

Uchwała nr 59/2015
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu
z dnia 29 lipca 2015 r.

w sprawie stwierdzenia nieważności części uchwały Rady Miejskiej w Jaworzynie Śląskiej nr VII/35/15 z dnia 29 czerwca 2015 r. w sprawie wzorów deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właścicieli nieruchomości położonych na terenie Gminy Jaworzyna Śląska, wspólnoty mieszkaniowej i spółdzielni mieszkaniowej

Na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2012 r. poz. 1113 i z 2013 r. poz. 1646) oraz art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2013 r. poz. 594 z późn. zm.), Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu

stwierdza nieważność

w uchwale Rady Miejskiej w Jaworzynie Śląskiej VII/35/15 z dnia 29 czerwca 2015 r. w sprawie wzorów deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właścicieli nieruchomości położonych na terenie Gminy Jaworzyna Śląska, wspólnoty mieszkaniowej i spółdzielni mieszkaniowej:

1) § 2 ust. 1 pkt 6, 9 i 10 uchwały — wobec istotnego naruszenia art. 6n ust. 1 i 2 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz.U. z 2013 r. poz. 1399, z późn. zm.),

2) części I wzoru deklaracji DGO-1 stanowiącej załącznik nr 1 do uchwały i części F wzoru deklaracji DGO-2 stanowiącej załącznik nr 2 do uchwały w zakresie sformułowania: „Zgodnie z art. 23 ust. 1 Ustawy o ochronie danych osobowych z dnia 29 sierpnia 1997 r. (tekst jednolity — Dz.U. z 2014 r. poz. 1182 z późn. zm.) wyrażam zgodę na przetwarzanie przez Urząd Miejski w Jaworzynie Śląskiej, ul. Wolności 9, danych dotyczących mojej osoby w celu przeprowadzenia postępowania administracyjnego (dotyczy osób fizycznych).” — z powodu braku podstawy prawnej dla ww. regulacji,

3) pkt 2 i 6 pouczenia do wzoru deklaracji DGO-1 stanowiącej załącznik nr 1 do uchwały i pkt 1 pouczenia do wzoru deklaracji DGO-2 stanowiącej załącznik nr 2 do uchwały — wobec istotnego naruszenia art. 6n ust. 2 ustawy utrzymania czystości i porządku w gminach.

Uzasadnienie

Uchwała Rady Miejskiej w Jaworzynie Śląskiej nr VII/35/15 z dnia 29 czerwca 2015 r. w sprawie wzorów deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właścicieli nieruchomości położonych na terenie Gminy Jaworzyna Śląska, wspólnoty mieszkaniowej i spółdzielni mieszkaniowej wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu — Zespołu w Wałbrzychu — 8 lipca 2015 roku.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu badając przedmiotową uchwałę stwierdziło, co następuje:

I. Rada Miejska w § 2 ust. 1 uchwały określiła wykaz dokumentów, potwierdzających dane zawarte w deklaracji DGO-1 o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, składanej przez właścicieli nieruchomości położonych na obszarze Gminy Jaworzyna Śląska z wyłączeniem wspólnot mieszkaniowych i spółdzielni mieszkaniowych, m.in.: skrócony akt zgonu w przypadku śmierci osoby wpisanej w deklaracji (pkt 6), dokument potwierdzający zamieszkanie w innym miejscu (pkt 9) i akt notarialny kupna/sprzedaży nieruchomości (pkt 10).

