

Uchwała Nr 4/358/2016

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu

z dnia 24 lutego 2016 r.

URZĄD MIASTA I GMINY	
w Ślesinie	
p. Łepuś	Ksero:
2016-02-29	p. Knap
	p. Skarbnik
Nr 1720/16	p. Sekretarz
PODPIS	

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 2012 r. poz. 1113, z późn. zm.) oraz art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2015 r. poz. 1515, z późn. zm.) Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu:

stwierdza nieważność

uchwały Nr 132/XIV/16 Rady Miejskiej Gminy Ślesin z dnia 29 stycznia 2016 r. w sprawie określenia wzorów formularzy podatkowych w części dotyczącej:

1. Wzorów deklaracji i informacji na podatek od nieruchomości, podatek rolny oraz podatek leśny w części „B” dotyczącej zdania o treści *Podatnik ma obowiązek złożenia wraz z korektą deklaracji (we wzorach informacji - informacji) pisemnego uzasadnienia przyczyny korekty – art. 81 § 2 ustawy Ordynacja podatkowa* zamieszczonego w:
 - części „B” załącznika nr 1 – IN-1- informacji w sprawie podatku od nieruchomości,
 - części „B” załącznika nr 2 - DN-1 - deklaracji na podatek od nieruchomości,
 - części „B” załącznika nr 3 – IR - 1- informacji w sprawie podatku rolnego,
 - części „B” załącznika nr 4 - DR - 1 - deklaracji na podatek rolny,
 - części „B” załącznika nr 5 - IL - 1 - informacji w sprawie podatku leśnego,
 - części „B” załącznika nr 6 - DL-1 - deklaracji na podatek leśny.
 2. Pouczenia o treści *Oświadczam, że są mi znane przepisy Kodeksu karnego skarbowego o odpowiedzialności za podanie danych niezgodnych z rzeczywistością* zawartego w:
 - pkt G załącznika nr 1 – IN-1- informacji w sprawie podatku od nieruchomości,
 - pkt I załącznika nr 2 - DN-1 - deklaracji na podatek od nieruchomości,
 - pkt C załącznika nr 3 – IR - 1- informacji w sprawie podatku rolnego,
 - pkt J załącznika nr 4 - DR - 1 - deklaracji na podatek rolny,
 - pkt G załącznika nr 5 - IL - 1 - informacji w sprawie podatku leśnego,
 - pkt I załącznika - nr 6 - DL-1 - deklaracji na podatek leśny.
- z powodu istotnego naruszenia przepisów prawa wskazanych w uzasadnieniu.

Uzasadnienie

Przedmiotową uchwałą doręczoną tut. Izbie w dniu 5 lutego 2016 roku, Rada Miejska Gminy Ślesin, powołując się na przepisy art. 6 ust. 13 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 roku o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2014 r. poz. 849, z późn. zm.), art. 6a ust. 11 ustawy z dnia 15 listopada 1984 roku o podatku rolnym (Dz. U. z 2013 r. poz. 1381, z późn. zm.), art. 6 ust. 9 ustawy z dnia 30 października 2002 roku o podatku leśnym (Dz. U. z 2013 r. poz. 465, z późn. zm.) i art. 18 ust. 2 pkt 8, art. 40 ust. 1, art. 41 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym określiła wzory formularzy w podatku od nieruchomości, podatku rolnym oraz podatku leśnym.

Regionalna Izba Obrachunkowa w Poznaniu na podstawie art. 61 § 1 i § 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 roku Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2016 r. poz. 23) w związku z art. 91 ust. 5 ustawy o samorządzie gminnym zawiadomiła przedstawiciela Gminy o wszczęciu postępowania nadzorczego w odniesieniu do przedmiotowej uchwały, z powodu sprzeczności jej postanowień z przepisami prawa, wyznaczając jednocześnie termin rozpatrywania na dzień 24 lutego 2016 roku.

Rozpoznając sprawę Kolegium Izby ustaliło i zważyło, co następuje.

Rada Miejska Gminy Ślesin ustaliła wzory następujących formularzy:

1. w załączniku Nr 1 wzór informacji na podatek od nieruchomości,
2. w załączniku Nr 2 wzór deklaracji na podatek od nieruchomości,
3. w załączniku Nr 3 wzór informacji na podatek rolny,
4. w załączniku Nr 4 wzór deklaracji na podatek rolny,
5. w załączniku Nr 5 wzór informacji na podatek leśny,
6. w załączniku Nr 6 wzór deklaracji na podatek leśny.

