

Uchwała Nr 15/70/2016
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi
z dnia 2 czerwca 2016 r.

w składzie

1. Ryszard Paweł Krawczyk	8. Agnieszka Kamyczek-Maszewska
2. Beata Kaczmarek	9. Józefa Lucyna Michejda
3. Ewa Śpionek	10. Bogusław Wenus
4. Iwona Kopczyńska	11. Barbara Polowczyk
5. Anna Kaźmierczak	12. Paweł Dobrzyński
6. Paweł Jaśkiewicz	13. Roman Drozdowski
7. Łukasz Szczepanik	14. Krzysztof Kozik

Po rozpoznaniu w dniu 2 czerwca 2016 roku Uchwały Nr XXI/119/2016 Rady Gminy Inowłódz z dnia 28 kwietnia 2016 roku w sprawie określenia wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właścicieli nieruchomości zamieszkałych oraz właścicieli nieruchomości, na których znajdują się domki letniskowe lub innych nieruchomości wykorzystywanych na cele rekreacyjno-wypoczynkowe, położonych na terenie Gminy Inowłódz, działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 roku o samorządzie gminnym (j.t. Dz.U. z 2016r., poz.446) oraz art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (j.t. Dz.U. z 2016r., poz.561)

Kolegium uchwała, co następuje:

z powodu naruszenia prawa, tj. art. 6n ust. 1 w zw. z art. 2 ust. 1 pkt 4, art. 6m ust. 2 ustawy z dnia 13 września 1996 roku o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (j.t. Dz.U. z 2016r., poz.250) i w zw. z art. 81 § 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (j.t. 2015r. poz. 613 z późn. zm.) oraz z powodu naruszenia art. 6n ust. 1 pkt 2 lit.c) i art. 6o ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, stwierdza nieważność Uchwały Nr XXI/119/2016 Rady Gminy Inowłódz z dnia 28 kwietnia 2016 roku w sprawie określenia wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właścicieli nieruchomości zamieszkałych oraz właścicieli nieruchomości, na których znajdują się domki letniskowe lub innych nieruchomości wykorzystywanych na cele rekreacyjno-wypoczynkowe, położonych na terenie Gminy Inowłódz.

U Z A S A D N I E N I E

W dniu 9 maja 2016 roku do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi wpłynęła Uchwała Nr XXI/119/2016 Rady Gminy Inowłódz z dnia 28 kwietnia 2016 roku w sprawie określenia wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właścicieli nieruchomości zamieszkałych oraz właścicieli nieruchomości, na których znajdują się domki letniskowe lub innych nieruchomości wykorzystywanych na cele rekreacyjno-wypoczynkowe, położonych na terenie Gminy Inowłódz. (zwana dalej – Uchwałą).

W dniu 2 czerwca bieżącego roku Kolegium Izby rozpatrzyło Uchwałę, zapraszając przedstawicieli jednostki na posiedzenie.

Badając przedmiotową Uchwałę Kolegium ustaliło, że w załączniku nr 1 określono wzór deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi dla właścicieli nieruchomości zamieszkałych, w którym jako zobowiązanego do złożenia deklaracji (część: „Składający”) wskazano: właścicieli nieruchomości zamieszkałych położonych na terenie Gminy Inowłódz, przez których rozumie się właścicieli, użytkowników wieczystych oraz jednostki organizacyjne i osoby posiadające nieruchomości w zarządzie lub użytkowaniu, a także inne podmioty władające nieruchomością. Jednocześnie, w części B, pkt 3 przedmiotowego wzoru deklaracji ustalono, że podmiotem składającym deklarację jest również współwłaściciel nieruchomości. Mając to na uwadze wskazać należy, że stosownie do art. 6n ust.1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach rada gminy określając wzór deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właścicieli nieruchomości oraz warunki i tryb składania deklaracji za pomocą środków komunikacji elektronicznej, ma obowiązek uwzględnić konieczność zapewnienia prawidłowego obliczenia wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ułatwienia składania deklaracji. Zgodnie zaś z art. 2 ust. 1 pkt 4 tej ustawy przez właścicieli nieruchomości rozumie się także współwłaścicieli, użytkowników wieczystych oraz jednostki organizacyjne i osoby posiadające nieruchomości w zarządzie lub użytkowaniu, a także inne podmioty władające nieruchomością. Wskazane wyżej postanowienia wzoru deklaracji zawarte w załączniku nr 1 do badanej Uchwały, poprzez niejednoznaczne określenie podmiotu zobowiązanego do złożenia deklaracji, nie ułatwiają jej złożenia i modyfikują definicję właściciela nieruchomości, czym w sposób istotny naruszają art. 6n ust. 1 w zw. z art. 2 ust. 1 pkt 4 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Za nieułatwiające złożenia deklaracji Kolegium Izby uznało również postanowienia zawarte we wzorze deklaracji ujętym w załączniku nr 1 do badanej Uchwały oraz we wzorze zawartym w załączniku nr 2 (wzór deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi dla właścicieli nieruchomości, na których znajdują się domki letniskowe lub innych nieruchomości wykorzystywanych na cele rekreacyjno-wypoczynkowe jedynie przez część roku), jak również w pkt 3 objaśnień do tych wzorów. Mianowicie w części A wzorów: „Cel złożenia deklaracji, 1. Okoliczności powodujące obowiązek złożenia deklaracji” w pkt 2 wskazano: „W przypadku zmiany danych lub korekty deklaracji należy podać przyczynę:”. Jednocześnie w pkt 3 objaśnień powołano się na art. 81 § 2 ustawy Ordynacja podatkowa i zobowiązano składającego deklarację do dołączenia pisemnego uzasadnienia przyczyn korekty deklaracji. Zgodnie natomiast z art. 81 § 2 ustawy Ordynacja podatkowa, w brzmieniu obowiązującym od 1.01.2016 roku, skorygowanie deklaracji następuje przez złożenie korygującej deklaracji. Przepis art. 81 § 2 zmieniony został przez 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 2015r., poz. 1649) i nie wymaga już dołączenia pisemnego uzasadnienia przyczyn korekty deklaracji. Nakładanie, po zmianie wskazanego przepisu, obowiązku składania pisemnego uzasadnienia przyczyn korekty deklaracji prowadzi w ocenie Kolegium do naruszenia art. 6n ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach

