



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 30 października 2015 r.

Poz. 6147

WYROK NR IV SA/PO 75/15 WOJEWÓDZKIEGO SĄDU ADMINISTRACYJNEGO W POZNANIU

z dnia 3 września 2015 r.

w sprawie: ustalenia deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właścicieli nieruchomości

Na podstawie

Sygn. akt IV SA/Po 75/15

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 3 września 2015 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu

w składzie następującym:

Przewodniczący Sędzia WSA Donata Starosta

Sędziowie WSA Anna Jarosz /spr/

WSA Maciej Busz

Protokolant st. sekr. sąd. Laura Szukała

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 3 września 2015 r.

sprawy ze skargi Prokuratora Rejonowego w Nowym Tomyślu

na uchwałę Rady Gminy Kuślin

z dnia 29 listopada 2012r. nr XXIII/128/2012

w przedmiocie ustalenia deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właścicieli nieruchomości

1. stwierdza nieważność zaskarżonej uchwały w części obejmującej sformułowanie w załączniku do tej uchwały – pkt H „oświadczam, że są mi znane przepisy Kodeksu karnego skarbowego o odpowiedzialności za podanie danych niezgodnych z rzeczywistością”,

2. w pozostałym zakresie skargę oddała.

Sygn. akt: IV SA/Po 75/15

UZASADNIENIE

Dnia 29 listopada 2012r., na podstawie art. 6n ust 1 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (t. j. Dz. U. z 2012 roku poz. 391, zwanej dalej: Ucipg) oraz art. 18 ust. 2 pkt. 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2001 roku Nr 142 poz. 1591 ze zm.: do zm. Dz. U. z 2012 roku poz. 567) Rada Gminy Kuślin podjęła uchwałę nr XXIII/128/2012 w przedmiocie określenia wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właścicieli nieruchomości zamieszkałych, położonych na terenie gminy Kuślin (zwane dalej odpowiednio: Rada i Uchwała).

W uzasadnieniu Uchwały wskazano, że w wyniku nowelizacji ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach z dnia 1 lipca 2011 roku gminy mają obowiązek objąć wszystkich właścicieli zamieszkałych nieruchomości zorganizowanym systemem gospodarowania odpadami komunalnymi. Podkreślono, że zgodnie z art. 6n ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach organ stanowiący samorząd terytorialny ustala wzór deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, którą składają właściciele nieruchomości zamieszkałych położonych na terenie Gminy Kuślin. W deklaracji właściciel podaje swoje dane osobowe oraz dokładny adres nieruchomości, z której będą odbierane odpady komunalne. Podaje również liczbę osób zamieszkałych na danej nieruchomości oraz w oparciu o stawkę opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi określa wysokość miesięcznej opłaty. Deklaracja stanowi podstawę do wystawienia tytułu wykonawczego. Pierwszą deklarację składa się do Wójta Gminy w Kuślinie w terminie do dnia 15 marca 2013 roku. W przypadku zmiany danych zawartych w złożonej deklaracji będących podstawą ustalenia wysokości należnej opłaty właściciel nieruchomości zobowiązany jest złożyć nową deklarację w terminie 14 dni od dnia nastąpienia zmiany. W przypadku nieruchomości niezamieszkałych lub w dniu podjęcia uchwały właściciel nieruchomości jest zobowiązany złożyć deklarację w terminie 14 dni od daty zamieszkania danej nieruchomości przez mieszkańców.

