

I SA/Ke 101/15 - Wyrok

Data orzeczenia	2015-03-20
Data wpływu	2015-01-30
Sąd	Wojewódzki Sąd Administracyjny w Kielcach
Sędziowie	Danuta Kuchta /przewodniczący/ Ewa Rojek /sprawozdawca/ Maria Grabowska
Symbol z opisem	6116 Podatek od czynności cywilnoprawnych, opłata skarbową oraz inne podatki i opłaty 6391 Skargi na uchwały rady gminy w przedmiocie ... (art. 100 i 101a ustawy o samorządzie gminnym)
Hasła tematyczne	Inne
Skarżony organ	Rada Gminy
Treść wyniku	Stwierdzono nieważność uchwały w części Oddalono skargę w części
Powołane przepisy	Dz.U. 2012 nr 0 poz 270; art. 53 par. 3, art. 161 par. 1 pkt 3, art. 147 par. 1, art. 151, art. 152; Ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi - tekst jednolity. Dz.U. 1997 nr 88 poz 553; art. 233 par. 1, 6;; Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. - Kodeks karny. Dz.U. 2001 nr 142 poz 1591; art. 91 ust. 1, 4, art. 40 ust.; Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym - t. jedn. Dz.U. 2012 nr 0 poz 391; art. 6n;; Ustawa z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach - tekst jednolity Dz.U. 1997 nr 78 poz 483; art. 168, art. 7;; Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. uchwalona przez Zgromadzenie Narodowe w dniu 2 kwietnia 1997 r., przyjęta przez Naród w referendum konstytucyjnym w dniu 25 maja 1997 r., podpisana przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 16 lipca 1997 r.

Sentencja

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Kielcach w składzie następującym Przewodniczący Sędzia WSA Danuta Kuchta, Sędziowie Sędzia WSA Maria Grabowska, Sędzia WSA Ewa Rojek (spr.), Protokolant Starszy sekretarz sądowy Michał Gajda, po rozpoznaniu w Wydziale I na rozprawie w dniu 20 marca 2015 r. sprawy ze skargi Prokuratora Rejonowego w S. na uchwałę Rady Gminy M. z dnia [...] r. nr [...] w sprawie ustalenia wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właścicieli nieruchomości zamieszkałych na terenie gminy M. 1. stwierdza nieważność uchwały Rady Gminy M z dnia [...] r. nr [...] w sprawie ustalenia wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właścicieli nieruchomości zamieszkałych na terenie gminy M.w zakresie obejmującym: - postanowienie załącznika do Deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi w zakresie "jestem świadomy/a odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia wynikającej z art. 233 par. 1 kodeksu karnego i oświadczam, że informacje wynikające z niniejszego oświadczenia są prawdziwe i aktualne"; 2. w pozostałym zakresie skargę oddala; 3. określa, że zaskarżona uchwała w zakresie wskazanym w pkt 1 nie może być wykonana.

Uzasadnienie

1.1 Rada Gminy M. w uchwale nr [...] z dnia [...] r. w sprawie ustalenia wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właścicieli nieruchomości zamieszkałych na terenie gminy M., w § 1 określiła wzór deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, zgodnie z załącznikiem nr 1 do uchwały. We wzorze deklaracji, w rubryce B. "dane składającego deklarację" zawarto pola "nazwisko i imię, data urodzenia" (pole 2), oraz "imię ojca, imię matki" (pole 3). W pouczeniu do wzoru deklaracji zawarto zapis: "przez podpisanie niniejszej deklaracji wyrażam zgodę na przetwarzanie moich danych osobowych dla celów związanych z ustaleniem należności za gospodarowanie odpadami komunalnymi." W oświadczeniu stanowiącym załącznik do

deklaracji zawarto zapis: "jestem świadoma/y odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia wynikającej z art. 233 § 1 kodeksu karnego* i oświadczam, że informacje wynikające z niniejszego oświadczenia są prawdziwe i aktualne." *** Art. 233 § 1 i 6 kk § 1 Kto, składając zeznanie mające służyć za dowód w postępowaniu sądowym lub w innym postępowaniu prowadzonym na podstawie ustawy, zeznaje nieprawdę lub zataja prawdę, podlega karze pozbawienia wolności do lat 3. § 6 Przepisy § 1 stosuje się odpowiednio do osoby, która składa fałszywe oświadczenie, jeżeli przepis ustawy przewiduje możliwość odebrania oświadczenia pod rygorem odpowiedzialności karnej."

