

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Wojewody Lubuskiego

NK-I.4131.180.2020.AHor

z dnia 30 grudnia 2020 r.

Rada Gminy Brody

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 713, z późn. zm.)

stwierdzam nieważność

§ 5 pkt 8 w zakresie zwrotu: "pochodzące z drobnych prac remontowych wykonywanych we własnym zakresie nie wymagających pozwolenia na budowę ani zgłoszenia robót w ilości: a.0,15 Mg/nieruchomość/rok w zabudowie jednorodzinnej, b.0,10 Mg /nieruchomość/rok w zabudowie wielolokalowej" oraz § 15 uchwały Nr XVIII/126/20 Rady Gminy Brody z dnia 26 listopada 2020 r. w sprawie Regulaminu korzystania z Punktu Selektywnego Zbierania Odpadów Komunalnych (PSZOK) prowadzonego przez Gminę Brody.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 26 listopada 2020 Rada Gminy Brody podjęła uchwałę w sprawie Regulaminu korzystania z Punktu Selektywnego Zbierania Odpadów Komunalnych (PSZOK) prowadzonego przez Gminę Brody. Wskazana uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 4 grudnia 2020r.

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały, organ nadzoru stwierdza, że ww. uchwała podjęta została z istotnym naruszeniem prawa.

Zgodnie z art. 6r ust. 3 ustawy z 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2020 r. poz. 1439, z późn. zm.) - dalej jako u.c.p.g., rada gminy określi, w drodze uchwały stanowiącej akt prawa miejscowego, szczegółowy sposób i zakres świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów, w zamian za uiszczoną przez właściciela nieruchomości opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi, w szczególności częstotliwość odbierania odpadów komunalnych od właściciela nieruchomości i sposób świadczenia usług przez punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych. Delegację ustawową z tego przepisu Rada wypełniła podejmując jednocześnie oprócz kwestionowanej uchwały także uchwałę Nr XVIII/125/20 w sprawie określenia szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości na terenie Gminy Brody i zagospodarowania tych odpadów, w zamian za uiszczoną przez właściciela nieruchomości opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gorzowie Wielkopolskim w wyroku z dnia 20 września 2017 r, sygn. akt II

SA/Go 515/17, wskazał, że wydanie dwóch aktów prawa miejscowego na podstawie delegacji ustawowej przewidzianej w art. 6r ust. 3 u.c.p.g. nie narusza tego przepisu.