Na powyższa Uchwałę skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego złożył Prokurator Rejonowy w Nowym Tomysłu, działając na podstawie art. 3 § 2 pkt 5, art. 50 § 1 i art. 53 § 3 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 roku Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j. - Dz.U. z 2012 roku, poz. 1270 z późn. zm., zwanej dalej: Ppsa). Zaskarżonej Uchwale Prokurator zarzucił:

1. istotne naruszenie prawa materialnego, a mianowicie art. 7 i 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 1997 roku, nr 78, poz. 483 z późn. zm., zwanej dalej: Konstytucja), art. 18 ust. 2 pkt 15 oraz art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 roku, poz. 594 z późn. zm., zwanej dalej: Usg), art. 6n ust. 1 Ucipg) oraz art. 23 ust. 1 pkt 2 i 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku o ochronie danych osobowych (t.j. - Dz. U. z 2014 roku, poz. 1182 z późn. zm., zwanej dalej: Uodo) poprzez przekroczenie granic przedmiotowych upoważnienia ustawowego do ustalenia wzoru deklaracji i nałożenie na posiadaczy nieruchomości składających deklarację według załącznika do uchwały podania danych dotyczących numeru telefonu, adresu e-mail oraz imion rodziców,

2. istotne naruszenie prawa materialnego, a mianowicie art. 7 i 94 Konstytucji, art. 18 ust. 2 pkt 15 oraz art. 40 ust. 1 Usg, art. 6n ust. 1 Ucipg poprzez przekroczenie granic przedmiotowych upoważnienia ustawowego do ustalenia wzoru deklaracji i nałożenie na posiadaczy nieruchomości składających deklarację według załącznika do Uchwały obowiązku składania oświadczenia o znajomości przepisów Kodeksu karnego skarbowego o odpowiedzialności za podanie danych niezgodnych z rzeczywistością. Prokurator wniósł o stwierdzenie nieważności w całości Uchwały.

W uzasadnieniu skargi Prokurator wskazał, że załącznik do wskazanej uchwały stanowi formularz DO-1 „Deklaracja o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami”. W punkcie D.1 poz. 9 osoba składająca deklarację ma obowiązek wskazania numeru telefonu, w punkcie D.1. poz. 10 - adresu e-mail, w punkcie D.1 poz. 13 i 14 odpowiednio imiona ojca i matki. Z kolei część H deklaracji stanowi oświadczenie składającego o treści „Oświadczam, że są mi znane przepisy Kodeksu karnego skarbowego o odpowiedzialności za podanie danych niezgodnych z rzeczywistością”.

W ocenie skarżącego nałożenie na osobę obowiązana do złożenia deklaracji danych opisanych powyżej przez organ gminy stanowi niedopuszczalne przekroczenie granic upoważnienia ustawowego zawartego w art. 6n ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, a ponadto narusza inne przepisy prawa wskazane w części wstępnej skargi w stopniu istotnym. Prokurator wywodził, że stosownie do treści art. 7 Konstytucji organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Konkretyzując

normy prawnej wyrażonej w tym przepisie zawiera art. 94 ustawy zasadniczej, w myśl którego organy samorządu terytorialnego oraz terenowe organy administracji rządowej, na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie, ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów. Zasady i tryb wydawania aktów prawa miejscowego określa ustawa. Postanowienie to powtarza art. 18 ust. 2 pkt 15 oraz art. 40 ust. 1 Usg. Art. 6n ust. 1 i ust. 2 Ucipg w brzmieniu obowiązującym w dniu uchwalenia zaskarżonego aktu stanowił, że rada gminy, uwzględniając konieczność zapewnienia prawidłowego obliczenia wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, określi, w drodze uchwały stanowiącej akt prawa miejscowego, 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. Rada gminy w uchwale może nadto określić wykaz dokumentów potwierdzających dane zawarte w deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi.

Celem delegacji ustawowej zawartej w art. 6n cytowanej ustawy było stworzenie wzoru deklaracji dla zapewnienia gminie prawidłowego obliczenia wysokości opłaty (według sposobu określonego w ustawie, a wybranego przez gminę na mocy odrębnej uchwały) oraz ułatwienia jej składania, co wynika wprost z art. 6n ust. 1 ustawy.