W podstawie prawnej uchwały powołano art. 18 ust. 2 pkt 15 i art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t. j. Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.), dalej: s.g. oraz art. 6n ust. 1 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (t.j. Dz.U. z 2012 r. poz. 391 ze zm.), dalej: ustawy u.cz.p.g.

2.1 Prokurator Prokuratury Rejonowej w S. złożył do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach skargę na uchwałę Rady Gminy M. nr [...] z dnia [...] r. Zaskarżył uchwałę w zakresie obejmującym treść:

- "jestem świadoma/y odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia wynikającej z art. 233 § 1 Kodeksu karnego i oświadczam, że informacje wynikające z niniejszego oświadczenia są prawdziwe i aktualne.",

- "przez podpisanie niniejszej deklaracji wyrażam zgodę na przetwarzanie moich danych osobowych dla celów związanych z ustaleniem należności za gospodarowanie odpadami komunalnymi.",

- oraz w zakresie w jakim wymagane jest podanie daty urodzenia, imienia ojca i imienia matki osoby fizycznej składającej deklarację.

Prokurator zarzucił uchwale:

- rażące naruszenie przepisów prawa materialnego –art. 6n ustawy u.cz.p.g., polegające na nałożeniu na osobę składającą deklarację obowiązku składania oświadczenia o świadomości odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia bez umocowania prawnego i podstawy ustawowej;

- rażące naruszenie przepisów prawa materialnego –art. 6n ustawy u.cz.p.g., w zw. z art. 2 ust. 2 i art. 23 ust. 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (Dz.U. z 2014 r., poz. 1182), dalej: ustawy o.d.o., polegające na nałożeniu na osobę składającą deklarację obowiązku wyrażenia zgody na przetwarzanie jej danych osobowych dla celów związanych z ustaleniem należności za gospodarowanie odpadami komunalnymi bez umocowania prawnego i podstawy ustawowej;

- rażące naruszenie przepisów prawa materialnego –art. 6n ustawy u.cz.p.g., w zw. z art. 2 ust. 2 i art. 23 ust. 1 ustawy o.d.o., polegające na nałożeniu na osobę fizyczną składającą deklarację obowiązku podania swojej daty urodzenia, imienia ojca i imienia matki bez umocowania prawnego i podstawy ustawowej.

Prokurator wniósł o stwierdzenie nieważności uchwały w zaskarżonym zakresie oraz w zakresie, w jakim w oświadczeniu stanowiącym załącznik do deklaracji zawarto zapis: "Art. 233 § 1 i 6 kk § 1 Kto, składając zeznanie mające służyć za dowód w postępowaniu sądowym lub w innym postępowaniu prowadzonym na podstawie ustawy, zeznaje nieprawdę lub zataja prawdę, podlega karze pozbawienia wolności do lat 3. § 6 Przepisy § 1 stosuje się

odpowiednio do osoby, która składa fałszywe oświadczenie, jeżeli przepis ustawy przewiduje możliwość odebrania oświadczenia pod rygorem odpowiedzialności karnej."

2.2 W uzasadnieniu prokurator wskazał, że Rada Gminy M., podejmując zaskarżoną uchwałę na podstawie przepisów powołanych w podstawie prawnej uchwały, tj. art. 6n ustawy u.c.z.p.g., nie miała umocowania prawnego do nałożenia na osoby składające deklarację obowiązku składania oświadczenia o świadomości odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia.