w zw. z art. 81 § 2 ustawy Ordynacja podatkowa, mającego charakter istotnego naruszenia prawa. Zdaniem Kolegium Izby, nie ułatwia także złożenia deklaracji nałożony przez Radę Gminy Inowłódz obowiązek podania przyczyny zmiany danych przez składającego deklarację. Nie wymaga tego bowiem przepis art. 6m ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, zgodnie z którym w przypadku zmiany danych będących podstawą ustalenia wysokości należnej opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi lub określonej w deklaracji ilości odpadów komunalnych powstających na danej nieruchomości właściciel nieruchomości jest obowiązany złożyć nową deklarację w terminie 14 dni od dnia nastąpienia zmiany. Opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi w zmienionej wysokości uiszcza się za miesiąc, w którym nastąpiła zmiana. Nakładanie takiego obowiązku skutkuje istotnym naruszeniem art. 6n ust. 1 w zw. z art. 6m ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Jako nieułatwiające złożenia deklaracji zawartych w załączniku nr 1 i nr 2 do przedmiotowej Uchwały i w konsekwencji naruszające art. 6n ust. 1 powołanej wyżej ustawy, Kolegium Izby uznało również postanowienie zawarte w § 4 pkt 2 badanej Uchwały, które brzmi: „format elektroniczny oraz układ informacji i powiązań nimi określa załącznik Nr 1 i 2 do uchwały”. Analiza załącznika nr 1, jak i nr 2 do przedmiotowej Uchwały prowadzi bowiem do wniosku, że nie zawarto w nich danych wskazanych w § 4 pkt 2 Uchwały.

W § 4 pkt 3 Uchwały postanowiono, że deklaracja składana w formie elektronicznej musi być opatrzona za pomocą ważnego kwalifikowanego certyfikatu w rozumieniu ustawy z dnia 18 września 2001 roku o podpisie elektronicznym lub podpisem potwierdzonym profilem zaufanym e – PUAP, w rozumieniu ustawy z dnia 17 lutego 2005 roku o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne. Zgodnie z art. 6n ust. 1 pkt 2 lit.c) ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, uwzględniając konieczność zapewnienia prawidłowego obliczenia wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ułatwienia składania deklaracji rada gminy określi, w drodze uchwały stanowiącej akt prawa miejscowego: 2) warunki i tryb składania deklaracji za pomocą środków komunikacji elektronicznej, w szczególności: c) rodzaje podpisu elektronicznego, którym powinny być opatrzone. Paragraf 4 pkt 3 badanej Uchwały nie spełnia wymogów w tym zakresie, poprzez wskazanie, że „deklaracja składana w formie elektronicznej musi być opatrzona za pomocą ważnego kwalifikowanego certyfikatu w rozumieniu ustawy z dnia 18 września 2001 roku o podpisie elektronicznym”. Art. 6n ust. 1 pkt 2 lit c) ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach dotyczy bowiem rodzaju podpisu elektronicznego, jakim jest: bezpieczny podpis elektroniczny weryfikowany przy pomocy kwalifikowanego certyfikatu (por. art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 18 września 2001 roku o podpisie elektronicznym, j.t. Dz.U. z 2013r. poz.262 z późn. zm.). Wobec powyższego, postanowienie § 4 pkt 3 Uchwały narusza w sposób istotny art. 6n ust. 1 pkt 2 lit.c) ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Wskazać przy powyższym należy, że treść aktów prawa miejscowego stanowiących przez radę gminy winna być jasna i precyzyjna.

W pkt 3. „Pouczenia” obu wzorów deklaracji ustalonych badaną Uchwałą wskazano, że w razie niezłożenia deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi albo uzasadnionych wątpliwości co do danych zawartych w deklaracji wójt, burmistrz lub prezydent miasta określa, w drodze decyzji, wysokość opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, biorąc pod uwagę dostępne dane właściwe dla wybranej przez radę gminy metody, a w przypadku ich braku - uzasadnione szacunki, w tym w przypadku nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy, średnią ilość odpadów komunalnych powstających na nieruchomościach o podobnym charakterze. W ocenie Kolegium Izby, takie postanowienie stanowi nieuprawnioną modyfikację art. 6o ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Z przepisu tego wynika, że określając, w drodze decyzji, wysokość opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, wójt burmistrz, prezydent bierze pod uwagę dostępne dane właściwe dla wybranej przez radę gminy metody, a w przypadku ich braku - uzasadnione szacunki, w tym

w przypadku nieruchomości, na których nie zamieszkują mieszkańcy, średnią ilość odpadów komunalnych powstających na nieruchomościach o podobnym charakterze. Poprzez nieuprawnioną modyfikację w sposób istotny naruszono art. 6o ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

Mając powyższe na względzie, Kolegium Izby orzekło, jak w sentencji.

Od uchwały Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi. Skargę wnosi się do Sądu za pośrednictwem Regionalnej Izby Obrachunkowej, w terminie 30 dni od dnia doręczenia skarżącemu uchwały.

Przewodniczący Kolegium

**Prezes RIO w Łodzi
Ryszard Krawczyk**