

Uchwała Nr 93 /2012
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Lublinie
z dnia 9 października 2012 r.

w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały Rady Miasta Biłgoraj oraz uchwały zmieniającej tę uchwałę.

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 XXII/138/12 Rady Miasta Biłgoraj z dnia 25 maja 2012 r. w sprawie wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właściciela nieruchomości oraz uchwały zmieniającej tę uchwałę Nr XXV/161/12 Rady Miasta Biłgoraj z dnia 31 sierpnia 2012 r., z powodu naruszenia przepisów art. 6n ust. 1 w związku z art. 6k ust. 1 i art. 6q ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2012 r., poz. 391 t.j.).

U z a s a d n i e

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Lublinie po zbadaniu doręczonych 12 i 18 września 2012 r. uchwał Rady Miasta Biłgoraj, o których mowa w sentencji, uznało, że zawierają one istotne naruszenie prawa i 24 września 2012 r. wszczęło postępowanie nadzorcze w celu stwierdzenia nieważności uchwał, o których mowa w sentencji.

W uchwale Nr XXII/138/12 Rada Miasta określiła wzór formularza deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właścicieli nieruchomości. W uchwale Nr XXV/161/12 Rada Miasta dokonała zmiany uchwały w sprawie wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właścicieli nieruchomości, polegającej na przesunięciu terminu składania deklaracji z 15 września na 31 października 2012 r. Zaznaczyć przy tym należy, iż z uzyskanych 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.

Konsekwencją objęcia postępowaniem nadzorczym uchwały Nr XXII/138/12 z 25 maja 2012 r. jest objęcie postępowaniem uchwały zmieniającej Nr XXV/161/12 z 31 sierpnia 2012 r., gdyż dotyczą one tej samej sprawy, wzoru deklaracji.

Zgodnie z art. 6n ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2012 r. poz. 391 t.j.) 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 Miasta postanowiono, że kwotę opłaty wyliczaną w części G. USTALENIE KWOTY OPŁATY wypełnia organ przyjmujący deklarację. Składający deklarację wypełnia jedynie 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 (burmistrzowi, prezydentowi miasta). 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 (burmistrz, prezydent miasta), w drodze decyzji, która ma charakter deklaratoryjny, określi wysokość opłaty, biorąc

pod uwagę uzasadnione szacunki. Tylko w tych przypadkach wójt (burmistrz, prezydent miasta) jest uprawniony do określenia wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Wzór deklaracji powinien zatem umożliwiać samodzielne 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, niż został przewidziany przez przepisy ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

Kolegium wskazuje też, 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 naliczyć 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.

Rada Miasta Biłgoraj w wyznaczonym przez Kolegium RIO terminie, tj. do 8 października 2012 r., nie usunęła wskazanego naruszenia prawa, dlatego Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Lublinie orzekło nieważność ww. uchwał.

Na tę uchwałę przysługuje Radzie Miasta Biłgoraj 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:

1. Rada Miasta Biłgoraj,
2. Burmistrz Miasta Biłgoraj.