2.3 Ustawowe wyliczenie w art. 6n ustawy u.c.z.p.g. zagadnień przekazanych radzie gminy do uregulowania w drodze uchwały jest wyczerpujące, nie jest zatem możliwa wykładnia rozszerzająca zastosowania tego przepisu w odniesieniu do innych kwestii, które nie zostały nim wymienione. Deklaracja powinna zawierać jedynie takie dane, które konieczne są do prawidłowego obliczenia wysokości opłaty.

Oświadczenie o wyrażeniu zgody na przetwarzanie danych osobowych wykracza poza zakres opisany w art. 6n ust. 1 pkt 1 ustawy u.c.z.p.g. Wymóg takiego oświadczenia nie znajduje oparcia w podstawie prawnej badanej uchwały. Zgodnie z treścią art. 23 ust.1 ustawy o.d.o. zgoda jest jednym z możliwych ale nie jedynym warunkiem legalizującym przetwarzanie danych. Nie jest zatem konieczne jej pozyskiwanie, gdy spełniony jest jeden z pozostałych warunków z art. 23 ust. 1 ustawy, zwłaszcza gdy przetwarzanie danych osobowych znajduje podstawę w stosownych przepisach prawa. We wzorze deklaracji wymaganie wyrażenia zgody na przetwarzanie przez Urząd Gminy M. (w skardze omyłkowo podano Urząd Miasta i Gminy w Wąchocku) danych dotyczących osoby składającej deklarację w celu przeprowadzenia postępowania administracyjnego nie zostało sformułowane jako alternatywa do ewentualnego zaakceptowania przez deklarującego, lecz jako jego obowiązek. Tym samym ustalenie we wzorze deklaracji obowiązku oświadczenia o wyrażeniu zgody na przetwarzanie danych osobowych na potrzeby wykonywania zadań wynikających z realizacji ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach jest zbędne i wykracza poza zakres kompetencji organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego do kształtowania zawartości uchwały ustalającej wzór deklaracji.

2.4 Także część danych zawarta w deklaracji nie znajduje uzasadnienia w delegacji ustawowej do ich zamieszczenia. Wymagane uchwałą w załączniku w części "B.1" DANE IDENTYFIKACYJE odpowiednio w polach 2 i 3 dane - "data urodzenia", "Imię ojca, imię matki" wykraczają poza dane niezbędne do prawidłowego obliczenia opłaty za gospodarowanie odpadami. Nie ma potrzeby zamieszczać danych dotyczących daty urodzenia, imienia ojca i imienia matki osoby fizycznej składającej deklarację, skoro taka osoba podaje numer PESEL. Przekazanie organowi wykonawczemu gminy przez mieszkańca tej gminy imienia i nazwiska wraz z numerem PESEL pozwala w sposób jednoznaczny ustalić osobę składającą deklarację i to nawet wówczas, gdyby na terenie danej gminy zamieszkiwały osoby o identycznym imieniu i nazwisku.

2.5 Końcowo prokurator podniósł, że zaskarżona uchwała jest aktem prawa miejscowego.

3.1 W odpowiedzi na skargę organ wniósł o umorzenie postępowania sądowoadministracyjnego w części dotyczącej skargi na zawarty w uchwale zapis "jestem świadoma/y odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia wynikającej z art. 233 § 1 kodeksu karnego* i oświadczam, że informacje wynikające z niniejszego oświadczenia są prawdziwe i aktualne." Organ wskazał, że uchwałą Rady Gminy M. nr XXXIII/201/2013 z dnia 22 maja 2013 r. zmieniono treść załącznika do deklaracji i wykreślono przedmiotowe oświadczenie. W ten sposób wyeliminowano z obrotu prawnego naruszającą prawo część dokumentu. W dacie wniesienia skargi uchwała w tej części nie istniała.

