



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

---

Katowice, dnia 19 listopada 2015 r.

Poz. 5862

### UCHWAŁA NR 397/XXIII/2015 KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W KATOWICACH

z dnia 22 października 2015 r.

**w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały Nr VIII/70/2015 Rady Gminy Węgierska Górka z dnia 24 września 2014 roku w sprawie zmiany uchwały Nr VII/61/2015 Rady Gminy Węgierska Górka z dnia 25 czerwca 2015 r. w sprawie wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właściciela nieruchomości**

Na podstawie art. 11 ust. 1 pkt 5 i ust. 3 oraz art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2012 r. poz. 1113 z późn. zm.) w związku z art. 91 ust. 1, ust. 3 i ust. 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2015 r. poz. 1515) - **Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach u c h w a ł a, c o n a s t ę p u j e:**

**§ 1.** Stwierdza się **nieważność** uchwały Nr VIII/70/2015 Rady Gminy Węgierska Górka z dnia 24 września 2014 roku w sprawie zmiany uchwały Nr VII/61/2015 Rady Gminy Węgierska Górka z dnia 25 czerwca 2015 r. w sprawie wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właściciela nieruchomości, w części obejmującej **pole E4** oraz zawarte na stronie 4 deklaracji w pouczeniu wyrażenie o brzmieniu: „**od dnia zamieszkania na danej nieruchomości pierwszego mieszkańca**” załącznika nr 1 uchwały i odpowiadające im odwzorowanie w układzie informacji i powiązań formatu elektronicznego deklaracji z załącznika nr 2 do uchwały – z powodu istotnego naruszenia art. 6m ust. 1, ust. 1a i ust. 1b w związku z art. 6i ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 13 września 1996 roku o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2013 r. poz. 1399 z późn. zm.) – poprzez wprowadzenie obowiązku podawania w deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właściciela nieruchomości danych innych, niż niezbędne do określenia wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz nieprawidłowe pouczenie o terminie składania deklaracji od nieruchomości niezamieszkałych.

**§ 2.** Stwierdza się **naruszenie prawa** w uchwale Nr VIII/70/2015 Rady Gminy Węgierska Górka z dnia 24 września 2014 roku w sprawie zmiany uchwały Nr VII/61/2015 Rady Gminy Węgierska Górka z dnia 25 czerwca 2015 r. w sprawie wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właściciela nieruchomości, polegające na błędnym oznaczeniu **daty** podjętego aktu, czym naruszono § 16 pkt 2 w związku z § 143 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 roku w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. Nr 100, poz. 908).

**§ 3.** Wskazuje się na potrzebę usunięcia stwierdzonego naruszenia prawa, o którym mowa w § 2 niniejszej uchwały.

**§ 4.** Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

## Uzasadnienie

Uchwała Nr VIII/70/2015 Rady Gminy Węgierska Górką z dnia 24 września 2014 roku w sprawie zmiany uchwały Nr VII/61/2015 Rady Gminy Węgierska Górką z dnia 25 czerwca 2015 r. w sprawie wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właściciela nieruchomości, wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach w dniu 2 października 2015 roku.

W dniu 8 października 2015 roku Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach uchwałą Nr 389/XXII/2015 wszczęło postępowanie nadzorcze w sprawie stwierdzenia nieważności ww. uchwały Rady Gminy Węgierska Górką. Badanie nadzorcze przeprowadzono na posiedzeniu Kolegium Izby w dniu 22 października 2015 roku, o terminie którego powiadomiono organy Gminy z pouczeniem, że w posiedzeniu ma prawo uczestniczyć przedstawiciel podmiotu, którego sprawa jest rozpatrywana, co wynika z art. 18 ust. 3 powołanej na wstępie ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych. W posiedzeniu Kolegium Izby uczestniczył Wójt Gminy Węgierska Górką.

Prowadząc postępowanie nadzorcze, Kolegium Izby stwierdziło istotne naruszenie prawa określone w § 1 niniejszej uchwały, będące podstawą do stwierdzenia nieważności badanej uchwały w części oraz stwierdziło naruszenie prawa opisane w § 2 uchwały oraz w § 3 wskazało na potrzebę jego usunięcia.

Niniejszą uchwałą wraz z zawartym w niej rozstrzygnięciem nadzorczym podjętym następującym stanie faktycznym i prawnym sprawy.