Powołując się na orzecznictwo sądowe Prokurator wskazał, że ustawowe wyliczenie zagadnień przekazanych radzie gminy do uregulowania w drodze uchwały w sprawie wzoru deklaracji jest wyczerpujące, nie jest zatem dopuszczalna wykładnia rozszerzająca zastosowania tego przepisu w odniesieniu do innych kwestii, które nie zostały w nim wymienione. Oznacza to, w ocenie Prokuratora, że w podejmowanym, na podstawie cytowanych przepisów, akcie prawa miejscowego nie można zamieszczać postanowień, które wykraczają poza treść tych przepisów. Deklaracja o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi powinna zatem zawierać jedynie takie dane, które konieczne są do prawidłowego obliczenia wysokości opłaty. Zdaniem Prokuratora wymaganie dotyczące podawania danych osobowych w postaci imion rodziców jest zbędne, gdyż osoba składająca deklarację wskazuje swój numer PESEL. Jest to wystarczające do identyfikacji posiadacza nieruchomości i obojętne z punktu widzenia wysokości opłaty. W jego ocenie tak samo należy ocenić konieczność podania numeru telefonu oraz adresu e-mail. Informacje te mogłyby co najwyżej zostać zamieszczone w części fakultatywnej deklaracji, która mogłaby zostać dobrowolnie wypełniona przez składającego. Podanie numeru telefonu stanowi podanie danych osobowych w rozumieniu art. 6 ust. 1-3 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (Dz. U. z 2002 r. Nr 101, poz. 926 z późn. zm. dalej o.d.o.), gdyż te dane pozwalają na szybkie zidentyfikowanie konkretnej osoby. Takie dane osobowe tylko wówczas powinny być gromadzone, gdyby były one niezbędne celem ich przetwarzania w związku realizacją uprawnienia lub spełnienia obowiązku wynikającego z przepisu prawa lub gdyby były one niezbędne do wykonania określonych prawem zadań realizowanych dla dobra publicznego (art. 23 ust. 1 pkt 2 i 4 tej ustawy). Taka sytuacja nie zaistniała jednak, według Prokuratora, w niniejszej sprawie.

Kolejnym naruszeniem wskazanych w części wstępnej przepisów prawa jest, według skarżącego, wymóg złożenia przez osobę składającą deklarację oświadczenia o znajomości przepisów Kodeksu karnego skarbowego za podanie danych niezgodnych z rzeczywistością. Treść upoważnienia zawartego w art. 6n ust. ustawy nie upoważnia organu gminy do zamieszczania we wzorach deklaracji tego typu oświadczeń, a ich zamieszczenie nie zapewnia prawidłowego obliczenia wysokości opłaty.

Zdaniem Prokuratora zaskarżona Uchwała narusza prawo w stopniu istotnym. Załącznik do uchwały, jako wzór, należy uznać za całość, a niestwierdzenie nieważności całej uchwały prowadziłoby w istocie do pozostawienia w obrocie deklaracji obciążonej wadami prawnymi opisanymi w skardze.

W odpowiedzi na skargę Rada wniosła o oddalenie skargi, nie dzieląc wskazanych w skardze zarzutów. W ocenie Rady przepis art. 6n ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach - w brzmieniu obowiązującym do 1 lutego 2015 r - stanowiący podstawę podjęcia skarżonej uchwały, upoważnia radę gminy do określenia wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właścicieli nieruchomości.

Ustawodawca wskazał w tym przepisie tyle, że wzór takiej deklaracji obejmować ma objaśnienia dotyczące sposobu jej wypełnienia oraz pouczenie, że deklaracja stanowi podstawę do wystawienia tytułu wykonawczego.

Rada Gminy, określając ów wzór deklaracji, ma przy tym uwzględnić konieczność zapewnienia prawidłowego obliczenia wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ułatwienia składania deklaracji. Rada podkreśliła, że ustawodawca nie wymienił żadnych danych podmiotowych, które w deklaracji powinny się znaleźć. Zdaniem Rady nie jest to zamknięty katalog danych, jakich może wymagać gmina od zobowiązanych do zadeklarowania i wniesienia opłaty za gospodarowanie odpadami. Gmina zatem może i powinna gromadzić takie informacje o osobach, które umożliwią jej realizację ustawowego zadania. Rada wskazała, że opłata za gospodarowanie odpadami jest deklarowana przez konkretną, ściśle określoną osobę, co do tożsamości której nie może być wątpliwości i dla właściwego ustalenia opłaty jest konieczne najpierw ustalenie samego zobowiązanego. Aby zaś zapewnić prawidłową identyfikację osób wzór deklaracji o wysokości opłaty musi zatem zawierać niezbędną ilość danych osobowych pozwalających powiązać w sposób jednoznaczny osobę z deklarowaną opłatą.

