



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA MAZOWIECKIEGO

Warszawa, dnia 13 września 2016 r.

Poz. 8040

UCHWAŁA NR 15.155.2016 KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W WARSZAWIE

z dnia 5 lipca 2016 r.

w sprawie orzeczenia nieważności Uchwały Nr XX/182/16 Rady Miejskiej w Błoniu z dnia 13 czerwca 2016 r. w sprawie wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właściciela nieruchomości

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 XX/182/16 Rady Miejskiej Błoniu z dnia 13 czerwca 2016 r. w sprawie wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właściciela nieruchomości z powodu istotnego naruszenia art. 6n ust. 1 w związku z pkt 2 lit.a i art. 6k ust. 4 ustawy z dnia 13 września 1996 roku o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (tekst jedn.: Dz. U. z 2016 r., poz. 250) 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 2015 r., poz. 971) 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 2016 r. poz. 113) zawartymi w załączniku nr 2, część B lp. B.1.1. do 1.4.

§ 2. Na niniejszą uchwałę przysługuje Miastu Błonie 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 17 czerwca 2016 roku do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie wpłynęła uchwała Nr XX/182/16 Rady Miejskiej w Błoniu z dnia 13 czerwca 2016 r. w sprawie wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właściciela nieruchomości. 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:

Jako podstawę prawną podjęcia uchwały Rada Miejska w Błoniu 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 właściciela 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”.

W badanej uchwale Organ stanowiący postanowił:

- Określa się wzór deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właściciela nieruchomości zgodnie z załącznikiem do niniejszej uchwały. (§ 1 uchwały),
- Deklarację, o której mowa w § 1 właściciel nieruchomości obowiązany jest złożyć w Urzędzie Miejskim w Błoniu w terminie 14 dni od daty zamieszkania na danej nieruchomości. (§ 2 uchwały),
- Deklarację, o której mowa w § 1, właściciele nieruchomości winni składać w Biurze Obsługi Interesanta Urzędu Miejskiego w Błoniu przy ul. Rynek 6 lub wysłać za pośrednictwem platformy ePUAP przy użyciu elektronicznej skrzynki podawczej, przy czym deklaracje składane w formie elektronicznej winne być podpisane bezpiecznym podpisem elektronicznym weryfikowanym przy pomocy kwalifikowanego certyfikatu lub podpisem potwierdzonym profilem zaufanym ePUAP. (§ 3 uchwały),
- Traci moc uchwała nr XXIX/226/12 Rady Miejskiej w Błoniu z dnia 28 grudnia 2012 r. w sprawie wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właściciela nieruchomości. (§ 4 uchwały),
- Wykonanie uchwały powierza się Burmistrzowi Błonia. (§ 5 uchwały),
- Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia jej ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Mazowieckiego. (§ 6 uchwały),

Ponadto Kolegium Izby ustaliło, że uchwałą Nr XXIX/224/12 z dnia 28 grudnia 2012 r. Rada Miejska w Błoniu podjęła uchwałę w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ustalenia wysokości stawek tej opłaty i ustalenia stawki opłaty za pojemnik, która wpłynęła do Izby w dniu 7 stycznia 2013 r.

Ponadto uchwałą Nr XXXVI/276/13 z dnia 18 czerwca 2013 r., która wpłynęła do Izby w dniu 25 czerwca 2013 r. Rada Miejska w Błoniu podjęła uchwałę w sprawie zmiany ww. uchwały Nr XXIX/224/12 z dnia 28 grudnia 2012 r.

W § 2 ww. uchwały w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ustalenia wysokości stawek tej opłaty i ustalenia stawki opłaty za pojemnik Rada ustaliła wyższą stawkę

opłaty za odbieranie odpadów komunalnych oraz niższą stawkę opłaty jeśli odpady komunalne są odbierane w sposób selektywny.

Rada nie podjęła uchwały w sprawie odbioru odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, na których nie zamieszkują mieszkańcy, a powstają odpady.

W ocenie Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie określenie przez Radę w § 3 badanej Uchwały sposobu wysłania deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, której wzór został określony w załączniku do uchwały, za pośrednictwem platformy e PUAP przy użyciu elektronicznej skrzynki podawczej nie stanowi określenia warunków i trybu składania deklaracji za pomocą środków komunikacji elektronicznej.