Kolegium Izby wskazuje, że obowiązki, które gmina może nałożyć na podmioty zobowiązane do złożenia deklaracji oraz wykaz dokumentów, na podstawie art. 6n ust. 2 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz.U. z 2013 r. poz. 1399, z późn. zm.) — zwanej dalej „u.c.p.” — muszą pozostawać w odpowiedniej proporcji do założonego celu i nie mogą pozostawać w sprzeczności z innymi prawami, w szczególności o randze konstytucyjnej. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483, z późn. zm.) w art. 47 zapewnia prawo do prywatności. Jego konsekwencje widoczne są w art. 51 Konstytucji, który wprowadza może zobowiązywać jednostkę do ujawnienia informacji dotyczącej jej osoby, ale obowiązek taki może nałożyć tylko ustawa. Tak więc tylko ustawodawca został uprawniony do nakładania obowiązku ujawniania przez obywatela tego rodzaju informacji. Musi to być uzasadnione interesem publicznym dla celów statystycznych, gospodarczych itp. Ten sam przepis ogranicza pozyskiwanie informacji o obywatelach do przypadków niezbędnych i uznawanych w demokratycznym państwie. Władze nie mogą ustalać dowolnie zasobu informacji, jakie chcą uzyskać od obywateli, są w tym względzie ograniczone postanowieniem ustawy. Podejmując decyzje o ustalaniu zakresu danych osobowych należy mieć na względzie nie tylko przepisy ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, lecz także regulacje zawarte w ustawie z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (Dz.U. z 2014 r. poz. 1182, z późn. zm.), które nakładają na administratora danych m.in. obowiązek przestrzegania zasady adekwatności (relevancji) zbierania danych w stosunku do celów, dla jakich są one przetwarzane (art. 26 ust. 1 pkt 3 ustawy o ochronie danych osobowych). Wskazaną adekwatność należy rozumieć jako równowagę pomiędzy dobrem osoby, której dane dotyczą, a interesem administratora danych. Oznacza to, że administrator danych nie może przetwarzać danych w zakresie szerszym niż niezbędny dla osiągnięcia zamierzonego celu, jak również danych o większym niż uzasadniony tym celem stopniu szczegółowości.

W ocenie Kolegium Izby zobowiązanie właścicieli nieruchomości do przedłożenia dokumentów określonych w § 2 pkt 6, 9 i 10 uchwały wykracza poza zakres kompetencji organu stanowiącego do kształtowania zakresu przedmiotowego uchwały w sprawie wzoru deklaracji, ustalonego w art. 6n ust. 1 u.c.p. Stosownie do treści powołanego przepisu rada gminy powinna określić wzór deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właścicieli nieruchomości zapewniający prawidłowe obliczenie wysokości opłaty. Wypełnienie tego celu nie wymaga gromadzenia danych np. o zamieszkanym w innym miejscu czy fakcie nabycia bądź sprzedaży nieruchomości.

II. W części I wzoru deklaracji DGO-1 stanowiącej załącznik nr 1 do uchwały i części F wzoru deklaracji DGO-2 stanowiącej załącznik nr 2 do uchwały zawarto następujące sformułowanie: „Zgodnie z art. 23 ust. 1 Ustawy o ochronie danych osobowych z dnia 29 sierpnia 1997 r. (tekst jednolity — Dz.U. z 2014 r. poz. 1182 z późn. zm.) wyrażam zgodę na przetwarzanie przez Urząd Miejski w Jaworzynie Śląskiej, ul. Wolności 9, danych dotyczących mojej osoby w celu przeprowadzenia postępowania administracyjnego (dotyczy osób fizycznych).”.

Przesłanki legalności przetwarzania danych osobowych wymieniają przepisy art. 23 ust. 1 ustawy o ochronie danych osobowych. Zgodnie z pkt 2 powołanego przepisu przetwarzanie danych osobowych jest dopuszczalne wówczas, gdy jest niezbędne dla zrealizowania uprawnienia lub spełnienia obowiązku wynikającego z przepisu prawa i w takich przypadkach nie jest konieczne pozyskanie zgody na przetwarzanie danych osobowych. Deklaracje o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi są składane na podstawie właściwych przepisów ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, nie ma zatem podstawy prawnej do żądania od właściciela nieruchomości wyrażenia zgody na przetwarzanie danych osobowych dla potrzeb wynikających z obowiązku ponoszenia przez niego opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Ponadto zamieszczenie w deklaracji oświadczenia o takiej treści powoduje, że dopuszczalne jest nieudzielenie zgody na przetwarzanie danych osobowych, co uniemożliwiłoby gminie wykonanie zadań określonych w ustawie.

