



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA MAZOWIECKIEGO

Warszawa, dnia 13 września 2016 r.

Poz. 8034

UCHWAŁA NR 13.139.2016 KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W WARSZAWIE

z dnia 21 czerwca 2016 r.

w sprawie orzeczenia nieważności uchwały Nr XVII/128/2016 Rady Gminy Stanisławów z dnia 30 maja 2016 roku w sprawie ustalenia wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi na terenie gminy Stanisławów

Na podstawie art. 91 ust.1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tekst jedn.: Dz.U. z 2016 r. poz. 446.) art. 18 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 11 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jedn.: Dz.U. z 2016 r. poz.561) – **Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie**, uchwała, co następuje:

§ 1. Orzeka o nieważności uchwały Nr XVII/128/2016 Rady Gminy Stanisławów z dnia 30 maja 2016 roku w sprawie ustalenia wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi na terenie gminy Stanisławów z powodu istotnego naruszenia art. 6n ust. 1 pkt 2 lit. a ustawy z dnia 13 września 1996 roku o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (tekst jedn.: Dz.U. z 2013 r., poz. 1399 z późn.zm.) oraz art. 16a ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne (tekst jedn.: Dz.U. z 2014 r. poz. 1114), § 17 i § 18 Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 14 września 2011 r. w sprawie sporządzania i doręczania dokumentów elektronicznych oraz udostępniania formularzy, wzorów i kopii dokumentów elektronicznych (Dz.U. z 2011 r., poz. 1216 z późn. zm.) oraz 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 2012 r. poz. 526 z późn. zm.) zawartymi w załączniku nr 2, część B lp. B.1.1. do 1.4.

§ 2. Na niniejszą uchwałę przysługuje Gminie Stanisławów prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, w terminie 30 dni od dnia jej doręczenia, za pośrednictwem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie.

Przewodniczący

Wojciech Tarnowski

Uzasadnienie

W dniu 6 czerwca 2016 roku do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie wpłynęła uchwała Nr XVII/128/2016 Rady Gminy Stanisławów z dnia 30 maja 2016 roku w sprawie ustalenia wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi na terenie gminy Stanisławów. Stosownie do art. 11 ust. 1 pkt 5 cyt. ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, przedmiotowa uchwała podlega nadzorowi Izby.

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

1. Jako podstawę prawną podjęcia uchwały Rada Gminy Stanisławów wskazała m.in. art. 6n ust. 1 cyt. ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Zgodnie z treścią ww. przepisu „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 informacje 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”.

2. W §1 i § 2 badanej uchwały Organ stanowiący postanowił cyt.:

„§ 1. Ustala się wzór deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi na terenie gminy Stanisławów, stanowiący Załącznik Nr 1 do niniejszej uchwały.

§2. 1 Deklaracje, o której mowa w § 1, właściciele zobowiązani są złożyć w formie papierowej do Wójta Gminy Stanisławów lub w formie dokumentu elektronicznego za pośrednictwem Platformy Elektronicznych Usług Administracji Publicznej pod adresem: www.epuap.gov.pl.

2. Określa się następujące warunki i tryb składania deklaracji, o których mowa w § 2, za pomocą środków komunikacji elektronicznej:

1) format elektroniczny deklaracji określa się jako format danych XML z układem informacji i powiązań między nimi wynikającym ze wzoru deklaracji określonego w Załączniku Nr 1 do niniejszej uchwały,

2) deklaracja składana w formie dokumentu elektronicznego, musi zostać opatrzona bezpiecznym podpisem elektronicznym weryfikowanym za pomocą ważnego kwalifikowanego certyfikatu w rozumieniu ustawy z dnia 18 września 2001 r. o podpisie elektronicznym (Dz. U. z 2013 r., poz. 262 z późn. zm.) lub podpisem potwierdzonym profilem zaufanym ePUAP, zgodnie z art. 20a i 20b ustawy z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne (Dz. U. z 2014 r., poz. 1114)”.

Ponadto Kolegium Izby ustaliło, że uchwała Nr XVII/124/2016 z dnia 30 maja 2016 r. Rada Gminy Stanisławów podjęła uchwałę w sprawie wyboru metody oraz stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi na terenie gminy Stanisławów od właścicieli nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy. Rada Gminy nie podjęła jednak uchwały w sprawie odbioru odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, na których nie zamieszkują mieszkańcy, a powstają odpady komunalne.

