

UCHWAŁA V.50.K.2020

KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ

W SZCZECINIE

z dnia 5 lutego 2020 r.

w sprawie stwierdzenia nieważności części uchwały Nr XII/237/2019 Rady Miejskiej w Koszalinie z dnia 28 listopada 2019 r. w sprawie określenia wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właścicieli nieruchomości oraz warunków i trybu składania deklaracji za pomocą środków komunikacji elektronicznej

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 506, z późn. zm.) oraz art. 11 ust. 1 pkt 5 w zw. z art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2019 r. poz. 2137) Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie uchwala, co następuje:

- § 1. Stwierdza się nieważność załącznika Nr 1 do uchwały Nr XII/237/2019 Rady Miejskiej w Koszalinie z dnia 28 listopada 2019 r. w sprawie określenia wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właścicieli nieruchomości w zakresie części D pkt 20.
- § 2. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Uzasadnienie

Uchwała Nr XII/237/2019 Rady Miejskiej w Koszalinie z dnia 28 listopada 2019 r. w sprawie określenia wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właścicieli nieruchomości oraz warunków i trybu składania deklaracji za pomocą środków komunikacji elektronicznej została przekazana do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie w dniu 9 stycznia 2020 r. i objęta postępowaniem nadzorczym na podstawie art. 11 ust. 1 pkt 5 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, zgodnie z którym właściwość rzeczowa regionalnych izb obrachunkowych obejmuje uchwały i zarządzenia podejmowane przez organy jednostek samorządu terytorialnego w sprawach podatków i opłat lokalnych, do których mają zastosowanie przepisy ustawy Ordynacja podatkowa.

We wstępnej ocenie Kolegium Izby przedmiotowa uchwała budziła wątpliwości co do zgodności z prawem, w szczególności z przepisami ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2019 r. poz. 900).

W związku z powyższym, wszczęto postępowanie w sprawie stwierdzenia nieważności przedmiotowej uchwały w całości lub w części, a o wszczętym postępowaniu powiadomiono Przewodniczącego Rady Miejskiej w Koszalinie pismem z dnia 21 stycznia 2020 r. (znak: K.0010.60.MB.2020). W treści pisma wskazano, że w posiedzeniu Kolegium Izby w dniu 5 lutego 2020 r. ma prawo uczestniczyć

upoważniony przedstawiciel podmiotu, którego sprawa jest rozpatrywana, a do czasu zakończenia wszczętego postępowania przysługuje prawo wnoszenia wyjaśnień.

Kolegium Izby ostatecznie zbadało wymienioną uchwałę na posiedzeniu w dniu 5 lutego 2020 r., w którym uczestniczyli przedstawiciele Miasta Koszalin w osobach radcy prawnego oraz Dyrektor Wydziału Środowiska. Z ustnych wyjaśnień złożonych na posiedzeniu Kolegium wynika, że według przedstawicieli jednostki samorządu terytorialnego na gruncie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach funkcjonuje tryb korygowania deklaracji jako zupełnie odrębny niż ponowne złożenie deklaracji z uwagi na zmianę zawartych w niej danych, a większe znaczenie niż brak zawartego w art. 81 Ordynacji podatkowej pisemnego uzasadnienia przyczyn składanej korekty ma władztwo organu stanowiącego danej jednostki samorządu terytorialnego do określania wzoru obowiązującej deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi z art. 6m ust. 1b ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U z 2019 r. poz. 2010).

Kolegium Izby zważyło, co następuje.

Uchwała XII/237/2019 Rady Miejskiej w Koszalinie z dnia 28 listopada 2019 r. w sprawie określenia wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właścicieli nieruchomości oraz warunków i trybu składania deklaracji za pomocą środków komunikacji elektronicznej w części stanowiącej pkt 20 w części D wzoru deklaracji stanowiącego załącznik nr 1 do uchwały, w sposób istotny narusza prawo, co implikuje stwierdzenie nieważności wskazanej części tej uchwały.

W ustalonym wzorze deklaracji w jej części D (okoliczności powodujące złożenie deklaracji) organ zobowiązał podmioty zobowiązane do składania deklaracji do uzasadniania w pisemnej formie składanych formularzy zarówno w przypadku zmiany danych w nich zawartych jak również w sytuacji korygowania poprzednio złożonych formularzy.

W ocenie Kolegium Izby ww. zapis badanej uchwały jest niezgodny z upoważnieniem ustawowym wynikającym z art. 6m ust. 1b w zw. z art. 6n ust. 1 pkt 1 ww. ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz art. 81 Ordynacji podatkowej.

