koninie
04.08.2016
Wpłynęło

Uchwała Nr 15/843/2016
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 4 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

stwierdza nieważność

uchwały Nr 347 Rady Miasta Konina z dnia 29 czerwca 2016 r. w sprawie wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz trybu ich składania za pomocą środków komunikacji elektronicznej.

Uzasadnienie

Przedmiotową uchwałą doręczoną tutejszej Izbie w dniu 7 lipca 2016 r. Rada Miasta Konina powołując się na przepisy art. 18 ust. 2 pkt 15, art. 40 ust. 1, art. 41 ust. 1 i art. 42 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym oraz art. 6n ust. 1 i art. 6j ust. 3b ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2016 r. poz. 250) określiła wzór deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właścicieli nieruchomości, położonych na terenie Miasta Konina.

Regionalna Izba Obrachunkowa w Poznaniu na podstawie art. 61 § 1 i 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego zawiadomiła Przedstawiciela Miasta o wszczętym postępowaniu nadzorczym w odniesieniu do ww. uchwały. Termin rozpatrzenia sprawy został wyznaczony na dzień 27 lipca 2016 r.

Rozpoznając sprawę przedmiotowej uchwały w dniu 27 lipca 2016 r., Kolegium ustaliło i zważyło, co następuje.

Zgodnie z art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, na podstawie upoważnień ustawowych, gminie przysługuje prawo stanowienia aktów prawa miejscowego obowiązujących na obszarze gminy. Takim aktem jest badana uchwała, która została podjęta na podstawie art. 6n ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku

w gminach, w myśl którego rada gminy, uwzględniając konieczność zapewnienia prawidłowego obliczenia wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, 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. Przepis ten stanowi również, że uchwała zawiera także informację o terminach i miejscu składania deklaracji.

W załączniku Nr 1, 2, 3 i 4 w pkt B.2 wymaga się podania danych obejmujących „Uzasadnienie przyczyny złożenia deklaracji”. W myśl art. 6q ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach w sprawach dotyczących opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi stosuje się przepisy ustawy Ordynacja podatkowa.

Kolegium wskazuje, że na mocy przepisu 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 z późn. zm.) z dniem 1 stycznia 2016 r. uległy zmianie zapisy art. 81 ustawy Ordynacja podatkowa. Zmiana polega m.in. na nadaniu § 2 w art. 81 brzmienia „Skorygowanie deklaracji następuje przez złożenie korygującej deklaracji”. Przed zmianą § 2 art. 81 miał następującą treść: „Skorygowanie deklaracji następuje przez złożenie korygującej deklaracji wraz z dołączonym pisemnym uzasadnieniem przyczyn korekty, z zastrzeżeniem § 3”.

Z powyższego wynika, że od dnia 1 stycznia 2016 r. przepisy ustawy Ordynacja podatkowa nie nakładają na podatników - właścicieli nieruchomości obowiązku pisemnego uzasadnienia przyczyn korekty deklaracji. Tym samym – uwzględniając również, że rady gmin nie mają uprawnienia do nakładania takich obowiązków na podatników - należy stwierdzić, że nie jest możliwe, aby w deklaracji dotyczącej opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi zamieszczać zapisy obligujące podatników – właścicieli nieruchomości do złożenia pisemnego uzasadnienia przyczyny powodującej konieczność zmiany deklaracji (złożenia korekty lub nowej deklaracji).

W ocenie Kolegium Rada Miasta wykroczyła poza delegację ustawową nakładając na właściciela nieruchomości obowiązek zamieszczenia uzasadnienia przyczyn złożenia deklaracji, mimo iż od 1 stycznia 2016 r., po zmianie art. 81 ust. 2 i uchyleniu art. 81 ust. 3 ustawy Ordynacji podatkowa, nie jest wymagane podawanie przyczyn korekty deklaracji. Zacytowane postanowienia deklaracji wykraczają poza zakres określony przez przepisy art. 6n ust. 1, art. 6m ust. 1a ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach i art. 81 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2015 r. poz. 613 z późn. zm.).

W uchwale popełniono istotne błędy w części obejmującej wyliczenie opłaty, a mianowicie:

1) w załączniku Nr 2 w części F „Obliczenie wysokości opłaty” w niżej wymienionych przypadkach dwie pozycje oznaczono tym samym numerem:

- poz. 38 - w wierszu „Pojemnik 110L” w kolumnie Nr 5 „Miesięczna wysokość opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi” oraz w wierszu „Pojemnik 120L” w kolumnie Nr 2 „Liczba zadeklarowanych pojemników w miesiącu”, a poz. 38 jest przywołana w poz. 41 kolumny Nr 5 i służy do wyliczenia opłaty za „Pojemnik 120L”;
- poz. 41 - w wierszu „Pojemnik 120L” w kolumnie Nr 5 „Miesięczna wysokość opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi” oraz w wierszu „Pojemnik 240L” w kolumnie Nr 2 „Liczba zadeklarowanych pojemników w miesiącu”, a poz. 41 jest przywołana w poz. 44 kolumny Nr 5 i służy do wyliczenia opłaty za „Pojemnik 240L”;
- poz. 52 - w wierszu „Kontener KP5” w kolumnie Nr 5 „Miesięczna wysokość opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi” oraz w wierszu „Kontener KP7” w kolumnie Nr 2 „Liczba zadeklarowanych pojemników w miesiącu”, a poz. 52 jest przywołana w poz. 55 kolumny Nr 5 i służy do wyliczenia opłaty za „Kontener KP7”.