W zakresie pozostałych zarzutów organ wniósł o oddalenie skargi. Podniósł, że nie jest zasadny zarzut skargi podjęcia zaskarżonej uchwały bez umocowania prawnego i podstawy prawnej w części dotyczącej żądania daty urodzenia i imienia matki ojca składającego deklarację. Deklaracja - zgodnie z art. 6n ustawy u.c.z.p.g. - stanowi podstawę do wystawienia tytułu wykonawczego. Tytuł egzekucyjny gmina jest zobowiązana wystawić zgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 22 listopada 2001 r. w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz.U. 2001 r. Nr 137., poz. 1541 ze zm.) oraz aktualnie obowiązującym rozporządzeniem z dnia 20 maja 2014 r. w sprawie wzorów tytułów wykonawczych w administracji (Dz.U. z 2014 r., poz. 650). Zgodnie z tymi wzorami wymagane jest podanie danych zobowiązanego, w tym daty urodzenia, oraz imienia ojca i matki. Numer PESEL podaje się obok innych danych. Zatem skuteczne wszczęcie postępowania egzekucyjnego wymaga posiadania przez wierzyciela danych na podstawie, których może być wystawiony tytuł wykonawczy. Żądanie takich danych pozostaje w zgodzie z art. 23 ust. 1 pkt 2 i 4 ustawy o.d.o.

Zdaniem organu, przepisy art. 23 ust. 1 pkt 2 i 4 o.d.o. umożliwiają przetwarzanie danych osobowych do wykonywania zadania publicznego określonego prawem bez pozyskiwania zgody zainteresowanych. Zatem złożenie oświadczenia o wyrażeniu zgody na przetwarzanie danych osobowych było zbędne, ale nie wywołuje skutku bezprawności.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Kielcach zważył co następuje:

Skarga jest częściowo zasadna.

4.1 Zgodnie z art. 3 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j. Dz. U. z 2012 r. poz. 270 ze zm., 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 kontrola ta obejmuje orzekanie w sprawach skarg na akty prawa miejscowego organów jednostek samorządu terytorialnego.

4.2 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.

4.3 Na wstępie należy rozważyć czy podjęcie w dniu 22 maja 2013 r. przez Radę Gminy M. uchwały nr XXXIII/201/2013 czyni postępowanie sądowe bezprzedmiotowym w rozumieniu art. 161 § 1 pkt 3 p.p.s.a. W ocenie Sądu, nie zachodzi bezprzedmiotowość postępowania sądowego, bowiem zaskarżona uchwała utraciła moc od daty wejścia w życie uchwały nr XXXIII/201/2013 (ex nunc). Natomiast stwierdzenie nieważności uchwały wywołuje skutki od chwili jej podjęcia (ex tunc). W tej sytuacji uchwałę należy potraktować tak, jakby nigdy nie została podjęta. Ma to znaczenie dla czynności prawnych podjętych na podstawie takiej uchwały. Trybunał Konstytucyjny w uchwale z dnia 14 września 1994 r. (W 5/94, OTK 1994, cz. II, poz. 44), zawierającej wykładnię art. 101 ust. 1 ustawy o samorządzie terytorialnym przyjął, a pogląd ten podziela skład orzekający, że zmiana lub uchylenie zaskarżonej do sądu uchwały nie czyni zbędnym wydania przez sąd wyroku, jeżeli zaskarżona uchwała może być zastosowana do sytuacji z okresu poprzedzającego jej podjęcie. Jakkolwiek, w związku z wejściem w życie Konstytucji RP z dnia 2 kwietnia 1997 r., uchwały Trybunału Konstytucyjnego zawierające wykładnię przepisów prawnych utraciły moc powszechnie obowiązującą, to ich treść stanowi wskazówkę interpretacyjną, którą należy uwzględniać przy stosowaniu prawa.

Dotyczy to także sądowej kontroli administracji publicznej, dokonywanej przez sądy administracyjne.

W ocenie Sądu, podjęcie przez organ w dniu 22 maja 2013 r. nowej uchwały nr XXXIII/201/2013, która weszła w życie 21 czerwca 2013 r., nie czyni bezprzedmiotowym rozpoznania skargi na uchwałę nr XXXII/195/2013 z dnia 24 kwietnia 2013 r., która weszła w życie w dniu 15 maja 2013 r. W okresie jej obowiązywania, czyli od 15 maja 2013 r. do 20 czerwca 2013 r., podatnicy mogli złożyć oświadczenia po uprzedzeniu o treści art. 233 §1 Kodeksu karnego, których skutki mogły wystąpić po utracie mocy zaskarżonej uchwały.

