

Uchwała Nr 18.189.2016
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Warszawie
z dnia 23 sierpnia 2016 roku

w sprawie: orzeczenia nieważności Uchwały Nr 156/XXVII/2016 Rady Miasta Podkowa Leśna z dnia 13 lipca 2016 r. w sprawie określenia wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, terminów i miejscu składania deklaracji przez właścicieli nieruchomości położonych na terenie Miasta Podkowa Leśna oraz określenia 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 (t.j. Dz. U. z 2016 r. poz. 446) i art. 11 ust. 1 pkt 5 w związku z art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 października 1992r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2016 r., poz. 561) –

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie uchwala, co następuje:

§ 1

Orzeka o nieważności Uchwały Nr 156/XXVII/2016 Rady Miasta Podkowa Leśna z dnia 13 lipca 2016 r. w sprawie określenia wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, terminów i miejscu składania deklaracji przez właścicieli nieruchomości położonych na terenie Miasta Podkowa Leśna oraz określenia warunków i trybu składania deklaracji za pomocą środków komunikacji elektronicznej, z powodu istotnego naruszenia prawa, tj.:

1. art. 6m ust. 1 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (t.j. Dz. U. z 2016 r., poz. 250);
2. art. 6n ust. 1 pkt 2 lit.a ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, w związku z regulacjami rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 12 kwietnia 2012 r. w sprawie Krajowych Ram Interoperacyjności, minimalnych wymagań dla rejestrów publicznych i wymiany informacji w postaci elektronicznej oraz minimalnych wymagań dla systemów teleinformatycznych (Dz. U. z 2016 r. poz. 113) zawartymi w załączniku nr 2, część B Lp. B.1.1. do 1.4.

§ 2

Na niniejszą uchwałę Miastu Podkowa Leśna przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie w terminie 30 dni od daty jej doręczenia za pośrednictwem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie.

Uzasadnienie

Uchwała Nr 156/XXVII/2016 Rady Miasta Podkowa Leśna z dnia 13 lipca 2016 r. w sprawie określenia wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami

komunalnymi, terminów i miejscu składania deklaracji przez właścicieli nieruchomości położonych na terenie Miasta Podkowa Leśna oraz określenia warunków i trybu składania deklaracji za pomocą środków komunikacji elektronicznej, wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie w dniu 26 lipca 2016 roku.

Zgodnie z art. 11 ust. 1 pkt 5 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych ww. uchwała podlega nadzorowi Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie.

Badając przedmiotową uchwałę, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie ustaliło i zważyło, co następuje.

W podstawie prawnej badanej uchwały Rada powołała m.in.: art. 6n ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, zgodnie z którym „*rada gminy, uwzględniając konieczność zapewnienia prawidłowego obliczenia wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ułatwienia składania deklaracji, określi, w drodze uchwały stanowiącej akt prawa miejscowego:*

- 1) *wzór deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właścicieli nieruchomości, z uwzględnieniem art. 6m ust. 1a i 1b, obejmujący objaśnienia dotyczące sposobu jej wypełnienia oraz pouczenie, że deklaracja stanowi podstawę do wystawienia tytułu wykonawczego; uchwała zawiera także informację o terminach i miejscu składania deklaracji;*
- 2) *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”*

I. W § 1 badanej uchwały Rada Miasta określiła wzór deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właścicieli nieruchomości położonych na terenie Miasta Podkowa Leśna, na których zamieszkują mieszkańcy, stanowiący załącznik do uchwały.

Zaś w § 2 Rada postanowiła, iż właściciel nieruchomości jest obowiązany złożyć deklarację, o której mowa w § 1, w terminie 14 dni od dnia zamieszkania na danej nieruchomości pierwszego mieszkańca **lub powstania na danej nieruchomości odpadów komunalnych.**

Kolegium zwraca uwagę, iż przedmiotowa uchwała dotyczy określenia wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, składanej przez właściciela nieruchomości, na której zamieszkują mieszkańcy. Zgodnie z art. 6i ust. 1 pkt 1 cyt. ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach obowiązek ponoszenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, w przypadku nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy, powstaje za każdy miesiąc, **w którym na danej nieruchomości zamieszkuje mieszkaniec**, natomiast w przypadku nieruchomości, na których nie zamieszkują mieszkańcy powstaje za każdy miesiąc, **w którym na danej nieruchomości powstały odpady komunalne** (art. 6i ust. 1 pkt 2). Skoro zatem badana uchwała dotyczy nieruchomości na których zamieszkują mieszkańcy to zapisy w niej

zawarte, stanowiące o nieruchomościach, na których powstają odpady komunalne są nieprawidłowe z wyżej wskazanych względów.

