

Uchwała Nr 88 /2012
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Lublinie
z dnia 24 września 2012 r.

w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały Rady Gminy Lubycza Królewska.

Na podstawie art. 91 ust. 1 w związku z art. 86 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.) oraz art. 11 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2001 r. Nr 55, poz. 577 ze zm.) – Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Lublinie

uchwała, co następuje:

stwierdza się nieważność uchwały Nr XVIII/153/2012 Rady Gminy Lubycza Królewska z dnia 24 sierpnia 2012 r. w sprawie wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właściciela nieruchomości, z uwagi na jej sprzeczność z art. 6n ust. 1 w związku z art. 6k ust. 1 i art. 6q ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu w czystości i porządku w gminach (Dz.U. z 2012 roku, poz.391).

U z a s a d n i e

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Lublinie po zbadaniu doręczonej 6 września 2012 r. uchwały Rady Gminy Lubycza Królewska uznało, że zawiera istotne naruszenie prawa i 11 września 2012 r. wszczęło postępowanie nadzorcze w celu stwierdzenia nieważności uchwały, o której mowa w sentencji. W uchwale tej Rada Gminy określiła wzór formularza deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właścicieli nieruchomości. Zaznaczyć przy tym należy, że z uzyskanych w gminie informacji wynika, że Rada dotychczas nie przyjęła uchwały w sprawie wyboru metody ustalania opłaty i nie określiła jej wysokości w oparciu o art. 6k ust. 1 wymienionej w sentencji ustawy.

Zgodnie z art. 6n ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2012 r. poz. 391) rada gminy określa w drodze uchwały 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 przepis delegacyjny wymaga, aby przy określaniu wzoru deklaracji rada uwzględniła takie dane, które konieczne są dla zapewnienia prawidłowego obliczenia wysokości opłaty.

We wzorze uchwalonym przez Radę Gminy postanowiono, że kwotę opłaty wyliczaną w części G.USTALENIE KWOTY OPŁATY wypełnia organ przyjmujący deklarację. Składający deklarację wypełnia tylko te części, które dotyczą identyfikacji nieruchomości, czynników opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi (wyszczególniono ich pięć)

oraz sposobu postępowania z odpadami komunalnymi. Deklaracja zawiera również pouczenie, że stanowi ona podstawę do wystawienia tytułu wykonawczego, zgodnie z przepisami ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji.

Analizując charakter deklaracji, o których mowa w ustawie o utrzymaniu czystości i porządku w gminie należy mieć na uwadze przepis art. 6q, który stanowi, iż w sprawach dotyczących opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi stosuje się przepisy ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa, a uprawnienia organu podatkowego przysługują wójtowi gminy. Przepisy Ordynacji podatkowej, w art. 21 § 1 przewidują dwie możliwości powstawania zobowiązań podatkowych: z dniem zaistnienia zdarzenia, z którym ustawa podatkowa wiąże powstanie takiego zobowiązania albo z dniem doręczenia decyzji organu podatkowego, ustalającej wysokość tego zobowiązania. Ustawa o utrzymaniu czystości i porządku w gminach wprowadziła pierwszy z tych sposobów powstawania zobowiązania w zakresie opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, w którym zobowiązanie powstaje z mocy samego prawa (analogicznie do podatku od środków transportowych). Sposób ustalania wysokości opłaty przyjęty w ustawie o utrzymaniu czystości i porządku w gminach opiera się na systemie składania deklaracji, w której zobowiązany do złożenia tej deklaracji samodzielnie dokonuje obliczenia wysokości opłaty. System ten, w którym zobowiązanie powstaje z mocy prawa, powoduje, iż złożenie poprawnej deklaracji nie wymaga wydawania decyzji administracyjnych o wysokości tej opłaty. Deklaracja o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi nie stanowi podstawy do ustalenia przez organ wysokości tej opłaty. Zadeklarowana przez składającego deklarację wysokość opłaty jest kwotą, którą zobowiązany winien zapłacić w terminach wynikających z innych przepisów. Jedynie w przypadku niezłożenia deklaracji bądź uzasadnionych wątpliwości, co do danych w niej zawartych wójt, w drodze decyzji, która ma charakter deklaratoryjny, określa wysokość opłaty, biorąc pod uwagę uzasadnione szacunki. Tylko w tych przypadkach wójt jest uprawniony do określenia wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Wzór deklaracji powinien zatem umożliwiać spełnienie przez składających ustawowych obowiązków w zakresie zadeklarowania wysokości opłaty. Deklaracja zawierająca tylko dane faktyczne jest sprzeczna z funkcją, jaką powinna spełniać deklaracja, a staje się wykazem bądź informacją, która może stanowić podstawę do ustalenia wysokości opłaty w drodze decyzji administracyjnej. Jest to jednak inny sposób powstawania zobowiązań podatkowych, nie przewidziany przez przepisy ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

