



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ZACHODNIOPOMORSKIEGO

Szczecin, dnia 12 sierpnia 2025 r.

Poz. 3498

UCHWAŁA NR XVII.84.K.2025

KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W SZCZECINIE

z dnia 25 czerwca 2025 r.

w sprawie stwierdzenia nieważności części uchwały Nr XIV/112/2025 Rady Miejskiej w Mirosławcu z dnia 29 maja 2025 r. w sprawie określenia wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właściciela nieruchomości oraz trybu ich składania za pomocą środków komunikacji elektronicznej

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465, z późn. zm.) 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 2025 r. poz. 7) Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie uchwala, co następuje:

- §1. Stwierdza się nieważność § 1 ust. 3 pkt 2 uchwały Nr XIV/112/2025 Rady Miejskiej w Mirosławcu z dnia 29 maja 2025 r. w sprawie określenia wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właściciela nieruchomości oraz trybu ich składania za pomocą środków komunikacji elektronicznej.
- §2. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Uzasadnienie

Uchwała Nr XIV/112/2025 Rady Miejskiej w Mirosławcu z dnia 29 maja 2025 r. w sprawie określenia wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właściciela nieruchomości oraz trybu ich składania za pomocą środków komunikacji elektronicznej wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie dnia 3 czerwca 2025 r. Przedmiotowa uchwała została objęta postępowaniem nadzorczym na podstawie art. 11 ust. 1 pkt 5 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, zgodnie z którym właściwość rzeczowa regionalnych izb obrachunkowych obejmuje uchwały i zarządzenia podejmowane przez organy jednostek samorządu terytorialnego w sprawach podatków i opłat lokalnych, do których mają zastosowanie przepisy ustawy Ordynacja podatkowa.

We wstępnej ocenie Kolegium Izby przedmiotowa uchwała budziła wątpliwości co do zgodności z prawem, w szczególności z art. 6 n ust. 2 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2025 r. poz. 733), z uwagi na bezpodstawne nałożenie na składającego deklarację (§ 1 ust. 3 pkt 2) obowiązku złożenia oświadczenia zawierającego informacje o osobach, które są zameldowane na danej nieruchomości, a zamieszkują w innym miejscu.

W związku z powyższym, wszczęto postępowanie w sprawie stwierdzenia nieważności przedmiotowej uchwały w części lub całości, o czym powiadomiono Przewodniczącego Rady Miejskiej w Mirosławcu pismem z dnia 18 czerwca 2025 r. (znak: K.420.51.2025). W treści pisma

wskazano, że ostateczne badanie uchwały odbędzie się na posiedzeniu Kolegium Izby w dniu 25 czerwca 2025 r. oraz że w posiedzeniu ma prawo uczestniczyć upoważniony przedstawiciel podmiotu, którego sprawa jest rozpatrywana, a do czasu zakończenia wszczętego postępowania przysługuje prawo wnoszenia wyjaśnień.

Kolegium Izby ostatecznie zbadało uchwałę w wyznaczonym terminie. W posiedzeniu Kolegium nie uczestniczył przedstawiciel jednostki, jak również do dnia posiedzenia Kolegium nie przekazano stanowiska Gminy Mirosławiec w zakresie wskazanych wątpliwości.

Kolegium Izby zważyło, co następuje.

Uchwała Nr XIV/112/2025 Rady Miejskiej w Mirosławcu z dnia 29 maja 2025 r. w sprawie określenia wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właściciela nieruchomości oraz trybu ich składania za pomocą środków komunikacji elektronicznej, w sposób istotny narusza prawo, co implikuje stwierdzenie jej nieważności w części wskazanej w sentencji niniejszej uchwały.

Przedmiotowa uchwała została wydana na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 6m i art. 6n ust. 1 i ust. 2 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2025 r. poz.733).

W ocenie Kolegium Izby ww. zapisy badanej uchwały są niezgodne z upoważnieniem ustawowym wynikającym z art. 6n ust. 1 pkt 1 w związku z art. 6m ust. 1a i 1b oraz art. 6n ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

Przepisem art. 6n ust. 1 pkt 1 ustawodawca upoważnił radę gminy do określenia w drodze uchwały stanowiącej akt prawa miejscowego wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właścicieli nieruchomości, przy czym ustalenie tego wzoru powinno nastąpić z uwzględnieniem art. 6m ust. 1a i 1b cytowanej ustawy. Powyższe oznacza, iż w ustalonym wzorze organ stanowiący może domagać się wyłącznie danych niezbędnych do określenia wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, a także takich danych jak:

- imię i nazwisko lub nazwa właściciela nieruchomości oraz adres miejsca zamieszkania lub siedziby,
- adres nieruchomości,
- dane stanowiące podstawę zwolnienia z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi,
- numer telefonu właściciela nieruchomości,
- adres poczty elektronicznej właściciela nieruchomości,
- inne informacje niezbędne do wystawienia tytułu wykonawczego,
- informacje dotyczące posiadania kompostownika przydomowego i kompostowania w nim bioodpadów stanowiących odpady komunalne.

Z przepisu art. 6n ust. 2 cyt. wyżej ustawy wynika, że: „Rada gminy w uchwale, o której mowa w ust. 1, może określić wykaz dokumentów potwierdzających dane zawarte w deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi”.

Natomiast stosownie do przepisu art. 6m ust. 1a ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, deklaracja zawiera dane niezbędne do określenia wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz wysokość opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi.