Rada Gminy Węgierska Górką uchwałą Nr VIII/70/2015 datowaną na dzień 24 września 2014 roku dokonała zmiany uchwały Nr VII/61/2015 Rady Gminy Węgierska Górką z dnia 25 czerwca 2015 roku w sprawie wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właściciela nieruchomości. Podjętą uchwałą zmieniono jej załączniki nr 2 i nr 4, dotyczące wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, składanej przez właścicieli, na których nie zamieszkują mieszkańcy, a powstają odpady komunalne oraz jej elektronicznego odwzorowania z układem informacji i powiązań między danymi w formacie danych XML. W rezultacie dokonanych zmian załączniki nr 2 i 4 do uchwały Rady Gminy Węgierska Górką Nr VII/61/2015 z dnia 25 czerwca 2015 roku otrzymały nowe brzmienie zawarte w załącznikach nr 1 i 2 do badanej uchwały. W uchwalonym załączniku nr 1 do podjętej uchwały, określającej wzór formularza deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi od nieruchomości niezamieszkałych, zawarto na jej stronie 2 obowiązkowe pole oznaczone - jako pole E4, które wypełniają cyt.: „właściciele działalności gospodarczych”. W tym polu uchwalonego wzoru deklaracji zawarto obowiązek składania oświadczenia w zakresie danych dotyczących średnio na dzień, cyt.:

- „1. 1. Jest zatrudnionych pracowników.....
2. W szkole uczy się uczniów/studentów.....
3. W żłóbk/przedszkolu przebywa dzieci.....
4. Lokal handlowy ma powierzchnię .....m<sup>2</sup>
5. Lokal gastronomiczny posiada miejsc konsumpcyjnych.....
6. W szpitalu/internacie/hoteli/pensjonacie itp. znajduje się łóżek.....
7. Znajduje się ogródków działkowych.....
8. Na cmentarzu znajduje się miejsc pochówku.....”

Na stronie 4 tej deklaracji w pouczeniu dotyczącym terminu składania deklaracji uchwalono, że właściciel nieruchomości jest obowiązany złożyć do właściwego organu deklarację o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi w terminie 14 dni od dnia zamieszkania na danej nieruchomości pierwszego mieszkańca, pomimo że uchwalony wzór dotyczył nieruchomości niezamieszkałych.

Na mocy art. 6i ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 13 września 1996 roku o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2013 r. poz. 1399 z późn. zm.), obowiązek ponoszenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi powstaje w przypadku nieruchomości, o których mowa w art. 6c ust. 2, czyli od nieruchomości na których nie zamieszkują mieszkańcy, a powstają odpady komunalne - za każdy miesiąc, w którym na danej nieruchomości powstały odpady komunalne. Zgodnie z art. 6m ust. 1 tej ustawy, właściciel nieruchomości jest obowiązany złożyć do wójta, burmistrza lub prezydenta miasta deklarację o wysokości

opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi w terminie 14 dni od dnia zamieszkania na danej nieruchomości pierwszego mieszkańca (dla nieruchomości zamieszkałych) lub powstania na danej nieruchomości odpadów komunalnych (dla nieruchomości niezamieszkałych).

Zgodnie z art. 6m ust. 1a ww. ustawy z dnia 13 września 1996 roku 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. Na mocy art. 6m ust. 1b tej ustawy - rada gminy określając wzór deklaracji może wymagać podania następujących danych:

- 1) imię i nazwisko lub nazwę właściciela nieruchomości oraz adres miejsca zamieszkania lub siedziby;
- 2) adres nieruchomości;
- 3) dane stanowiące podstawę zwolnienia z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi;
- 4) numer telefonu właściciela nieruchomości;
- 5) adres poczty elektronicznej właściciela nieruchomości;
- 6) inne informacje niezbędne do wystawienia tytułu wykonawczego.

W ocenie Kolegium Izby, organ stanowiący gminy podejmując uchwałę w sprawie wzoru deklaracji, winien respektować zasadę legalności, celowości i adekwatności przy nakładaniu obowiązku podawania danych, tak aby żądane w deklaracji dane były pozyskiwane zgodnie z prawem dla oznaczonego, zgodnego z postanowieniami ustawy – celu oraz o nakładanym zakresie i stopniu szczegółowości tych danych nie szerszym, niż niezbędny dla realizacji nałożonego obowiązku.

Dla zrealizowania uprawnienia lub spełnienia obowiązku wynikającego z przepisu prawa, nie wystarczy bowiem tylko ewentualna przydatność pozyskiwanych danych, ale niezbędność tych danych. Wzór deklaracji dotyczyć winien wyłącznie takich danych, które są niezbędne do wyliczenia wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz wysokość opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, co wynika z powyżej przytoczonego przepisu art. 6m ust. 1a ustawy lub są dozwolone do pozyskiwania na podstawie przepisu ust. 1b art. 6m tejże ustawy.

Tak więc, zamieszczenie w treści deklaracji (w jej polu E4) obowiązku podawania informacji dotyczącej prowadzenia działalności w ramach, której na *średnio na dzień* wynosi: *liczba zatrudnionych pracowników, w szkole/przedszkolu liczba uczących się uczniów/studentów, powierzchnia lokalu, liczba posiadanych miejsc konsumpcyjnych w lokalu gastronomicznym, ilość łóżek w szpitalu, internacie, hotelu lub pensjonacie, ilość ogródków działkowych oraz liczba miejsc pochówku na cmentarzu* – nie jest niezbędna dla realizacji tego obowiązku, w związku z tym nie znajduje umocowania w normie prawnej art. 6m ust. 1a i 1b ustawy. Przy tej okazji należy zwrócić uwagę na inny aspekt sprawy, a mianowicie nakładane przez organ gminy obowiązki na obowiązanych do składania deklaracji - winny być także *racjonalne i wykonalne* dla obowiązanych do wypełnienia nałożonego przez organ stanowiący obowiązku.