Podstawą przetwarzania danych osobowych jest, w ocenie Rady, właśnie przepis art. 23 ust. 2 i 4 ustawy o ochronie danych osobowych, czyli konieczność zrealizowania uprawnienia lub spełnienia obowiązku wynikającego z przepisu prawa oraz niezbędność do wykonania określonych prawem zadań realizowanych dla dobra publicznego. Gmina gromadząc dane podmiotowe nie działa zatem tu wbrew przepisowi, ale go stosuje. Deklaracja składana przez właściciela nieruchomości musi bowiem zawierać również takie dane, które umożliwią np. wystawienie tytułu wykonawczego, w którym wg. przepisów rozporządzenia MF z dnia 16.05.2014 r. w sprawie wzoru tytułów wykonawczych stosowanych w egzekucji administracyjnej (Dz. U. 2014 r. poz. 650) należy podać m.in. datę urodzenia, imię ojca, imię matki, numer telefonu, adres e-mailowy.

Co do zarzutu skargi dotyczącego nr PESEL, Rada wskazała, że istnieją w praktyce przypadki osób nielegitymujących się tym numerem. Natomiast brak nr PESEL nie prowadzi jednak przecież do sytuacji, w której fizycznie istniejąca osoba traktowana jest jak nieistniejąca. W takim przypadku podanie imion rodziców jest oczywiście uzasadnione, a wręcz niezbędne. Częstość również spotyka się przecież przykłady osób noszących to samo nazwisko i imię, zamieszkujące na tej samej nieruchomości. Rada podkreśliła, że takie sytuacje w praktyce wynikły na gruncie rozważanych deklaracji i wówczas dodatkowe informacje o osobie pozwalają prawidłowo tę opłatę należną od konkretnej osoby ustalić. Wskazano także, że aby uniknąć wszelkich wątpliwości co do konieczności gromadzenia pewnych danych osobowych zobowiązanych do złożenia deklaracji, ustawodawca nowelizując ustawę o utrzymaniu porządku i czystości w gminach w art. 6m po ust. 1, dodał ust. 1 a i 1 b literalnie wymienił te dane osobowe. Wskazano w tym przepisie, że rada gminy określając wzór deklaracji może wymagać podania następujących danych: imię i nazwisko lub nazwę 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.

Odnosząc się natomiast do sprawy zamieszczonego we wzorze deklaracji oświadczenia o znajomości kodeksu karno skarbowego i odpowiedzialności za podanie danych niezgodnych z rzeczywistością Rada stwierdziła, że gmina nie oczekuje szczegółowej wiedzy o unormowaniu wspomnianego kodeksu. Natomiast składający deklarację winien jednak mieć świadomość istnienia norm prawnych, które przewidują sankcję za podanie informacji nieprawdziwych. Przepis art. 6m ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, w brzmieniu obowiązującym po 1 lutego 2015 r. potwierdza zatem poprawność przyjętej przez Radę Uchwały. Zdaniem Rady w tym stanie rzeczy sporządzenie wzoru deklaracji z uwzględnieniem zarzutów skarżącego prowadziłoby do naruszenia prawa.

Wojewódzki Sąd Administracyjny zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 3 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (j. t. Dz. U. z 2012 r., poz. 270, dalej p.p.s.a.), sądy administracyjne sprawują kontrolę działalności administracji publicznej i stosują środki określone w ustawie. Stosownie zaś do treści art. 3 § 2 pkt 5 tej ustawy kontrola ta obejmuje orzekanie w sprawach skarg na akty prawa miejscowego organów jednostek samorządu terytorialnego.

