

Uchwała Nr 24/1441/2017

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu

z dnia 6 grudnia 2017 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 2017 r. poz. 1875) Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu:

stwierdza nieważność

uchwały Nr XLI/241/2017 Rady Gminy Godziesze Wielkie z dnia 3 listopada 2017 r. w sprawie wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właścicieli nieruchomości położonych na terenie Gminy Godziesze Wielkie, w części obejmującej:

- wyrażenie o treści: „*Deklaracja składana w związku z:*” zamieszczone w części A załącznika do uchwały;
- pkt 6 Objaśnień w załączniku do uchwały w brzmieniu: „*W przypadku niezłożenia deklaracji w terminie określonym w pkt 2 i 3 lub uzasadnionych wątpliwości co do danych zawartych w deklaracji Wójt Gminy Godziesze Wielkie określi w drodze decyzji, wysokość opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, biorąc pod uwagę uzasadnione szacunki, w tym średnią ilość odpadów komunalnych powstających na nieruchomościach o podobnym charakterze*”;
- pkt 8 Objaśnień w załączniku do uchwały w brzmieniu: „*Oplatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi należy uiszczać w terminach określonych uchwałą nr XXII/143/2016 Rady Gminy Godziesze Wielkie z dnia 30 sierpnia 2016 roku w sprawie częstotliwości terminu, i trybu uiszczania opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi (Dz. Urz. Woj. Wlkp. z 8 listopada 2013 roku poz. 6716):*
 - 1) bezpośrednio w PKO BP SA Centrum Korporacyjne w Kaliszu – Agencja Godziesze Wielkie w Urzędzie Gminy Godziesze Wielkie lub
 - 2) przelewem na konto bankowe wskazane mieszkańcom przez Urząd Gminy Godziesze Wielkie lub
 - 3) u inkasentów wyznaczonych uchwałą nr IV/22/2015 Rady Gminy Godziesze Wielkie z dnia 13 lutego 2015 roku (Dz. Urz. Woj. Wlkp. z 2015r. poz. 1299), uchwałą nr VIII/62/2015 Rady Gminy Godziesze Wielkie z dnia 30 czerwca 2015 roku w sprawie

zarządzenia poboru opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi w drodze inkasa, wyznaczenia inkasentów oraz określenia wysokości wynagrodzenia za inkaso (Dz. Urz. Woj. Wlkp. z 2015r. poz. 4356) oraz uchwałą nr XXXV/213/2017 Rady Gminy Godziesze Wielkie z dnia 29 czerwca 2017 roku (Dz. Urz. Woj. Wlkp. z 2017r. poz. 5322). Wykaz inkasentów jest zamieszczony w Biuletynie Informacji Publicznej Gminy Godziesze Wielkie oraz na tablicach ogłoszeń w Urzędzie Gminy Godziesze Wielkie i u sołtysów.

Uzasadnienie

Przedmiotową uchwałą doręczoną tutejszej Izbie w dniu 13 listopada 2017 r. Rada Gminy Godziesze Wielkie, powołując się na przepisy art. 18 ust. 2 pkt 15, art. 40 ust. 1 i art. 41 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 6n ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2017 r. poz. 1289) określiła wzór deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, składanej przez właścicieli nieruchomości położonych na terenie Gminy Godziesze Wielkie.

Na podstawie art. 61 § 1 i 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego w związku z art. 91 ust. 5 ustawy o samorządzie gminnym Regionalna Izba Obrachunkowa w Poznaniu zawiadomiła przedstawicieli Gminy Godziesze Wielkie o wszczęciu postępowania nadzorczego w odniesieniu do przedmiotowej uchwały, z powodu sprzeczności jej postanowień z przepisami prawa, wyznaczając jednocześnie termin badania na dzień 6 grudnia 2017 r.

Rozpoznając sprawę Kolegium Izby ustaliło i zważyło, co następuje.

Stosownie do postanowień wynikających z art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym do wyłącznej właściwości rady gminy należy stanowienie w innych sprawach zastrzeżonych ustawami do kompetencji rady gminy, a stosownie do pkt 8 – podejmowanie uchwał w sprawach podatków i opłat w granicach określonych w odrębnych ustawach.

Przepisem rangi ustawowej, zawierającym upoważnienie dla Rady Gminy do podjęcia uchwały Nr XLI/241/2017 Rady Gminy Godziesze Wielkie z dnia 3 listopada 2017 r. jest art. 6n ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Przepis art. 6n ww. ustawy stanowi, iż:

1. 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;
- 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.

Określając wzór deklaracji Rada Gminy Godziesze Wielkie winna zatem 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 załączniku do przedmiotowej uchwały pn. „Deklaracja o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składana przez właścicieli nieruchomości zamieszkałych położonych na terenie Gminy Godziesze Wielkie” w części „A. Obowiązek złożenia deklaracji” zamieszczono zapis: *Deklaracja składana w związku z*, mimo iż we wcześniejszych wierszach tegoż punktu przewidziano możliwość zakreślenia następujących przypadków:

- pierwsza deklaracja
- nowa deklaracja
- korekta deklaracji.

Pozostawienie wykropkowanego pola po wyrażeniu *Deklaracja składana w związku z* sugeruje, iż podmiot składający deklarację ma obowiązek pisemnego uzasadnienia powodu złożenia korekty deklaracji, co wykracza poza 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 2017 r. poz. 201, z późn. zm.).