2) w załączniku Nr 3 w części G „Obliczenie wysokości opłaty” popełniono istotne błędy, bowiem:

- w wierszu „Pojemnik 1100L” w kolumnie Nr 5 „Miesięczna wysokość opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi” w poz. 54 ustalono, iż jest to „Iloczyn poz. 55 i 56 lub 57”, tj. danych o liczbie zadeklarowanych pojemników i wysokości stawki opłaty wykazywanych w wierszu „Kontener KP5”;
- w wierszu „Kontener KP5” w kolumnie Nr 5 „Miesięczna wysokość opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi” w poz. 58 ustalono, iż jest to „Iloczyn poz. 51 i 52 lub 53”, tj. danych o liczbie zadeklarowanych pojemników i wysokości stawki opłaty wykazywanych w wierszu „Pojemnik 1100L”.

Zważyć należy, iż przedmiotowa uchwała stanowi akt prawa miejscowego, który służy wykonaniu przez właściciela nieruchomości obowiązku samoobliczenia daniny publicznej jaką jest opłata za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Zatem uregulowania tej uchwały winny być formułowane w sposób czytelny, jasny i niebudzący wątpliwości redakcyjnych, w szczególności w części obejmującej obliczenie należnej opłaty. Kolegium Izby wskazuje, iż w orzecznictwie sądów administracyjnych ugruntowany jest pogląd, że uchwała jako akt prawa miejscowego powinna być zredagowana w taki sposób, aby była zrozumiała dla przeciętnego adresata. Adresat danego przepisu na jego podstawie powinien wiedzieć, w jaki

sposób ma się zachować, a z kolei organ stosujący ten przepis powinien wiedzieć, w jaki sposób go zinterpretować. Przepis prawa miejscowego musi być sformułowany 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 (por. wyrok WSA w Lublinie z 19.09.2008 r., sygn. akt II SA/Lu 485/08, www.nsa.gov.pl).

Należy również podnieść, iż stosownie do treści przepisu art. 6n ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, ustalony przez organ stanowiący wzór deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właścicieli nieruchomości, obejmuje objaśnienia dotyczące sposobu jej wypełnienia oraz pouczenie, że deklaracja stanowi podstawę do wystawienia tytułu wykonawczego, a także informację o terminach i miejscu składania deklaracji.

Zatem zamieszczone we wzorach deklaracji pouczenie winno się odnosić wyłącznie do informacji, iż stanowi ona podstawę do wystawienia tytułu wykonawczego, natomiast we wzorze deklaracji w części J załącznika Nr 1, 2 i 4 oraz w części L załącznika Nr 3 w pkt 2 i 3 zamieszczono inne informacje, a mianowicie:

- o skutkach niezłożenia deklaracji lub powzięcia przez organ podatkowy wątpliwości co do danych zawartych w deklaracji, o których mowa w art. 6o ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminie,
- o miejscu składania deklaracji, które winno być zamieszczone w części informacyjnej wzoru deklaracji.

Część wzoru deklaracji obejmująca „Objaśnienia” tylko w części dotyczy sposobu jej wypełnienia (zał. Nr 1, 2 i 4, część I pkt 4-7 oraz zał. Nr 3 część K pkt 4-7) natomiast w pozostałym zakresie są to informacje o terminie składania deklaracji, które winny być zamieszczone w części informacyjnej wzoru deklaracji oraz informacja o sposobie wnoszenia opłaty ustalonej w innej uchwale Rady Miasta.

Dodatkowo należy podnieść, iż w pkt I.1. „Objaśnienia” (drugie zdanie) załącznika Nr 2 do uchwały, który służy do deklarowania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi z nieruchomości, na których nie zamieszkują mieszkańcy zamieszczono objaśnienia o treści „W przypadku, gdy w danym miesiącu na danej nieruchomości mieszkaniec zamieszkuje tylko przez część miesiąca, opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi w miesiącu, w którym nastąpiła zmiana, uiszcza się w gminie, w której dotychczas zamieszkiwał, a w nowym miejscu zamieszkania począwszy od miesiąca następnego, po którym nastąpiła zmiana.” Informacja ta jest powtórzeniem zapisu ustawowego i skierowana jest do właścicieli

nieruchomości zamieszkałych, a zamieszczona została w załączniku Nr 2, który jest adresowany do właścicieli nieruchomości, w których nie zamieszkują mieszkańcy.

Mając powyższe na uwadze postanowiono jak w sentencji uchwały.



Przewodnicząca Kolegium
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Poznaniu

2 42 11142122
Grażyna Wróblewska

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