4.4 Dokonując kontroli uchwały objętej skargą stwierdzić należy, że brak było podstaw prawnych (delegacji ustawowej) do zamieszczenia w załączniku do deklaracji zakwestionowanego sformułowania "jestem świadoma/y odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia wynikającej z art. 233 § 1 kodeksu karnego* i oświadczam, że informacje wynikające z niniejszego oświadczenia są prawdziwe i aktualne", co przesądziło o konieczności stwierdzenia jej nieważności w tym zakresie (art. 147 § 1 p.p.s.a. w zw. a art. 91 ust. 1 i 4 ustawy s.g.). Jako podstawę prawną uchwały z 24 kwietnia 2013 r. wskazano art. 6n ustawy u.cz.p.g.

4.5 Z art. 168 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 1997 r., Nr 78, poz. 483) wynika prawo jednostek samorządu terytorialnego do uchwalania wysokości podatków i opłat lokalnych w zakresie ustalonym w ustawie. Konkretyzację tego prawa – poza uregulowaniami szczególnymi – zawiera, w odniesieniu do gminy, art. 40 ust. 1 ustawy s.g., zgodnie z którym gminie przysługuje prawo stanowienia aktów prawa miejscowego obowiązującego na obszarze gminy, przy czym w myśl art. 18 ust. 1 tej ustawy wszystkie sprawy pozostające w zakresie działania gminy należą do właściwości rady gminy, o ile ustawy nie stanowią inaczej. Przepis art. 6n ust. 1 ustawy u.cz.p.g. w dacie podjęcia zaskarżonej uchwały stanowił, że rada gminy, uwzględniając konieczność zapewnienia prawidłowego obliczenia wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ułatwienia składania deklaracji, określi, 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.

Ustęp 2 tego przepisu stanowił, 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.

4.6 W myśl art. 233 § 6 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny (Dz. U. z 1997 r., Nr 88, poz. 553 ze zm.) 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 oświadczającego o odpowiedzialności karnej za fałszywe oświadczenie. Z unormowania tego wynika, że przestępstwem jest złożenie fałszywego oświadczenia, na przykład w kwestionariuszach lub formularzach. Jednak warunkiem odpowiedzialności za złożenie fałszywego oświadczenia jest, by przepis ustawy, na podstawie której oświadczenie jest składane, przewidywał możliwość odebrania oświadczenia pod rygorem odpowiedzialności karnej. 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, winien przewidzieć w treści upoważnienia wymóg pouczenia o odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych oświadczeń (zeznań).

Tymczasem przepisy ustawy u.c.z.p.g. nie przewidują takiego rozwiązania. Nawet, gdyby przyjąć, że sformułowanie "przepisy ustawy" w rozumieniu art. 233 Kodeksu karnego należy rozumieć zarówno przepis samej ustawy, jak również przepis uchwały wydanej na podstawie upoważnienia ustawowego, to ze wskazanego jako podstawa prawna uchwały, upoważnienia do ustalenia obowiązującego wzoru informacji i deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właściciela nieruchomości, nie można wyprowadzić podstawy prawnej do określenia aktem prawa miejscowego obowiązku składania oświadczeń pod rygorem odpowiedzialności karnej. Ustawowego upoważnienia dla rady nie można domniemywać, szczególnie stosując dla ustalenia zakresu upoważnienia wykładni celowościowej.

4.7 Mając na uwadze powyższe należy podzielić stanowisko prokuratora, że żaden z przepisów przywołanych jako podstawa prawna zaskarżonej uchwały, jak też obowiązujących w dacie jej podjęcia, nie zawierał upoważnienia do zamieszczenia we wzorach informacji i deklaracji obowiązku składania oświadczenia pod rygorem z art. 233 Kodeksu karnego. Organy władzy publicznej, do których zalicza się organy samorządu terytorialnego, zgodnie z art. 7 Konstytucji RP działają na podstawie i w granicach prawa. Mogą działać w granicach wyznaczonych przez normy prawne określające ich kompetencje, zadania i tryb postępowania, zatem tylko tam i o tyle o ile upoważnia prawo.