W części „B” „Obowiązek złożenia informacji” i odpowiednio „Obowiązek złożenia deklaracji”, dla każdego z formularzy, zawarła następujące zdanie: *Podatnik ma obowiązek złożenia wraz z korektą informacji pisemnego uzasadnienia przyczyny korekty – art. 81 § 2 ustawy Ordynacja podatkowa i odpowiednio Podatnik ma obowiązek złożenia wraz z korektą deklaracji pisemnego uzasadnienia przyczyny korekty – art. 81 § 2 ustawy Ordynacja podatkowa.*

Na mocy przepisu art. 1 pkt 74 lit. a ustawy z dnia 10 września 2015 roku o zmianie ustawy – Ordynacja podatkowa oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2015 r. poz. 1649) z dniem 1 stycznia 2016 roku ulegają zmianie zapisy art. 81 ustawy z dnia 29 sierpnia 1996 roku Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2015 r. poz. 613, z późn. zm.). Zmiana polega m.in. na nadaniu nowego brzmienia § 2 art. 81: *Skorygowanie deklaracji następuje przez złożenie korygującej deklaracji.* Treść § 2 art. 81 przed zmianą była następująca: *Skorygowanie deklaracji następuje*

przez złożenie korygującej deklaracji wraz z dołączonym pisemnym uzasadnieniem przyczyn korekty, z zastrzeżeniem § 3.

Od dnia 1 stycznia 2016 roku, zatem od dnia wejścia w życie badanej uchwały, przepisy ustawy Ordynacja podatkowa nie będą nakładały na podatnika obowiązku pisemnego uzasadnienia przyczyn korekty deklaracji. Tym samym, uwzględniając fakt, że rady gmin nie mają uprawnienia do nakładania takich obowiązków na podatników, należy przyjąć, że nie jest możliwe aby w informacjach bądź deklaracjach dotyczących podatków zamieszczać zapisy obligujące podatników do złożenia pisemnego uzasadnienia przyczyn korekty.

Mając powyższe na uwadze Kolegium stwierdziło nieważność zapisów *Podatnik ma obowiązek złożenia wraz z korektą informacji pisemnego uzasadnienia przyczyny korekty – art. 81 § 2 ustawy Ordynacja podatkowa* i odpowiednio *Podatnik ma obowiązek złożenia wraz z korektą deklaracji pisemnego uzasadnienia przyczyny korekty – art. 81 § 2 ustawy Ordynacja podatkowa* zamieszczonych w części „B” załączników Nr 1, 2, 3, 4, 5, 6 obejmujących wzór deklaracji i informacji.

Mając powyższe na uwadze stwierdzono jak w sentencji.

Dokonując dalszej oceny uchwały Kolegium ustaliło, że Rada Miejska we wzorach formularzy informacji i deklaracji na podatek od nieruchomości, podatek rolny, podatek leśny (pkt G załącznika nr 1, pkt I załącznika nr 2, pkt C załącznika nr 3, pkt J załącznika nr 4, pkt G załącznika nr 5, pkt I załącznika - nr 6) zobowiązała składającego informację lub deklarację do złożenia poświadczenia o treści: *Oświadczam, że są mi znane przepisy Kodeksu karnego skarbowego o odpowiedzialności za podanie danych niezgodnych z rzeczywistością.*

Stosownie do przepisu art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym na podstawie upoważnień ustawowych, gminie przysługuje prawo stanowienia aktów prawa miejscowego obowiązujących na obszarze gminy. Zakres przedmiotowy tych regulacji został określony m.in. w art. 18 ust. 2 pkt 8 ww. ustawy i dotyczy podejmowania uchwał w sprawach podatków i opłat w granicach określonych w odrębnych ustawach. Taką odrębną ustawą jest ustawa z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych. Przepis art. 6 ust. 13 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych stanowi, że rada gminy określa, w drodze uchwały, wzory formularzy, o których mowa w ust. 6 (informacji o nieruchomościach obiektach budowlanych) i w ust. 9 pkt 1 (deklaracji na podatek od nieruchomości), a w formularzach zawarte będą dane dotyczące podmiotu i przedmiotu opodatkowania niezbędne do wymiaru i poboru podatku od nieruchomości. Podobnie na podstawie art. 6a ust. 11 ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym i art. 6 ust. 9 ustawy z dnia 30 października 2002 r. o podatku leśnym, rada gminy określa w drodze uchwały wzory formularzy, w których to winny być zawsze dane dotyczące podmiotu i przedmiotu opodatkowania do wymiaru i poboru tych podatków.

W toku badania zgodności z prawem uchwalonych formularzy Kolegium Izby stwierdziło, że we wszystkich załącznikach do badanej uchwały dotyczących Informacji oraz Deklaracji zamieszczono postanowienie o treści *Oświadczam, że są mi znane przepisy Kodeksu karnego skarbowego o odpowiedzialności za podanie danych niezgodnych z rzeczywistością*. Powyższe nie znajduje oparcia w podstawie prawnej podjętej uchwały. Żaden ze wskazanych w niej przepisów nie daje możliwości nakładania przez organ stanowiący gminy na podatnika obowiązku potwierdzania danych podatkowych pod groźbą odpowiedzialności karnej skarbowej. Odpowiedzialność podatnika za podanie nieprawdy lub zatajenie prawdy przy składaniu organowi podatkowemu deklaracji (informacji) lub oświadczenia albo za niedopełnienie obowiązku zawiadomienia o zmianie objętych nimi danych została uregulowana w przepisie art. 56 ustawy z dnia 10 września 1999 r. Kodeks karny skarbowy (Dz. U. z 2013 r. poz. 186, z późn. zm.)