Ponadto Kolegium zauważa, że § 2 badanej uchwały jest powtórzeniem regulacji zawartej w art. 6m ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, która to odnosi się zarówno do właścicieli nieruchomości zamieszkałych jak i niezamieszkałych. Z analizy badanej uchwały wynika, iż Rada Miasta Podkowa Leśna określiła w niej wzór deklaracji o wysokości opłaty od właścicieli nieruchomości zamieszkałych. Zgodnie z uchwałą Rady Miasta Nr 91/XVII/2015 z dnia 22 grudnia 2015 r. wnoszą oni opłaty ustalone w oparciu o liczbę mieszkańców zamieszkujących daną nieruchomość.

Wobec powyższego Rada nie była uprawniona do wprowadzenia w uchwale zapisów uzależniających obowiązek złożenia deklaracji od faktu powstania na danej nieruchomości odpadów komunalnych. Dotyczy to również zapisu w ramce Załącznika do Uchwały stanowiącego wzór DEKLARACJI O WYSOKOŚCI OPŁATY ZA GODPODAROWANIE ODPADAMI KOMUNALNYMI w pozycji „Termin składania deklaracji” jak również w pkt 2 pouczenia.

II. W § 3 badanej uchwały Rada Miasta Podkowa Leśna uchwaliła, że:

1. Deklarację, o której mowa w § 1, właściciel nieruchomości składa:

- 1) osobiście w Urzędzie Miasta Podkowa Leśna ul. Akacyjowa 39/40;
- 2) przesyła na adres: Urząd Miasta Podkowa Leśna: ul. Akacyjowa 39/41, 05-807 Podkowa Leśna;
- 3) przesyła na elektroniczną skrzynkę podawczą Urzędu Miasta Podkowa Leśna na Platformie Usług Administracji Publicznej pod adresem <http://epuap.gov.pl> poprzez wypełnienie formularza stanowiącego załącznik do uchwały lub na adres poczty elektronicznej: urzadmiasta@podkowalesna.pl.

2. Dopuszcza się składanie deklaracji we wszystkich formatach wymienionych w rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów z dnia 14 września 2011 roku w sprawie sporządzania i doręczania dokumentów elektronicznych oraz udostępniania formularzy wzorów i kopii dokumentów elektronicznych (Dz.U. z 2015 r. poz. 971).

Zaś w § 4 określa się następujące warunki i tryb składania deklaracji, o której mowa w § 1, za pomocą środków komunikacji elektronicznej:

- 1) format elektroniczny - PDF;
- 2) układ informacji i powiązań między nimi - zgodny z wzorem deklaracji, o którym mowa w § 1;

Odnosząc się do obowiązku wypełnienia delegacji 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, Kolegium zwraca uwagę, że organ stanowiący winien wziąć pod uwagę regulacje rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie Krajowych Ram Interoperacyjności, minimalnych wymagań dla rejestrów publicznych i wymiany informacji w postaci elektronicznej oraz minimalnych wymagań dla systemów teleinformatycznych zawarte w Załączniku nr 2, Lp. B.1.1. do 1.4.

Z przepisów tych wynika, iż do definiowania układu informacji oraz powiązań między nimi stosuje się następujące formaty danych:

- XML - Standard uniwersalnego formatu tekstowego służącego do zapisu danych w postaci elektronicznej;
- XSD - Standard opisu definicji struktury dokumentów zapisanych w formacie XML;
- GML - Język Znaczników Geograficznych;
- RNG - Język schematów do języka XML.

Reasumując ww. ustalenia, należy uznać, że Rada Miasta Podkowa Leśna nie wypełniła wymogów w zakresie określenia układu informacji i powiązań między nimi zgodnie z ww. przepisami, co wynika z art. 6n ust. 1 pkt 2 lit. a ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

Powyższe pozostaje w istotnej sprzeczności z regulacjami Rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie Krajowych Ram Interoperacyjności, minimalnych wymagań dla rejestrów publicznych i wymiany informacji w postaci elektronicznej oraz minimalnych wymagań dla systemów teleinformatycznych zawartymi w załączniku Nr 2 – w części B Lp. B.1.1. do 1.4.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie zwraca przy tym uwagę, iż badana uchwała jest aktem prawa miejscowego adresowanym do ogółu podmiotów, obowiązującym powszechnie na danym terenie. Dla tych przepisów są wymagane wyższe standardy jednoznaczności i określoności. W związku z tym postanowienia uchwały powinny być na tyle spójne, precyzyjne i czytelne, aby nie budziły wątpliwości interpretacyjnych, a regulacje w niej zawarte powinny w sposób pełny i kompleksowy wyczerpywać delegacje nałożone przez ustawodawcę.

Mając powyższe na uwadze, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie orzekło jak w sentencji uchwały.

Przewodniczący


Wojciech Tarnowski