



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

Olsztyn, dnia 11 sierpnia 2016 r.

Poz. 3319

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN.4131.319.2016 WOJEWODY WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

z dnia 5 sierpnia 2016 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 w związku z art. 99 ust. 1a ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r., poz. 446) stwierdzam nieważność w całości uchwały Nr X/62/2016 Zgromadzenia Ekologicznego Związku Gmin „Działdowszczyzna” z dnia 12 lipca 2016 r. w sprawie określenia wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właścicieli nieruchomości

UZASADNIENIE:

Uchwałą, o której mowa na wstępie, działając na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 w związku z art. 69 ust. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r., poz. 446) w związku z art. 6n ust. 1 w zw. z art. 3 ust. 2a ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2016 r., poz. 250) Zgromadzenie Ekologicznego Związku Gmin „Działdowszczyzna” określiło wzór deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właścicieli nieruchomości.

Zdaniem organu nadzoru przedmiotowa uchwała rażąco narusza prawo.

Zgodnie z przepisem art. 6n ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, dalej ustawa u.c.p.g., rada gminy, w przedmiotowej sprawie zgromadzenie związku gmin, uwzględniając konieczność zapewnienia prawidłowego obliczenia wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ułatwienia składania deklaracji, zobowiązana jest określić w drodze uchwały stanowiącej akt prawa miejscowego:

- 1) wzór deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właścicieli nieruchomości, 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.

Wskazać należy, iż zgodnie z art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne (Dz. U. z 2014 r. poz. 1114) podmiot publiczny, organizując przetwarzanie danych w systemie teleinformatycznym, jest obowiązany zapewnić możliwość przekazywania danych również w postaci elektronicznej przez wymianę dokumentów elektronicznych związanych z załatwianiem spraw należących do jego zakresu działania, wykorzystując informatyczne nośniki danych lub środki komunikacji elektronicznej. Natomiast sposób sporządzania dokumentów elektronicznych, w tym wzorów dokumentów elektronicznych, został określony w rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów

z dnia 14 maja 2011 r. w sprawie sporządzania i doręczania dokumentów elektronicznych oraz udostępniania formularzy, wzorów i kopii dokumentów elektronicznych (Dz. U. z 2015 r. poz. 971). I tak wedle § 18 rozporządzenia wzór dokumentu elektronicznego przekazywany do centralnego repozytorium zawiera:

- 1) określenie struktury pism tworzonych na podstawie tego wzoru zdefiniowane w formacie danych XSD;
- 2) ustalenie sposobu wizualizacji pism tworzonych na podstawie tego wzoru zdefiniowane w formacie danych XSL;
- 3) metadane opisujące wzór dokumentu elektronicznego określające w szczególności:
 - a) twórcę wzoru - rozumianego jako podmiot odpowiedzialny za ten wzór, w tym zgodność wzoru z przepisami prawa,
 - b) podstawę prawną - w przypadku gdy istnieje przepis prawa wymagający złożenia pisma w określonej formie lub według określonego wzoru,
 - c) tytuł wzoru - wskazujący w sposób zwięzły zakres użytkowy dokumentów, które mają być tworzone na podstawie wzoru,
 - d) opis - wskazujący zakres stosowania wzoru
- określone w formacie danych XML.

Zgromadzenie Związku, w powołanej na wstępie uchwale, nie zrealizowało w pełni delegacji ustawowej z art. 6n ustawy u.c.p.g. w zakresie określenia warunków i trybu składania deklaracji za pomocą środków komunikacji elektronicznej. Ograniczyło się tylko do określenia formatu elektronicznego wzoru -XML (§ 2 badanej uchwały), rodzajów podpisów elektronicznych, którymi deklaracja może być opatrzona (§3 badanej uchwały) oraz wskazało, że przekazywanie za pośrednictwem środków komunikacji elektronicznej deklaracji musi odbywać się w sposób zapewniający bezpieczeństwo, wiarygodność i niezaprzeczalność danych zawartych, oraz w sposób zapewniający ich ochronę przed nieuprawnionym dostępem.

Zgromadzenie Ekologicznego Związku Gmin „Działdowszczyzna” nie określiło układu informacji i powiązań między nimi zgodnie z przepisami o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne, do czego zobowiązywał go przepis art. 6n ust. 1 pkt 2 lit. a ustawy u.c.p.g., zatem nie wyczerpało upoważnienia ustawowego.

Pominięcie przez organ stanowiący wytycznych zawartych w tym ustawowym upoważnieniu, stanowiących obligatoryjne elementy tego aktu, skutkuje brakiem pełnej realizacji upoważnienia ustawowego i ma istotny wpływ na ocenę zgodności z prawem podjętego aktu.

W związku z tym, iż Zgromadzenie Związku nie wyczerpało zakresu przedmiotowego, przekazanego przez ustawodawcę do uregulowania, określonego w wyżej powołanym przepisie, zasadnym jest uznanie, iż doszło do istotnego naruszenia prawa, stanowiącego podstawę do stwierdzenia nieważności uchwały w całości.

Powyższe stanowisko znajduje uzasadnienie w orzecznictwie sądów administracyjnych, jak i doktrynie. Cytując za uzasadnieniem wyroku WSA w Gliwicach z dnia 3 lipca 2014 r., II SA/Gl 565/14, który orzekł w sprawie aktu prawa miejscowego stanowiącego na podstawie art. 4 ust. 2 ustawy u.c.p.g. (regulamin), w tym wyczerpania delegacji ustawowej, : „ W doktrynie i judykaturze przyjmuje się, że rada gminy winna ująć w regulaminie uchwalonym na podstawie art. 4 ust. 2 ustawy wszystkie kwestie wskazane w tym przepisie a brak któregoś z wyszczególnionych w nim elementów skutkuje istotnym naruszeniem prawa (por. II SA/Gl 531/07, II SA/Bd 845/2006). Zatem, sytuacja, w której część uchwały (przepis) w sprawie regulaminu dotyczącego zasad utrzymania czystości i porządku na terenie gminy ze względu na jej sprzeczność z prawem dotknięta jest nieważnością skutkuje koniecznością stwierdzenia nieważności całej uchwały (por. II SA/Gd 212/10).”.

Podsumowując, Zgromadzenie Ekologicznego Związku Gmin „Działdowszczyzna” nie określiło układu informacji i powiązań między nimi zgodnie z przepisami o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne, tym samym nie wyczerpało delegacji ustawowej wskazanej w art. 6n ust. 1 pkt 2 lit a ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Uchybienie to stanowi istotne naruszenie prawa, powodujące konieczność wyeliminowania uchwały w całości z obrotu prawnego.

Na marginesie należy dodać, że w uchwale wskazano błędnie daty ogłoszenia tekstów jednolitych ustawy z dnia 18 września 2001 r. o podpisie elektronicznym i ustawy z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji

działalności podmiotów realizujących zadania publiczne. Teksty jednolite tych ustaw zostały ogłoszone odpowiednio: w Dz. U. z 2013 r. pod poz. 262, w Dz. U. z 2014 r. pod poz. 1114.

Biorąc powyższe pod uwagę, orzeczono jak we wstępie.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie za pośrednictwem Wojewody Warmińsko-Mazurskiego w terminie trzydziestu dni od daty jego otrzymania.

wz. WOJEWODY WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO
Sławomir Sadowski
Wicewojewoda Warmińsko-Mazurski