W oparciu o art. 53 § 3 p.p.s.a. prokurator jest uprawniony do wniesienia skargi, przy czym w przypadku skargi na akty prawa miejscowego nie jest ograniczony jakimkolwiek terminem. Uchwała w przedmiocie określenia wzoru formularza deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi jako skierowana do wszystkich właścicieli nieruchomości, na których ciąży obowiązek jej zapłaty, jest niewątpliwie aktem prawa miejscowego.

Skarga nie zasługuje na uwzględnienie w całości. Nie można bowiem podzielić poglądu skarżącego, że nieważnością dotknięta jest badana uchwała w części w jakiej załącznik - deklaracja zawiera obowiązek podania danych w postaci imienia ojca, matki oraz nr telefonu, a także adresu e-mail.

Kontrolując zaskarżoną uchwałę w powyższym zakresie pod względem nieważności należało mieć na uwadze, że uchwała sprzeczna z prawem jest nieważna, przy czym nieważność powoduje jedynie istotne naruszenie prawa. Przyjmuje się, że nie ma sprzeczności z prawem, jeżeli określone rozstrzygnięcie nie jest wyraźnie zakazane przez ustawodawcę i mieści się w granicach uznania (Komentarz do ustawy o samorządzie gminnym pod redakcją Pawła Chmielnickiego LexisNexis 2004). Orzecznictwo wypracowało dodatkowo pogląd, że za prowadzące do stwierdzenia nieważności istotne naruszenie prawa należy uznać uchybienie, prowadzące do skutków, które nie mogą być tolerowane w demokratycznym państwie prawnym (np. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego I OSK 1287/06, dostępny w bazie LEX).

Przechodząc na grunt zaskarżonej uchwały zbadać zatem należało czy wydana została zgodnie z ustawowym upoważnieniem oraz czy nie narusza zasad przetwarzania danych, tj. art. 23 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (Dz. U.2014 r.1182).

Podstawę prawną zaskarżonej uchwały stanowi art. 6n ust. 1 pkt 1 Ucipg. Zgodnie z powołaną regulacją Rada gminy, uwzględniając konieczność zapewnienia prawidłowego obliczenia wysokości opłaty za gospodarowanie, określi w drodze uchwały wzór deklaracji, obejmujący sposób jej wypełnienia oraz pouczenie, że deklaracja stanowi podstawę do wystawienia tytułu wykonawczego. Jednocześnie powołany przepis nie wskazuje jaki zakres danych co do właściciela nieruchomości może być zawarty w deklaracji. Co więcej przepis ten w ogóle nie określa jakie dane deklaracja powinna, czy też nie, zawierać w swojej treści aby cel określony w art. 6n tej ustawy (prawidłowe obliczenie wysokości opłaty za gospodarowanie) został zrealizowany. Z kolei ustawa o ochronie danych odnosząca się również do organów samorządu terytorialnego (art. 3 ust. 1), wskazuje precyzyjnie w rozdziale 3 zasady przetwarzania danych osobowych. W art. 23 ust. 1 pkt 2 stanowi, że przetwarzanie danych jest dopuszczalne wtedy, gdy jest to niezbędne dla zrealizowania uprawnienia lub spełnienia obowiązku wynikającego z przepisu prawa. Z redakcji przepisu wynika, że oba te wymogi spełnione być muszą łącznie. Nie budzi wątpliwości, że przetwarzanie danych jest dopuszczalne, gdy taki obowiązek wynika wprost z przepisu prawa. Doktryna wypracowała jednak pogląd, że można także przetwarzać dane w wypadku, gdy ustawodawca nakładając określone uprawnienia czy obowiązki, nie wskazał wprost na potrzebę przetwarzania danych, ale przetworzenie to jest niezbędne do zrealizowania nałożonego obowiązku czy przyznanego ustawowo uprawnienia (patrz komentarz Janusza Barta, Pawła Fajgielskiego i Ryszarda Markiewicza do art. 23 ustawy o ochronie danych osobowych, dostępny w bazie LEX).