W tym zakresie Wojewódzki Sąd Administracyjny w Kielcach stwierdził nieważność uchwały na podstawie art. 147 § 1 p.p.s.a.

4.8 Nie można natomiast podzielić poglądu prokuratora, że nieważnością dotknięta jest badana uchwała po pierwsze w części w jakiej w pouczeniu do deklaracji zawiera zapis o wyrażeniu zgody składającego deklarację na przetwarzanie danych osobowych dla celów związanych z ustaleniem należności za gospodarowanie odpadami komunalnymi, a pod drugie w części, w jakiej wymaga od osoby składającej deklarację podania daty urodzenia oraz imion ojca i matki.

4.9 Na wstępie wskazać należy, że ustawę o ochronie danych osobowych, dalej: ustawę o.d.o., stosuje się do organów samorządu terytorialnego (art. 3 ust. 1). Z punktu widzenia badanej sprawy istotnym jest, że z jej art. 23 ust. 1 pkt 2 wynika, że przetwarzanie danych dopuszczalne jest tylko wtedy, gdy jest to niezbędne dla zrealizowania uprawnienia lub spełnienia obowiązku wynikającego z przepisu prawa. Jednocześnie w artykule 7 zamieszczono legalne definicje pojęć jakimi ustawa ta się posługuje. I tak przez zbiór danych – rozumie się każdy posiadający strukturę zestaw danych o charakterze osobowym, dostępnych według określonych kryteriów, niezależnie od tego, czy zestaw ten jest rozproszony czy podzielony funkcjonalnie (pkt 1). Z kolei przetwarzanie danych (pkt 2) to jakiegokolwiek operacje wykonywane na danych osobowych, takie jak zbieranie, utrwalanie, przechowywanie,

opracowywanie, zmienianie, udostępnianie i usuwanie, a zwłaszcza te, które wykonuje się w systemach informatycznych. Z powyższych zapisów wynika jednoznacznie, że ustawodawca zobowiązując w art. 6n ustawy u.c.z.p.g., określenie wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, nakazał (choć bez bezpośredniego odwołania do ustawy o.d.o.) stworzenie przez rady gmin zbiorów danych jakim są deklaracje. Skoro zatem deklaracje te są niezbędne do zrealizowania obowiązku ustawowego, to niewątpliwie mieszczą się w zakresie upoważnienia wynikającego z art. 23 ust. 1 pkt 2 ustawy o.d.o. Doktryna wypracowała bowiem pogląd, że można 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 obowiązku czy przyznanego ustawowo uprawnienia (patrz komentarz Janusza Barta, Pawła Fajgielskiego i Ryszarda Markiewicza do art. 23 ustawy o.d.o., dostępny w bazie LEX). Zakres przetwarzania (zbierania) danych istotnych dla zrealizowania celu wprowadzenia deklaracji wyznacza treść upoważnienia ustawowego wynikającego z cytowanego już art. 6n ustawy u.c.z.p.g. wskazanego przez ustawodawcę jako "zapewnienie prawidłowego obliczenia wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi". Powyższe oznacza, że nie było konieczności umieszczenia w deklaracji zapisu o wyrażeniu zgody na przetwarzanie danych, skoro możliwość taka wynikała wprost z ustawy o.d.o.