Rada Gminy winna ściśle przestrzegać upoważnienia ustawowego zawartego w powołanych na wstępie przepisach ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Uchwała, w której żąda się informacji i danych niewynikających z przepisów tej ustawy - w sposób istotny narusza obowiązujący porządek prawny. Podstawą rozstrzygnięcia nadzorczego stwierdzającego nieważność badanego aktu może być wyłącznie istotne naruszenie prawa. Zważywszy na ukształtowaną linią orzecniczą Naczelnego Sądu Administracyjnego należy stwierdzić, iż do rodzajów naruszeń przepisów skutkujących nieważnością uchwał organów jednostek samorządu terytorialnego zaliczyć trzeba 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 3 grudnia 1996 r. sygn. SA/Wr 949/96; wyrok NSA z 11 lutego 1998 r. sygn. II SA/Wr 1459/97).

W podjętej uchwale błędnie pouczone o terminie składania deklaracji, uzależnionej od dnia zamieszkania na danej nieruchomości pierwszego mieszkańca, ponieważ dla nieruchomości niezamieszkałych obowiązuje powołany powyżej przepis art. 6m ust. 1 i art. 6i ust. 1 pkt 2, zgodnie z którymi - termin ten wynosi 14 dni od dnia powstania na danej nieruchomości odpadów komunalnych, a nie zamieszkania pierwszego mieszkańca:

W badanej uchwale naruszono więc te wskazane przepisy prawa materialnego.

Na podstawie § 143 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 roku w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. Nr 100, poz. 908) - do aktów prawa miejscowego stosuje się odpowiednio zasady wyrażone w dziale VI, z wyjątkiem § 141, w dziale V, z wyjątkiem § 132, w dziale II oraz w dziale I rozdziały 2-7, a do przepisów porządkowych - również w dziale I rozdział 9, chyba że odrębne przepisy stanowią inaczej. Na następstwie powyższego do uchwał prawa miejscowego ma zastosowanie przepis § 16 z którego wynika, że w tytule aktu w oddzielnych wierszach zamieszcza się:

- 1) oznaczenie rodzaju aktu;
- 2) jego datę;
- 3) ogólne określenie przedmiotu.

Podjęta przez Radę Gminy Węgierska Górka badana uchwała, będąca aktem prawa miejscowego, jak zauważyło Kolegium Izby zawiera w tytule zamieszczoną nieprawidłową datę: cyt.: „z dnia 24 września 2014 r.”, zamiast prawidłowej „z dnia 24 września 2015 r.” Powyższą omyłkę potwierdził także biorący udział w posiedzeniu Kolegium, Wójt Gminy Węgierska Górka.

Na podstawie z art. 11 ust. 3 powołanej na wstępie ustawy regionalnych izbach obrachunkowych, w przypadku nieistotnego naruszenia prawa w uchwale lub zarządzeniu izba nie stwierdza nieważności uchwały lub zarządzenia, lecz ogranicza się do wskazania, że wydano je z naruszeniem prawa. Podobnie na mocy art. 91 ust. 4 ww. ustawy o samorządzie gminnym w przypadku nieistotnego naruszenia prawa organ nadzoru nie stwierdza nieważności uchwały lub zarządzenia, ograniczając się do wskazania, iż uchwałę lub zarządzenie wydano z naruszeniem prawa. Przepisy nie zawierają definicji ani katalogu nieistotnych naruszeń prawa. W literaturze przedmiotu przyjmuje się, że jako nieistotne należałoby kwalifikować drobne, mało znaczące usterki o charakterze formalnym (technicznym), niedotyczące istoty zagadnienia, takie jak: pomyłka rachunkowa, pisarska  **bądź błędne oznaczenie podjętego aktu** czy zastosowanie nieodpowiedniej podziałki klasyfikacji budżetowej.

Z tych powodów Kolegium Izby uchwaliło, jak w § 2 i § 3 niniejszej uchwały.

Należy wyjaśnić, iż w przypadku nieistotnego naruszenia prawa Kolegium Izby nie stwierdza nieważności uchwały lub zarządzenia. Organ nadzoru w takim przypadku nie wkracza władczo w działalność organu nadzorowanego. Nie jest to zatem rozstrzygnięcie nadzorcze w rozumieniu przepisów ustaw ustrojowych. Wskazanie takie nie podlega zaskarżeniu do sądu administracyjnego.

Biorąc pod uwagę powyższe ustalenia, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach, działając na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 11 ust. 1 pkt 5 i ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2012 r. poz. 1113 z późn. zm.) oraz w związku z art. 91 ust. 1, 3 i 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2015 r. poz. 1515) orzekło - jak w § 1, 2 i 3 niniejszej uchwały.

Na podjętą uchwałę przysługuje Gminie Przystajń prawo wniesienia skargi – za pośrednictwem Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach, w terminie 30 dni od jej doręczenia.

Przewodniczący Kolegium

**Daniel Kołodziej**