Zgodnie z 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 Izby wskazuje, że przepis art. 81 § 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa w brzmieniu „*Skorygowanie deklaracji następuje przez złożenie korygującej deklaracji wraz z dołączonym pisemnym uzasadnieniem przyczyn korekty (...)*” obowiązywał tylko 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, z późn. zm.) zostało zmienione brzmienie art. 81 § 2 w następujący sposób: „*Skorygowanie deklaracji następuje przez złożenie korygującej deklaracji*”. Zatem od dnia wejścia w życie przedmiotowej uchwały nie ma podstawy prawnej do wymagania od podatnika składania pisemnego uzasadnienia przyczyn korekty składanych deklaracji.

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 przyjąć, że nie jest możliwe, aby w deklaracji dot. opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi zamieszczać zapisy obligujące podatników – właścicieli nieruchomości do złożenia pisemnego uzasadnienia przyczyn korekty.

Rada Gminy ustalając wzory deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi w załączniku do uchwały zamieściła w Objasnieniach:

- w pkt 6 - *W przypadku niezłożenia deklaracji w terminie określonym w pkt 2 i 3 lub uzasadnionych wątpliwości co do danych zawartych w deklaracji Wójt Gminy Godziesze Wielkie określi w drodze decyzji, wysokość opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, biorąc pod uwagę uzasadnione szacunki, w tym średnią ilość odpadów komunalnych powstających na nieruchomościach o podobnym charakterze,*
- w pkt 8 – *Oplatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi należy uiszczać w terminach określonych uchwałą nr XXII/143/2016 Rady Gminy Godziesze Wielkie z dnia 30 sierpnia 2016 roku w sprawie częstotliwości terminu, i trybu uiszczania opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi (Dz. Urz. Woj. Wlkp. z 8 listopada 2013 roku poz. 6716):*
 - 1) *bezpośrednio w PKO BP SA Centrum Korporacyjne w Kaliszu – Agencja Godziesze Wielkie w Urzędzie Gminy Godziesze Wielkie lub*
 - 2) *przelewem na konto bankowe wskazane mieszkańcom przez Urząd Gminy Godziesze Wielkie lub*
 - 3) *u inkasentów wyznaczonych uchwałą nr IV/22/2015 Rady Gminy Godziesze Wielkie z dnia 13 lutego 2015 roku (Dz. Urz. Woj. Wlkp z 2015 r. poz.1299) [...]. Wykaz*

inkasentów jest zamieszczony w Biuletynie Informacji Publicznej Gminy Godziesze Wielkie oraz na tablicach ogłoszeń w Urzędzie Gminy Godziesze Wielkie i u sołtysów, które w ocenie Kolegium Izby wykraczają poza dyspozycję art. 6n ust. 1 pkt 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Przepisy te stanowią, że rada gminy określa wzór deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi obejmujący objaśnienia dotyczące sposobu jej wypełnienia.

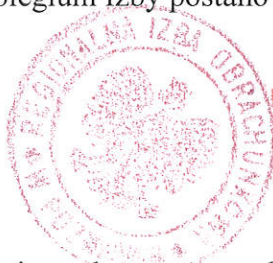
Kolegium Izby wskazuje, że brak jest podstaw prawnych do zamieszczenia w objaśnieniach ww. postanowień, gdyż stosownie do cytowanego wcześniej przepisu art. 6n ust. 1 pkt 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, „objaśnienia mają dotyczyć sposobu wypełnienia deklaracji”. Regulowanie zaś w objaśnieniach innych kwestii, takich jak: terminów składania deklaracji, zdarzeń powodujących konieczność złożenia deklaracji, sposobu uiszczenia opłaty, w świetle art. 6n ust. 1 pkt 1 nie znajduje uzasadnienia i wykracza poza regulacje wynikające z ustawy.

Mając powyższe na względzie Kolegium stwierdziło nieważność zapisów w załączniku do uchwały zawartych w pkt 6 i 8 Objasnień.

Stosownie do art. 6n ust. 1 pkt 1 ustawy uchwała określająca wzór deklaracji winna zawierać także informacje o terminach i miejscu składania deklaracji, jednakże nie powinno być to zawarte w objaśnieniach do deklaracji. W przedmiotowej uchwale informacja o terminach składania deklaracji zamieszczona została wyłącznie w załączniku w pkt 2 i 3 objaśnień. Regulacje objęte pkt 2 i 3 nie powinny być zawarte w objaśnieniach, które zgodnie z art. 6n ust. 1 ustawy obejmują informacje dotyczące sposobu jej wypełnienia.

Kolegium Izby informuje, że pozostawiło w załączniku regulacje zawarte w pkt 2 i 3 objaśnień z uwagi na brak w części wstępnej wzoru deklaracji informacji o terminach jej składania, a ich zamieszczenia wymaga przepis ustawy. Rada jednak winna w sposób właściwy uregulować tę kwestię we wzorze deklaracji, mając na względzie zapisy art. 6n ust. 1 pkt 1 ustawy, obligujące do zamieszczenia w nim informacji o terminach składania deklaracji.

Mając powyższe na uwadze Kolegium Izby postanowiło jak w sentencji.



Przewodnicząca Kolegium
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Poznaniu
2 up. *Grażyna Wróblewska*
Grażyna Wróblewska

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