Rada Miejska w Mirosławcu w § 1 ust. 1 uchwały określiła wzór deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, w ust. 2 wskazała termin i miejsce składania deklaracji, zaś w ust. 3 określiła wykaz dokumentów potwierdzających dane zawarte w deklaracji, przy czym

w pkt 2 wskazała na obowiązek dołączenia do deklaracji oświadczenia zawierającego informacje o osobach, które są zameldowane na danej nieruchomości, a zamieszkują w innym miejscu.

W ocenie Kolegium tego rodzaju oświadczenie nie stanowi informacji wymienionych w wyżej wskazanych przepisach ani danych niezbędnych do określenia wysokości opłaty, nie jest też dokumentem potwierdzającym dane zawarte w deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Zdaniem Kolegium Izby wskazane oświadczenie służy ewentualnej weryfikacji danych podanych w deklaracji. W konsekwencji powyższego żądanie potwierdzenia określonych w badanej uchwale okoliczności nie znajduje uzasadnienia w dyspozycji art. 6n ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Dokumenty, których może wymagać rada na potwierdzenie danych zawartych w deklaracji, winny potwierdzać tylko te dane, które są niezbędne do określenia wysokości opłaty.

W sytuacji, kiedy właściciel nieruchomości składa deklarację, w której podaje inną liczbę osób niż liczba osób zameldowanych na nieruchomości organ wykonawczy gminy ma możliwość wdrożenia trybu tzw. czynności sprawdzających, które ustawodawca uregulował w art. 272-280 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2025 r. poz. 111), a których jednym z celów zawartych w art. 272 pkt 3 tej ustawy jest ustalenie stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności z przedstawionymi dokumentami.

Kolegium wskazuje również, że zgodnie z art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 z późn.zm.) organy samorządu terytorialnego, na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie, ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów. Oznacza to, że organ wykonujący kompetencję zawartą w upoważnieniu ustawowym jest obowiązany działać w granicach tego upoważnienia, w tym nie może żądać od podmiotu składającego deklarację realizacji obowiązku, na konieczność wykonania którego nie wskazują przepisy powszechnie obowiązujące rangi ustawowej. Ponadto powyższe ograniczenia mają umocowanie w art. 51 ust. 1 Konstytucji RP, który stanowi, że nikt nie może być obowiązany inaczej niż na podstawie ustawy do ujawniania informacji dotyczących jego osoby, a władze publiczne nie mogą pozyskiwać, gromadzić i udostępniać innych informacji o obywatelach niż niezbędne w demokratycznym państwie prawa.

W tym zakresie wypowiedział się również Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie w wyroku z dnia 14 grudnia 2018 r. (sygn. akt I SA/Kr 1147/18) stwierdzając, że: "Deklaracja o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi powinna zatem zawierać jedynie takie dane, które konieczne są do prawidłowego obliczenia wysokości opłaty. Z tej też przyczyny nie ma ani potrzeby, ani podstaw prawnych do zamieszczania w niej wymogu podania dodatkowych danych, które na wyliczenie opłaty nie mają wpływu".

Podobne stanowisko zostało wyrażone m.in. w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie z dnia 12 sierpnia 2020 r. (sygn. akt I SA/Sz 486/20) oraz w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 12 stycznia 2017 r. (sygn. akt I SA/Po 1459/16), w którym wskazano, że: "w świetle 6 m ust. 1a ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach deklaracja zawierać może wyłącznie dane niezbędne do określenia wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Z przepisu tego wynika zatem 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." Dodatkowo Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu w wyżej powołanym wyroku zwrócił uwagę, że: "przepisy ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach nie upoważniają organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego do żądania podawania przez właścicieli nieruchomości informacji obejmujących dane osób zamieszkujących daną nieruchomość. Dla określenia wysokości opłaty znaczenie ma wyłącznie liczba osób a nie ich dane identyfikacyjne."

Tożsame stanowisko zostało ponadto wyrażone w rozstrzygnięciach nadzorczych regionalnych izb obrachunkowych np. w uchwale Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie z dnia 19 listopada 2024 r. Nr XXVIII/1465/2024; uchwale Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku z dnia 15 lipca 2021 r. Nr 101/g120/P/21, czy też rozstrzygnięciu nadzorczym wyrażonym w uchwale Kolegium tut. Izby z dnia 3 czerwca 2020 r. Nr XIV.112.K.2020.

Jednocześnie zdaniem Kolegium nie zachodzą w przedmiotowym przypadku przesłanki stwierdzenia nieważności badanej uchwały w całości ze względu na możliwość wyeliminowania z obrotu prawnego tylko zakwestionowanej jej części, bez uszczerbku dla treści uchwały w pozostałym zakresie.

Zgodnie z ukształtowaną linią orzecniczą sądów administracyjnych, przyjąć należy, iż do rodzajów naruszeń przepisów skutkujących nieważnością uchwały bądź zarządzeń organów jednostek samorządu terytorialnego (lub jej części) zaliczyć należy naruszenia: przepisów wyznaczających kompetencje do podejmowania uchwał, podstawy prawnej podejmowania uchwał, przepisów prawa ustrojowego, przepisów prawa materialnego - przez wadliwą ich wykładnię - oraz przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwał (np. wyrok NSA z 11 lutego 1998 r. sygn. II SA/Wr 1459/97).

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

Marek Fras