



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ZACHODNIOPOMORSKIEGO

Szczecin, dnia 23 grudnia 2020 r.

Poz. 5877

UCHWAŁA NR XXX.205.K.2020 KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W SZCZECINIE

z dnia 9 grudnia 2020 r.

w sprawie stwierdzenia nieważności części uchwały Nr XXI/194/2020 Rady Gminy Kołobrzeg z dnia 29 października 2020 r. w sprawie wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właściciela 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 2020 r. poz. 713) 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 uchwały Nr XXI/194/2020 Rady Gminy Kołobrzeg z dnia 29 października 2020 r. w sprawie wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właściciela nieruchomości oraz warunków i trybu składania deklaracji za pomocą środków komunikacji elektronicznej, w zakresie:

- § 3 ust. 3,
- deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi stanowiącej Załącznik nr 1 do uchwały, w część E.2 poz. 43. Rodzaj prowadzonej działalności powodującej powstawanie odpadów komunalnych.
- druku ZN-1 stanowiącego załącznik nr 1 do deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, w zakresie zapisu „Załącznik nr 1 do Uchwały nr XXI/194/200 Rady Gminy Kołobrzeg z dnia 29.10.2020 r.”

§ 2. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Uzasadnienie

Badana przez Kolegium Izby uchwała Nr XXI/194/2020 Rady Gminy Kołobrzeg z dnia 29 października 2020 r. w sprawie wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właściciela nieruchomości oraz warunków i trybu składania deklaracji za pomocą środków komunikacji elektronicznej, została przekazana do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie w dniu 10 listopada 2020 r., a jej podjęcie nastąpiło na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 i art. 41 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym oraz art. 6n ust. 1 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. 2020, poz. 1439, ze zm.).

Regulowana przez badaną uchwałę materia dotyczy spraw określonych w art. 11 ust. 1 pkt 5 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych – tj. podatków i opłat lokalnych, do których mają zastosowanie przepisy ustawy Ordynacja podatkowa. W związku z powyższym Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie uznało się za organ właściwy do zbadania przedmiotowej uchwały zgodnie z posiadanymi kompetencjami.

We wstępnej ocenie Kolegium przedmiotowa uchwała budziła wątpliwości co do zgodności z przepisami ustawy, na podstawie której została podjęta z uwagi:

- na zobowiązanie właściciela nieruchomości do wskazania w części E.2 poz. 43 załącznika nr 1 do uchwały rodzaju prowadzonej działalności powodującej powstawanie odpadów komunalnych, podczas gdy ww. norma kompetencyjna nie daje organowi stanowiącemu podstawy do żądania tego rodzaju,
- zapis § 3 ust. 2 uchwały dotyczący dopuszczenia składania deklaracji w formie elektronicznej poprzez odesłanie do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 14 września 2011 r. w sprawie sporządzania pism w formie dokumentów elektronicznych, doręczania dokumentów elektronicznych oraz udostępniania formularzy, wzorów i kopii dokumentów elektronicznych podczas gdy rada gminy powinna jednoznacznie określić format elektroniczny tego dokumentu zgodnie z art. 13 ustawy z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne (Dz. U. z 2020 r. poz. 346),
- zapis § 3 ust. 3 stwierdzający, że „Układ informacji i powiązań między nimi określa załącznik nr 1 do niniejszej uchwały.” podczas gdy załącznik ten nie spełnia wymogów przepisu art. 6n ust. 1 pkt 2 lit. a ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, w zakresie określenia układu informacji i powiązań między tymi informacjami.

Ponadto na druku ZN-1 Załącznik Nr 1 do deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi wpisano, iż stanowi on „Załącznik nr 1 do Uchwały nr XXI/194/200 Rady Gminy Kołobrzeg z dnia 29.10.2020 r.” zamiast, że stanowi załącznik do deklaracji.

W związku z powyższym, wszczęto postępowanie w sprawie stwierdzenia nieważności przedmiotowej uchwały, o którym powiadomiono Przewodniczącego Rady Gminy Kołobrzeg pismem z dnia 19 listopada br. (znak: K.0010.410.JK.2020) oraz pismem z dnia 3 grudnia (znak K.0010.410.JK.2020), w którym rozszerzono zakres postępowania nadzorczego. W treści pisma wskazano, że ostateczne badanie uchwały odbędzie się na posiedzeniu Kolegium Izby w dniu 9 grudnia 2020 r.

Kolegium Izby ostatecznie zbadało wymienioną uchwałę na posiedzeniu w dniu 9 grudnia br. W posiedzeniu nie uczestniczył przedstawiciel jednostki, jak również do dnia posiedzenia Kolegium nie przekazano stanowiska Gminy Kołobrzeg w zakresie wskazanych wątpliwości.

Kolegium Izby zważyło, co następuje.

Uchwała Nr XXI/194/2020 Rady Gminy Kołobrzeg z dnia 29 października 2020 r. w sprawie wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właściciela nieruchomości oraz warunków i trybu składania deklaracji za pomocą środków komunikacji elektronicznej w zakresie objętym sentencją niniejszej uchwały w sposób istotny narusza przepis art. 6n ust. 1 pkt 1 i pkt 2 lit. a w zw. z art. 6m ust.1a i 1b ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, co implikuje stwierdzenie jej nieważności, w wymienionych częściach.