Mając powyższe na uwadze uznać należy, że ustalenie w badanej uchwale obowiązku potwierdzenia przez podatnika złożonych danych z oświadczeniem o znajomości przepisów Kodeksu karnego skarbowego wykracza poza zakres kompetencji organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego do kształtowania zawartości uchwały ustalającej wzory formularzy informacji i deklaracji podatkowej. Zaznaczyć należy, że nałożenie na składającego takiego obowiązku może mieć miejsce wyłącznie, gdy przepis ustawy taką możliwość przewiduje. Uchwały organów samorządu terytorialnego muszą być podejmowane wyłącznie na podstawie i w granicach prawa. Regulacje nie mogą być swobodnie poddawane wykładni rozszerzającej i celowościowej. Przepisy udzielające kompetencji podlegają wyłącznie wykładni dosłownej. Każde wykroczenie poza zakres udzielonego upoważnienia, stanowi naruszenie nie tylko normy, w której upoważnienie jest zawarte, ale przede wszystkim konstytucyjnych warunków legalności aktu wykonawczego.

Powyższe stanowisko znajduje potwierdzenie w orzecznictwie sądowym m.in. w wyroku WSA w Gliwicach z dnia 1 października 2014 r., sygn. akt I SA/Gl 394/14.

Kolegium Izby wskazuje, że uchwały w sprawie podatków należą do kategorii uchwał zaliczanych do prawa miejscowego, zatem ich postanowienia winny być precyzyjne i mieć legalne sformułowania wynikające z powszechnie obowiązujących przepisów prawa w tym przypadku będą to przepisy ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, ustawy o podatku rolnym oraz ustawy o podatku leśnym.

Ponadto uznaje się, że należycie ogłoszone akty normatywne są powszechnie znane, jest to fikcja powszechnej znajomości prawa. Sąd Najwyższy stwierdził, że funkcjonowanie prawa w demokratycznym państwie prawa opiera się na założeniu, iż wszyscy adresaci obowiązującej normy prawnej, a więc zarówno podmioty obowiązane do jej przestrzegania, jak i organy

powołane do jej stosowania, znają jej właściwą treść. Jest to tak zwana fikcja powszechnej znajomości prawa. Zasada ta pociąga za sobą stan, w którym nikt nie może uchylić się od ujemnych skutków naruszenia normy na tej podstawie, że normy tej nie znał lub rozumiał ją opacznie. (z postanowienia Sadu Najwyższego z dnia 25 stycznia 2006 r., I CK 233/05. AP).

Mając powyższe na uwadze stwierdzenie nieważności postanowienia zawartego w ww. punktach informacji i deklaracji w brzmieniu *Oświadczam, że są mi znane przepisy Kodeksu karnego skarbowego o odpowiedzialności za podanie danych niezgodnych z rzeczywistością* jest zasadne.

Kolegium Izby instruktażowo wskazuje również, że w formularzach podatkowych należy wyraźnie zaznaczyć w przypadku żądania danych osobowych od osób fizycznych poza Nr PESEL daty urodzenia oraz imienia ojca i matki podatnika, które są danymi osobowymi w rozumieniu art. 6 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (Dz. U. z 2015 r. poz. 2135, z późn. zm.), iż podawanie ww. danych jest ograniczone wyłącznie do podatników, którzy nie mają nadanego Nr PESEL. Nie ma uzasadnienia, aby żądać danych dotyczących daty urodzenia, imienia ojca i imienia matki od podatników składających deklaracje lub informacje posiadających Nr PESEL, który w myśl art. 3 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 13 października 1995 r. o zasadach ewidencji i identyfikacji podatników i płatników (Dz. U. z 2012 r. poz. 1314, z późn. zm.) jest identyfikatorem podatkowym w przypadku podatników będących osobami fizycznymi objętymi rejestrem PESEL nieprowadzących działalności gospodarczej lub niebędących zarejestrowanymi podatnikami podatku od towarów i usług. Zatem przekazanie organowi podatkowemu gminy przez podatnika tej gminy imienia i nazwiska wraz z numerem PESEL pozwala w sposób jednoznaczny ustalić osobę składającą deklarację lub informację, która została objęta rejestrem PESEL. Z tej przyczyny wzory formularzy winny zawierać adnotację oraz stosowne oznaczenie, iż obowiązek podawania daty urodzenia oraz imienia ojca i matki podatnika dotyczy wyłącznie podatników, którzy nie mają nadanego Nr PESEL.

Mając powyższe na uwadze postanowiono jak w sentencji.



Przewodnicząca Kolegium
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Poznaniu

Grażyna Wróblewska

Pouczenie: Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, za pośrednictwem Kolegium Regionalnej Izby obrachunkowej Poznaniu.