Podobnie określenie rodzajów podpisu elektronicznego, którymi winna być opatrzona deklaracja składana w formie elektronicznej nie stanowi określenia warunków i trybu składania deklaracji za pomocą środków komunikacji elektronicznej.

W świetle art. 6n ust. 1 pkt 2 lit. a ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach określenie warunków i trybu składania deklaracji za pomocą środków komunikacji elektronicznej, polega na określeniu formatu elektronicznej deklaracji oraz układu informacji i powiązań między nimi w deklaracji zgodnie z przepisami o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne.

Powyższe wynika z użycia przez ustawodawcę w tym przepisie sformułowania „...w szczególności ...”, które oznacza obowiązek określenia przez radę gminy składania deklaracji za pomocą środków komunikacji elektronicznej w określonym formacie elektronicznym deklaracji oraz układzie informacji i powiązań między nimi w deklaracji, a nie oznacza wskazanie przez ustawodawcę przykładowo jednej z możliwości składania deklaracji za pomocą środków komunikacji elektronicznej. A zatem w sprawie ma zastosowanie:

- 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 2015 r. nr 971);
- 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 2016 r., poz. 113).

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);
- „**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 § 3 badanej uchwały nie wypełnia delegacji art. 6n ust. 1 pkt 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach poprzez nieokreślenie wymogów wynikających z art. 6n ust. 1 pkt 2 lit „a” tej ustawy.

Ponadto Kolegium Izby ustaliło, że załącznik do badanej uchwały stanowiący wzór deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi zawiera następujące dane cyt. „Dane stanowiące podstawę do ponoszenia niższych opłat np. „karta dużej rodziny””.

W tej sytuacji Kolegium Izby ustaliło, że Rada Miasta Błonie m.in. w związku z art. 17 ust. 2 pkt 4 i art. 110 ust. 10 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2009 r., Nr 175, poz. 1362 z późn. zm.) w dniu 17 września 2012 r. podjęła uchwałę Nr XXV/191/12 w sprawie podjęcia działań zmierzających do polepszenia warunków życiowych rodzin wielodzietnych zamieszkałych na terenie Gminy Błonie, zmienionej:

- Uchwałą nr XLVII/383/14 z dnia 15 września 2014 r.,
- Uchwałą nr IX/72/15 z dnia 8 czerwca 2015 r.

W uchwale tej Rada określiła, że instrumentami umożliwiającymi wspieranie Rodzin Wielodzietnych jest obniżenie kosztów odbioru odpadów komunalnych przez udzielenie rabatu, w wysokości 20% miesięcznych kosztów, dla Rodziny Wielodzietnej (§ 3 ust. 4 uchwały). W związku z powyższym w sprawie ma zastosowanie art. 6k ust. 4 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, który przewiduje delegację dla rady gminy do zwolnienia, w drodze uchwały z części lub w całości z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi właścicieli nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy w części dotyczącej gospodarstw domowych, w których dochód nie przekracza kwoty uprawniającej do świadczeń pomocy społecznej, o której mowa w art. 8 ust. 1 lub 2 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2015 r. poz. 163 z późn. zm.), lub rodziny wielodzietne, o których mowa w ustawie z dnia 5 grudnia 2014 r. o Karcie Dużej Rodziny (Dz. U. poz. 1863 oraz z 2015 r. poz. 1359).

Ponieważ Rada Miasta Błonie nie podjęła uchwały w trybie art. 6k ust. 4 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, dlatego też wzór deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi nie może określać danych stanowiących podstawę do pobierania niższych opłat z innego tytułu niż selektywne odbieranie odpadów komunalnych, o którym mowa w § 2 pkt 2 ww. uchwały Nr XXIX/224/12 z dnia 28 grudnia 2012 r. ze zmianami. A zatem deklaracja w tym zakresie w sposób istotny wykracza poza delegację art. 6n ust. 1 pkt 1 w związku z art. 6k ust. 4 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 wskazanymi wadami prawnymi, w związku z czym orzekło jak w sentencji uchwały.