W ocenie Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie Rada Gminy Stanisławów wskazując na wzór deklaracji stanowiący załącznik nr 1 do uchwały **w istocie nie określiła formatu elektronicznego deklaracji oraz układu informacji i powiązań między danymi w deklaracji**, czym w sposób istotny naruszyła przepisy art. 6n ust. 1 pkt 2 lit. a cyt. ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Znowelizowane postanowienia ww. ustawy stworzyły właścicielom nieruchomości możliwość złożenia deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi za pomocą środków komunikacji

elektronicznej (art. 6m ust. 3), natomiast na rady gmin nałożyły obowiązek określenia warunków i trybu składania takich deklaracji (art. 6n ust. 1 pkt 2). W celu ułatwienia składania deklaracji, na mocy art. 6n ust. 1 pkt 2 ww. ustawy rada zobowiązana została do określenia – w drodze uchwały stanowiącej akt prawa miejscowego – warunków i trybu składania deklaracji za pomocą środków komunikacji elektronicznej.

W świetle art. 6n ust. 1 pkt 2 lit. a ww. ustawy format elektroniczny oraz układ informacji i powiązań między nimi ma być zgodny z przepisami o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne. Przepisami tymi są:

- Ustawa z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne (Dz.U. z 2014 r., poz. 1114);
- Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 14 września 2011 r. w sprawie sporządzania i doręczania dokumentów elektronicznych oraz udostępniania formularzy, wzorów i kopii dokumentów elektronicznych (Dz.U. z 2011 r. nr 206, poz. 1216);
- Rozporządzenie 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 2012 r., poz. 526).

Zgodnie z art. 13 ust. 1 wymienionej ustawy o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne: „Podmiot publiczny używa do realizacji zadań publicznych systemów teleinformatycznych spełniających minimalne wymagania dla systemów teleinformatycznych oraz zapewniających interoperacyjność systemów na zasadach określonych w Krajowych Ramach Interoperacyjności”.

Z treści art. 16a ust. 1 pkt 3 ustawy o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne wynika, że w przypadku gdy w przepisach prawa został wskazany organ właściwy do określenia wzoru dokumentu, jeżeli przepisy te nie wykluczają przesyłania dokumentów drogą elektroniczną, organ ten udostępnia na ePUAP lub w innym systemie teleinformatycznym **formularz elektroniczny umożliwiający wygenerowanie dokumentu elektronicznego w celu złożenia go za pomocą środków komunikacji elektronicznej.**

Mając powyższe na uwadze Organ nadzoru wskazuje, że w myśl § 17 Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie sporządzania i doręczania dokumentów elektronicznych oraz udostępniania formularzy, wzorów i kopii dokumentów elektronicznych, 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.

Zawartość wzoru dokumentu określona została w § 18 w/w rozporządzenia. Powinien on zawierać m.in.:

- „**określenie struktury pism tworzonych na podstawie tego wzoru zdefiniowane w formacie danych XSD**” (pkt 1);
- **shy**; „**ustalenie sposobu wizualizacji pism tworzonych na podstawie tego wzoru zdefiniowane w formacie danych XSL**” (pkt 2);
- „**opis - wskazujący zakres stosowania wzoru - określone w formacie danych XML**” (pkt 3 lit. d).

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 w deklaracji (dokumencie elektronicznym) 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 powyższe ustalenia, w ocenie Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie, wskazany w § 2 ust. 2 pkt 1 badanej uchwały Rady Gminy w Stanisławowie zapis odsyłający w kwestii formatu elektronicznego wzoru deklaracji oraz układu informacji i powiązań między nimi do załącznika nr 1 do uchwały nie wypełnia wymogów wynikających z art. 6n ust. 1 pkt 2 lit „a” ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, a także pozostaje w sprzeczności z przepisami: art. 16a ust 1 pkt 3 ustawy o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne; § 17 ust. 1 i § 18 Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie sporządzania i doręczania dokumentów elektronicznych oraz udostępniania formularzy, wzorów i kopii dokumentów elektronicznych, a także 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 - Lp. B.1.1. do 1.4.

A zatem Kolegium Izby nie podziela poglądu, że złożenie deklaracji w formie dokumentu elektronicznego za pośrednictwem Platformy Elektronicznej Usług Administracji Publicznej pod adresem www.epuap.gov.pl (§ 2 ust. 1 Uchwały), a także jej złożenie w warunkach i trybie określonym w § 2 ust. 2 Uchwały wyczerpuje delegację art. 6 ust. 1 pkt 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. W tej sytuacji Kolegium uznało za zasadne orzeczenie nieważności badanej uchwały w całości, a więc także w odniesieniu do wzoru deklaracji w formie papierowej, o którym mowa w § 1 i § 2 ust. 1 Uchwały z powodu niewypełnienia przez Radę w całości delegacji art. 6n ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

Mając na uwadze powyższe, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie uznało, iż nie może pozostawać w obrocie prawnym akt prawa miejscowego obciążony w sposób istotny wyżej wskazaną wadą prawną, w związku z czym orzekło jak w sentencji uchwały.