Oznacza to, że w art. 6n ust. 1 i 2 Ucipg ustawodawca zobowiązał radę gminy do stworzenia deklaracji (zbioru danych) przydatnych dla prawidłowego obliczenia opłaty, choć na potrzebę przetwarzania danych nie wskazał wprost. Aby zatem stwierdzić, czy badana deklaracja nie narusza zapisów ustawy o ochronie danych osobowych należy zbadać, czy żądane w niej dane są przydatne dla zapewnienia prawidłowego obliczenia omawianej opłaty lub innymi słowy czy Rada Gminy w Kuślinie ustalając wzór deklaracji nie przekroczyła delegacji ustawowej wynikającej z przywołanego wyżej art. 6n ust. 1 i 2 Ucipg.

W ocenie Sądu badana deklaracja w omawianym zakresie nie narusza prawa. Dane identyfikacyjne żądane w pozycji D1 w załączniku nr 1 zaskarżonej uchwały są przydatne do zapewnienia prawidłowego obliczenia wysokości opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi - co oznacza, że nie została przekroczona delegacja ustawowa ani naruszony zapis ustawy o ochronie danych osobowych. Ustawodawca, formułując zapis delegacji ustawowej w sposób szeroki pozostawił kompetencje radzie gminy, w zakresie określenia danych przydatnych w realizacji celu jakim jest prawidłowe określenie wysokości tej opłaty. Niewątpliwie imię ojca i matki ułatwi identyfikację składającego deklarację, a numer telefonu czy adres e-mail ułatwi kontakt z tym podmiotem, a w konsekwencji usprawni prawidłowe wypełnienie deklaracji.

W tym kontekście nie może ująć uwagi, że z dniem 1 lutego 2015 r. (Dz.U.2015.87) nastąpiła nowelizacja ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. W art. 6m pkt 1b znowelizowanej ustawy wskazano, że określając wzór deklaracji rada gminy może żądać informacji niezbędnych do wystawienia tytułu wykonawczego. Stosownie do regulacji określających wzór tytułu wykonawczego (tj. obowiązującego w dacie podjęcia uchwały rozporządzenia Ministra Finansów z 22 listopada 2001 r. w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji oraz aktualnego

rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 maja 2014 r. w sprawie wzorów tytułów wykonawczych stosowanych w egzekucji administracyjnej) informacjami tymi są imię ojca i matki zobowiązanego. W art. 6m pkt 1b znowelizowanej ustawy ponadto wskazano, że określając wzór deklaracji rada gminy może żądać danych takich jak numer telefonu. Z kolei z poselskiego uzasadnienia tej zmiany wynika, że miała ona charakter doprecyzowujący, a celem projektodawcy było wyeliminowanie rozbieżności interpretacyjnych (Sejm RP VII Kadencji, nr druku 2377, www.sejm.gov.pl). Potwierdza to poprawność tezy, że dane takie w zgodzie tak z delegacją ustawową jak i art. 23 ust.1 pkt 2 ustawy o.d.o. można było gromadzić również w poprzednio obowiązującym stanie prawnym.

Mając powyższe na względzie Sąd orzekł o oddaleniu skargi w wyżej opisanej części, na podstawie art. 151 p.p.s.a.

Kontrola zaskarżonego aktu dokonana przez Sąd wskazuje jednak, że skarga wniesiona w zakresie oświadczenia o znajomości przepisów Kodeksu karnego skarbowego o odpowiedzialności za podanie danych niezgodnych z rzeczywistością (pkt H załącznika do uchwały) jest zasadna.

Oceniając treść sformułowania uchwały zakwestionowanej przez Prokuratora należy stwierdzić, że Rada Gminy Kuślin w podstawie prawnej uchwały wskazała art.18 ust.2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym, oraz art. 6n ust.1 ustawy z 13.09.1996r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

Z art 168 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej wynika prawo jednostek samorządu terytorialnego do uchwalania wysokości podatków i opłat lokalnych w zakresie ustalonym w ustawie.