Dalej Kolegium wskazuje, że zawarcie w części C. Ustalenie czynników opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, pięciu czynników tej opłaty, bez wskazania obowiązującej metody ustalania opłaty, może wprowadzać wątpliwości, co do zakresu danych, jakie w deklaracji należy podać. Dodatkowo brak uchwały o wyborze metody ustalania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi uniemożliwia złożenie poprawnej deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Uchwała ta winna być podjęta przed uchwałą w sprawie wzorów deklaracji. Wynika to tak z systematyki ustawy wskazującej na określoną kolejność podejmowanych w tej sprawie

przez władze gminy czynności, jak również z treści zawartego w art. 6n ustawy przepisu delegacyjnego. Wynika z niego, że deklaracja powinna zawierać jedynie takie dane, które konieczne są do prawidłowego obliczenia wysokości opłaty. W sytuacji gdy gmina nie ustaliła metody, w oparciu o którą należy naliczać opłatę, ani też nie wskazała stawki tej opłaty, ocena tego, czy ustalenia zawarte we wzorze deklaracji odpowiadają wymogom prawa, a więc są niezbędne (konieczne) dla prawidłowego wyliczenia opłaty, nie jest możliwa.

W dniu 21 września br. do RIO w Lublinie wpłynęło pismo wójta Gminy Lubycza Królewska prezentujące odmienne stanowisko w sprawie. Zdaniem wójta przepis art.6 n ustawy o utrzymaniu w czystości i porządku w gminach ma charakter techniczny, a deklaracja będzie wykonywana czyli składana przez właścicieli nieruchomości po ustaleniu stawki opłaty zgodnie z art. 6k ust.1 pkt 1 ustawy. Wójt Gminy kwestionuje także stanowisko Kolegium dotyczące sprzeczności tej uchwały z przepisami art. art. 6k-6n ustawy oraz znaczenia kolejności podejmowanych uchwał dla ich ważności.

Kolegium RIO w Lublinie nie podzieliło argumentów podniesionych w piśmie. Zdaniem Kolegium kolejność podejmowanych uchwał nie miałyby znaczenia gdyby deklaracja spełniała wymogi nałożone przez przepisy, tzn. pozwalała podmiotowi zobowiązanemu naliczyć tą opłatę. Tymczasem z deklaracji wynika, że część dotyczącą ustalenia kwoty opłaty wypełnia organ przyjmujący deklarację. Zatem bez względu na to kiedy ta uchwała byłaby podjęta to i tak nie byłaby zgodna z prawem.

W tym stanie rzeczy orzeczono jak w sentencji.

Na tę uchwałę przysługuje Radzie Gminy Lubycza Królewska prawo wniesienia – za pośrednictwem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Lublinie – skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie, w terminie 30 dni od dnia jej doręczenia.

Otrzymują:

Rada Gminy Lubycza Królewska,
Wójt Gminy Lubycza Królewska.