III. W pkt 6 pouczenia do wzoru deklaracji DGO-1 stanowiącej załącznik nr 1 do uchwały zapisano powinność właściciela nieruchomości do dołączenia do deklaracji dokumentów potwierdzających zawarte w niej dane.

Przepis art. 6 ust. 2 u.c.p. daje radzie gminy możliwość określenia w uchwale wykazu dokumentów potwierdzających dane zawarte w deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Jednakże żądanie załączenia do deklaracji tych dokumentów narusza w sposób istotny przepis art. 6 ust. 2 u.c.p. Ustalenie w pouczeniu do deklaracji obowiązku potwierdzenia danych zawartych w deklaracji poprzez załączenie przez właściciela nieruchomości dokumentów wykracza poza zakres kompetencji rady gminy do kształtowania zawartości uchwały ustalającej wzór deklaracji. Ustawodawca wprowadził bowiem deklarację o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi jako podstawowy dokument zawierający oświadczenie obowiązującego o danym stanie faktycznym, nie zaś zbiór dokumentów (oświadczeń) przedkładanych dla opisanego tego stanu faktycznego.

Jednocześnie w pkt 2 pouczenia do wzoru deklaracji DGO-1 stanowiącej załącznik nr 1 do uchwały i pkt 1 pouczenia do wzoru deklaracji DGO-2 stanowiącej załącznik nr 2 do uchwały zapisano uprawnienie właściciela do dołączenia do pierwszej deklaracji „kopii dokumentu potwierdzającego ilość zużytej wody dla danej nieruchomości lub dokumentu potwierdzającego zamieszkanie w tym miejscu”. Kolegium Izby wskazuje, że dokumenty wskazane w pouczeniu nie zostały wymienione w § 2 badanej uchwały, gdzie określono wykaz dokumentów potwierdzających dane zawarte w deklaracji. Zgodnie natomiast z metodą ustalania opłaty przyjętą przez Radę Miejską w uchwale nr IV/8/15 z dnia 24 lutego 2015 r. w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ustalenia wysokości stawki tej opłaty, opłata ustalana jest w oparciu o liczbę mieszkańców zamieszkujących daną nieruchomość. W ramach deklaracji nie można żądać od mieszkańców dokumentów lub informacji innych, niż jest to wymagane do wykonania przez gminę zadania odbioru odpadów z posesji. Inaczej naruszona zostaje zasada adekwatności, dane mogą być gromadzone jedynie w związku z określonym celem i tylko w takim zakresie, jak to jest konieczne do jego realizacji.

Ponadto Kolegium Izby wskazuje, że wadliwe jest odesłanie do pkt 2 zawarte w pkt 7 pouczenia do deklaracji DGO-1 stanowiącej załącznik nr 1 do uchwały i w pkt 5 pouczenia do deklaracji DGO-2 stanowiącej załącznik nr 2 do uchwały, w których informuje się o skutkach „niezłożenia deklaracji w terminie określonym w pkt 2”, bowiem w żadnym z tych pouczeń treść pkt 2 nie dotyczy terminu złożenia deklaracji.

Uwzględniając powyższe, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu orzekło jak w sentencji uchwały.

Na niniejszą uchwałę Radzie Miejskiej w Jaworzynie Śląskiej przysługuje skarga, którą wnosi się do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu, ul. Świętego Mikołaja 78/79, za pośrednictwem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu, w terminie 30 dni od daty doręczenia uchwały.

Przewodnicząca Kolegium
Regionalnej Izby Obrachunkowej
we Wrocławiu

Lucyna Hanus