Do przepisów gminnych, zarówno w doktrynie, jak i judykaturze, zalicza się wszystkie akty wydawane w warunkach określonych w art.40 ust.1 ustawy o samorządzie gminnym, a zatem powszechnie obowiązujące akty wydawane na podstawie wyraźnych i szczegółowych upoważnień ustawowych. Upoważnienie szczegółowe określa organy właściwe do wydania aktu normatywnego i materię, która może być przedmiotem regulacji w drodze terenowego aktu normatywnego oraz reguluje niekiedy również kwestie związane z uchwalaniem i wejściem w życie tego aktu.

W myśl art.18 ust.2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 6n ust.1 Ustawy z dnia 13 września 1996r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach w brzmieniu na dzień wydania skarżonej uchwały (Dz.U z 2012 poz.391 ze zm.) do wyłącznej właściwości gminy należy to by, jak już wyżej była o tym mowa - "rada gminy uwzględniając konieczność zapewnienia prawidłowego obliczenia wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, określiła w drodze uchwały stanowiącej akt prawa miejscowego, wzór deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właścicieli nieruchomości obejmujący objaśnienia dotyczące sposobu jej wypełniania oraz pouczenie, że deklaracja stanowi podstawę do wystawienia tytułu wykonawczego. Uchwała zawiera także informację o terminach i miejscu składania deklaracji."

Przytoczony przepis ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, ani też żaden z pozostałych przepisów ustawy nie zawierają możliwości nakładania na obywateli pouczenia o odpowiedzialności karnej określonej w art. 233 kodeksu karnego, toteż uchwalenie przez Radę Gminy Kuślin w deklaracji stanowiącej załącznik do uchwały nr XXIII/128/2012 z 29 listopada 2012r. pkt H takiego oświadczenia wykracza poza ramy upoważnienia ustawowego.

W myśl art.233 § 6 Kodeksu karnego sprawca odpowiada za podanie nieprawdy, lub zatajenie prawdy w oświadczeniu, które ma służyć za dowód w postępowaniu prowadzonym na podstawie ustawy, jeżeli przyjmujący oświadczenie, działając w zakresie swoich uprawnień, nadanych przez tę ustawę, uprzedził oświadczonego o odpowiedzialności karnej za fałszywe oświadczenie. Z unormowania tego wynika, że przestępstwem jest złożenie fałszywego oświadczenia, na przykład w kwestionariuszach lub formularzach. Warunkiem jednak odpowiedzialności za złożenie fałszywego oświadczenia jest, by przepis ustawy, na podstawie której oświadczenie jest składane, przewidywał możliwość odebrania oświadczenia pod rygorem odpowiedzialności karnej.

Słuszne jest zatem stanowisko, że jeżeli ustawodawca zamierza nadać wymaganym oświadczeniom składanym przez zainteresowane podmioty rygor odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych oświadczeń (zeznań), to rygor ten wprowadza wprost do ustawy i dopiero wówczas – w razie przeniesienia kompetencji do określenia przez organ samorządu wzoru informacji i deklaracji – możliwym byłoby

odwoływanie się przez organ do pouczenia o odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych oświadczeń (zeznań) (np.: wyrok WSA w Krakowie z 5 czerwca 2014r. sygn. I SA/Kr 623/14).

Skoro przepisy ustawy z 13.09.1996r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach nie przewidują możliwości odebrania oświadczenia pod rygorem odpowiedzialności karnej, na podstawie art. 147 § 1 p.p.s.a. Sąd stwierdził nieważność uchwały w części obejmującej oświadczenie o odpowiedzialności karnej za podanie danych niezgodnych z rzeczywistością, w brzmieniu wynikającym z tego załącznika (punkt 1 sentencji wyroku).

Przewodniczący
Sędzia WSA
(-) Donata Starosta

Sędzia WSA
(-) Anna Jarosz

Sędzia WSA
(-) Maciej Busz