4.10 W świetle powyższego należało zbadać, czy umieszczenie zapisu o przetwarzaniu danych we wzorze deklaracji skutkowało jej nieważnością w tym zakresie. Z art. 91 ust. 1 i 4 ustawy o samorządzie gminnym wynika, że uchwała sprzeczna z prawem jest nieważna, przy czym nieważność powoduje jedynie istotne naruszenie prawa. Orzecznictwo sądowe wypracowało pogląd, że za prowadzące do stwierdzenia nieważności istotne naruszenie prawa należy uznać uchybienie, prowadzące do skutków, które nie mogą być tolerowane w demokratycznym państwie prawa (np. dostępny w bazie LEX wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w sprawie I OSK 1287/06). Dodatkowo w wyroku z dnia 9 grudnia 2003 r. P 9/02 Trybunał Konstytucyjny wskazał, że przez sprzeczność taką należy rozumieć niezgodność z aktami prawa powszechnie obowiązującego, tj. z Konstytucją, ustawami, aktami wykonawczymi oraz powszechnie obowiązującymi aktami prawa miejscowego (OTK-A 2003/9/100).

4.11 W ocenie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach, zapis badanej deklaracji o wyrażeniu zgody na przetworzenie danych choć wadliwy, to jednak nie w stopniu prowadzącym do stwierdzenia nieważności. Jak wskazano wyżej przetworzenie danych na cele wskazane w upoważnieniu ustawowym wynikającym z art. 6n ustawy u.c.z.p.g. dopuszczalne było ustawowo. Stąd zamieszczenie zapisu powtarzającego to co wynika z ustawy nie może być uznane za ją naruszające w stopniu skutkującym stwierdzeniem nieważności.

4.12 Z kolei aby stwierdzić, czy badana deklaracja nie narusza zapisów ustawy o ochronie danych osobowych w zakresie w jakim wymaga podania przez składającego deklarację daty urodzenia oraz imion ojca i matki, należało zbadać, czy żądanie takich danych jest niezbędne do zapewnienia konieczności prawidłowego obliczenia tej opłaty, lub innymi słowy czy Rada Gminy M. ustalając wzór deklaracji nie przekroczyła delegacji ustawowej wynikającej z przywołanego wyżej art. 6n ust. 1 i 2.

4.13 W ocenie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach, deklaracja w omawianym tu zakresie nie narusza prawa. Dane identyfikacyjne są niezbędne do zapewnienia prawidłowego obliczania 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 (zapewnienie prawidłowości obliczeń opłaty), radzie gminy pozostawił kompetencje,

jakie dane niezbędne będą w realizacji celu jakim jest prawidłowe określenie wysokości tej opłaty. Niewątpliwie data urodzenia składającego deklarację oraz imię ojca i matki ułatwi identyfikację tej osoby, a w konsekwencji usprawni prawidłowe jej wypełnienie.

4.14 W tym kontekście nie może ująć uwagi, że z dniem 1 lutego 2015 r. (Dz.U. z 2015 r., poz. 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. Jak słusznie zauważył organ w odpowiedzi na skargę, 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 data urodzenia oraz imię ojca i matki zobowiązanego. 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 ochronie danych osobowych, można było gromadzić również w poprzednio obowiązującym stanie prawnym.

4.15 Nieważnością nie jest również dotknięta badana uchwała w zakresie zawartego w oświadczeniu stanowiącym załącznik do deklaracji zapisu "Art. 233 § 1 i 6 kk § 1 Kto, składając zeznanie mające służyć za dowód w postępowaniu sądowym lub w innym postępowaniu prowadzonym na podstawie ustawy, zeznaje nieprawdę lub zataja prawdę, podlega karze pozbawienia wolności do lat 3. § 6 Przepisy § 1 stosuje się odpowiednio do osoby, która składa fałszywe oświadczenie, jeżeli przepis ustawy przewiduje możliwość odebrania oświadczenia pod rygorem odpowiedzialności karnej." Z zapisu tego, przez to że stanowi tylko przytoczenie treści konkretnego artykułu Kodeksu karnego i ma charakter informacyjny, nie wynikają żadne skutki prawne.

4.16 W związku z powyższym, w zakresie opisanym w punktach 4.8 i 4.15 niniejszego uzasadnienia należało skargę oddalić na podstawie art. 151 p.p.s.a.

4.17 Orzeczenie zawarte w pkt 3 wyroku znajduje oparcie w art. 152 ustawy p.p.s.a.