W myśl art. 6n ust. 1 pkt 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach rada gminy, uwzględniając konieczność zapewnienia prawidłowego obliczenia wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ułatwienia składania deklaracji, określa w drodze uchwały stanowiącej akt prawa miejscowego wzór deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właścicieli nieruchomości, z uwzględnieniem art. 6m ust. 1a i 1b. W myśl zaś art. 6m ust. 1a cyt. ustawy deklaracja zawiera dane niezbędne do określenia wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz wysokość opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Szczegółowy katalog danych jakich organ stanowiący może żądać określając wzór deklaracji został wskazany przez ustawodawcę w art. 6m ust. 1b ustawy. W związku z ustaloną w Gminie Kołobrzeg przez prawodawcę miejscowego metodą obliczenia opłaty, do danych niezbędnych do jej obliczenia zaliczyć należy ilość mieszkańców zamieszkujących daną nieruchomość (nieruchomości zamieszkałe oraz części zamieszkałe w nieruchomościach mieszanych) czy pojemność pojemników na odpady komunalne (części niezamieszkałe w nieruchomościach mieszanych). Uwzględniając powyższe, w ocenie organu nadzoru zobowiązanie właściciela nieruchomości do wskazania w części E.2 poz. 43 załącznika nr 1 do uchwały rodzaju prowadzonej działalności powodującej powstawanie odpadów komunalnych, wykracza poza granice określone w art. 6m ust. 1a i 1b ustawy, nie są to bowiem dane bezpośrednio wymienione w tych przepisach, jak również nie są to dane niezbędne do określenia wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi.

Powyższe stanowisko jest zgodne z orzecznictwem sądów administracyjnych. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu w wyroku z dnia 12.01.2017 r., (sygn. I SA/Po 1459/16) stwierdził, że z przepisu

art. 6m ust. 1a wynika „zakaz zawierania w deklaracji danych, które nie są niezbędne do określenia wysokości opłaty niezależnie od tego czy dane te są podawane w deklaracjach obligatoryjnie czy fakultatywnie. Określając wzór deklaracji w uchwale podjętej na podstawie art. 6n ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, gmina nie jest upoważniona do zawierania w jej treści danych innych niż te, które są niezbędne do określenia wysokości opłat”.

Zgodnie z art. 6n ust. 1 pkt 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach rada gminy, uwzględniając konieczność zapewnienia prawidłowego obliczenia wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ułatwienia składania deklaracji, określa w drodze uchwały stanowiącej akt prawa miejscowego warunki i tryb składania deklaracji za pomocą środków komunikacji elektronicznej, w szczególności:

- a) ich format elektroniczny oraz układ informacji i powiązań między nimi zgodnie z przepisami o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne,
- b) sposób ich przesyłania za pomocą środków komunikacji elektronicznej,
- c) rodzaje podpisu elektronicznego, którym powinny być opatrzone.

Na podstawie art. 16 ust. 3 ustawy z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne (Dz. U. z 2020 r. poz. 364) Prezes Rady Ministrów wydał rozporządzenie z dnia 14 września 2011 r. w sprawie sporządzania i doręczania dokumentów elektronicznych oraz udostępniania formularzy, wzorów i kopii dokumentów elektronicznych (Dz. U z 2018 r. poz. 180). W § 17 ust. 1 ww. rozporządzenia określono, iż pisma wnoszone za pomocą elektronicznej skrzynki podawczej sporządza się w formacie danych XML na podstawie wzorów dokumentów elektronicznych umieszczonych w centralnym repozytorium lub lokalnym repozytorium. Ponadto z § 17 ust. 3 rozporządzenia wynika, że we wzorach dokumentów elektronicznych określa się zakres użytkowy i sposób wizualizacji dokumentów elektronicznych tworzonych na ich podstawie. Dla wzoru dokumentu elektronicznego przekazywanego do centralnego repozytorium określono wymagania szczegółowe w § 18 pkt 1-3 ww. rozporządzenia.

W § 3 ust. 2 przedmiotowej uchwały Rada Gminy Kołobrzeg postanowiła o dopuszczeniu składania przez właścicieli nieruchomości deklaracji we wszystkich formatach wymienionych w rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów z dnia 14 września 2011 r. w sprawie sporządzenia pism w formie dokumentów elektronicznych, doręczania dokumentów elektronicznych oraz udostępniania formularzy, wzorów i kopii dokumentów elektronicznych, natomiast w § 3 ust. 3 zawarto zapis, że układ informacji i powiązań między nimi określa załącznik nr 1 do uchwały. Zapis ten jest niezgodny z art. 6n ust. 1 pkt 2 lit. a ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach gdyż we wskazanym załączniku nie określono układu informacji i powiązań między nimi zgodnie z przepisami o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne,

W związku z powyższym Kolegium Izby zwraca uwagę na konieczność uzupełnienia przedmiotowej uchwały przez określenie układu informacji i powiązań między nimi, zgodnie z przepisami o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne.

Ponadto druk ZN-1 Załącznik Nr 1 do deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi nie został prawidłowo oznaczony. Umieszczono na nim bowiem nazwę „Załącznik nr 1 do Uchwały nr XXI/194/200 Rady Gminy Kołobrzeg z dnia 29.10.2020 r.” zamiast zapisu, że stanowi on załącznik do deklaracji. Ww. załącznik nie został również powołany w części normatywnej uchwały.

W związku z powyższym stwierdzono również nieważność wskazanego wyżej zapisu, z uwagi na § 6 w zw. z § 143 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie "Zasad techniki prawodawczej" (Dz. U. z 2016 r. poz. 283), w myśl którego przepisy aktów prawnych redaguje się tak, aby dokładnie i w sposób zrozumiały dla adresatów zawartych w nich norm wyrażały intencje prawodawcy.

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 Staszewski