Kolegium wskazuje, że zgodnie z art. 6q ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach - w sprawach dotyczących opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi stosuje się przepisy ustawy Ordynacja podatkowa, która w art. 81 nie zawiera od dnia 1 stycznia 2016 r. obowiązku dołączania do składanej korekty pisemnego uzasadnienia co do przyczyn jej składania. Wskazana regulacja znajduje bezpośrednie zastosowanie na gruncie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach i odnosi się do aktów prawa miejscowego, w których organy stanowiące określają wzory deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Należy wskazać, że brak jest podstaw do przyjmowania stanowiska, według którego stosowanie art. 81 ustawy Ordynacja podatkowa na gruncie cyt. ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach jest ograniczane przez zawarte w niej

upoważnienie organu stanowiącego do określania wzoru obowiązującej deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi i tym samym do żądania w niej podania takich informacji jakie organ uzna za potrzebne.

Ustawodawca przewidział w art. 6n cyt. ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, że organ stanowiący określając wzór przedmiotowej deklaracji ma zapewnić możliwość prawidłowego obliczenia w niej należnej opłaty i tym samym może domagać się nie tylko danych służących temu celowi lecz również - w przypadku braku zapłaty - takich danych, które będą niezbędne do wystawienia tytułu wykonawczego na podstawie złożonej deklaracji.

W ocenie Kolegium pisemne wyjaśnienie (uzasadnienie) powodów, dla których składana jest deklaracja (po zmianie danych poprzednio zadeklarowanych) lub jej korekta nie stanowi tego rodzaju informacji, a tym samym żądanie ich podania wykracza poza ramy kompetencji przyznanych organowi stanowiącemu mocą art. 6n ust. 1 pkt 1 w zw. z art. 6m ust. 1a i 1b cyt. ustawy. W sytuacji kiedy właściciel nieruchomości składa deklarację (po zmianie danych lub korektę), z której wynika inna wysokość opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi niż z dotychczas obowiązującej deklaracji to organ wykonawczy gminy ma możliwość wdrożenia trybu tzw. czynności sprawdzających, które ustawodawca uregulował w art. 272 - 280 Ordynacji podatkowej, a których jednym z celów zawartych w art. 272 pkt 3 tej ustawy jest ustalenie stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności z przedstawionymi dokumentami.

Organ nadzoru wskazuje, że z dniem 6 września 2019 r., z mocy ustawy z dnia 19 lipca 2019 r. o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach i niektórych innych ustaw (Dz. U. 2019 poz. 1579), weszły w życie znowelizowane przepisy dotyczące m.in. opłat za gospodarowanie odpadami. Na mocy art. 1 pkt 15 lit. g ww. ustawy zmieniającej w art. 6m dodano ust. 4 i ust. 5, zgodnie z którymi nie jest możliwe złożenie korekty deklaracji zmniejszającej wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi za okres wsteczny - chyba, że przyczyną złożenia takiej korekty jest śmierć mieszkańca lub informacja (korekta faktur) z przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego. Zatem sam ustawodawca dopuszcza możliwość wstecznego skorygowania (zmniejszenia) wysokości przedmiotowej opłaty w tych dwóch konkretnych przypadkach - czyli w sytuacji kiedy w danej gminie obowiązuje metoda obliczania opłaty oparta o ilość mieszkańców lub zużytą wodę. W sytuacji kiedy można by rozważyć umożliwienie w deklaracji żądania pisemnego uzasadnienia w tych konkretnych sytuacjach, to na terenie Miasta Koszalin nie znalazłoby to bezpośredniego zastosowania. Obowiązująca uchwała Nr XII/234/2019 Rady Miejskiej w Koszalinie z dnia 28 listopada 2019 r. w sprawie wyboru metody ustalania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi i ustalenia stawki tej opłaty stanowi, że ilość osób zamieszkujących dany lokal mieszkalny lub ilość zużytej w nim wody nie warunkują wysokości należnej z tego tytułu do zapłaty opłaty - jest ona uzależniona od powierzchni zajmowanego lokalu mieszkalnego.

Kolegium wskazuje również, że zgodnie z art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej organy samorządu terytorialnego, na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie, ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów. Oznacza to, że organ wykonujący kompetencję zawartą w upoważnieniu ustawowym jest obowiązany działać w granicach tego upoważnienia, w tym nie może żądać od podmiotu składającego deklarację realizacji obowiązku, na konieczność wykonania którego nie wskazują przepisy powszechnie obowiązujące rangi ustawowej.

W tym stanie rzeczy Kolegium orzekło jak w sentencji.

Na niniejszą uchwałę przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie w terminie 30 dni od daty jej doręczenia.

Przewodniczący Kolegium
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Szczecinie
Bogusław Błaszczyński