Stosownie do art. 6r ust. 3a u.c.p.g. "W uchwale, o której mowa w ust. 3, dopuszcza się ograniczenie ilości zużytych opon, odpadów wielkogabarytowych oraz odpadów budowlanych i rozbiórkowych, stanowiących odpady komunalne, odbieranych lub przyjmowanych przez punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości w zamian za pobraną opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi". Ustawodawca umożliwił więc lokalnemu prawodawcy podjęcie decyzji o odbieraniu lub przyjmowaniu określonych frakcji odpadów w ograniczonej ilości. Jednakże ograniczenie ilości przyjmowanych lub odbieranych od właścicieli nieruchomości odpadów wielkogabarytowych, odpadów budowlanych i rozbiórkowych oraz zużytych opon musi nastąpić w powiązaniu z pobraną opłatą za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Tymczasem Rada Gminy Brody w § 5 pkt 8 postanowiła, że w PSZOK w Brodach przyjmowane są następujące frakcje zbieranych selektywnie odpadów komunalnych: odpady budowlane i rozbiórkowe (tj. odpady betonu oraz gruz betonowy z rozbiórek i remontów, zmieszane odpady z betonu, gruz ceglany oraz odpadowe materiały ceramiczne) pochodzące z drobnych prac remontowych wykonywanych we własnym zakresie nie wymagających pozwolenia na budowę ani zgłoszenia robót w ilości: a.0,15 Mg/nieruchomość/rok w zabudowie jednorodzinnej, b.0,10 Mg /nieruchomość/rok w zabudowie wielolokalowej. Ograniczenie przez lokalnego prawodawcę ilości przyjmowanych odpadów w powiązaniu z nieruchomością, dodatkowo różnicując tą ilość w zależności czy jest to nieruchomość w zabudowie jednorodzinnej czy wielolokalowej, jest w ocenie organu nadzoru niedopuszczalne i stanowi istotne naruszenie przepisu art. 6r ust. 3a u.c.p.g. Zauważyć bowiem należy, że na danej nieruchomości może zamieszkiwać różna liczba osób. Poszczególne nieruchomości, w zależności od liczby osób je tworzących, uiszczają różne opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Limitowanie ilości przyjmowanych odpadów od nieruchomości, dodatkowo jeszcze w zależności czy jest w zabudowie jednorodzinnej czy wielolokalowej, nie odbywa się więc w powiązaniu z pobraną opłatą za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Takie ograniczenie ilości przyjmowanych odpadów narusza więc zasadę równości i jest krzywdzące dla wieloosobowych gospodarstw domowych zamieszkujących jedną nieruchomość. Poza tym przekracza delegację ustawową ograniczenie dotyczące pochodzenia odpadów z drobnych prac remontowych wykonywanych we własnym zakresie i nie wymagających pozwolenia na budowę ani zgłoszenia robót. Możliwość wprowadzenia takiego ograniczenia nie wynika z ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach ani z innych aktów prawnych. Ograniczenie przyjmowanych lub odbieranych od właścicieli nieruchomości odpadów budowlanych i rozbiórkowych może dotyczyć wyłącznie ilości tych odpadów, a nie charakteru i zakresu prac budowlanych i warunków formalnych co do możliwości prowadzenia tych prac wynikających z przepisów prawa budowlanego.

W ocenie organu nadzoru istotnie narusza prawo także § 15 przedmiotowej uchwały, w którym Rada Gminy Brody postanowiła, że "Osoby dostarczające odpady do PSZOK potwierdzają spełnienie warunku określonego w § 11 pkt 1 poprzez okazanie aktualnej, wydanej dla tej nieruchomości informacji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi lub aktualnego dowodu opłacenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi lub dokumentu potwierdzającego adres zamieszkania na terenie gminy Brody. W przypadku lokatorów budynków wielolokalowych będących w zasobach gminy, spółdzielni mieszkaniowych, wspólnot

mieszkańczych lub zarządców prywatnych dowodem opłacenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi jest także dowód uiszczenia opłaty za używanie lokalu na rzecz zarządcy nieruchomości". Regulacja ta stanowi przekroczenie delegacji ustawowej, a obowiązek przedstawiania podczas przekazywania odpadów w PSZOK jakichkolwiek dokumentów, dowodów potwierdzających uiszczenie opłaty czy też dokumentu potwierdzającego adres zamieszkania nie wynika z przepisów prawa powszechnie obowiązującego.

Jak wyjaśnił Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gorzowie Wielkopolskim w wyroku z dnia 20 września 2017 r., sygn. akt II SA/Go 515/17, "Zgodnie z art. 6r. ust. 2d u.c.p.g. w zamian za pobraną opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi gmina zapewnia właścicielom nieruchomości pozbywanie się wszystkich rodzajów odpadów komunalnych, przy czym rozumie się przez to odbieranie odpadów z terenu nieruchomości, o których mowa w art. 6c ust. 1 i 2, przyjmowanie odpadów przez punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych oraz zapewnianie przyjmowania tych odpadów przez gminę w inny sposób. Opłata za gospodarowanie odpadami komunalnymi ma charakter publicznoprawny i jest oderwana od faktycznej ilości wytwarzanych i odbieranych przez gminę odpadów. Podmioty zobowiązane do uiszczenia opłaty nie mają swobody kształtowania treści stosunku prawnego, w szczególności wysokości opłaty, jej obniżenia lub odstąpienia od jej pobrania. Elementy te określa bowiem ustawa oraz akt prawa miejscowego w zakresie wskazanym w ustawie. Opłaty te jakkolwiek nie mają wszystkich cech podatku czyli świadczenia z definicji nieekwiwalentnego to jednak mają charakter publicznoprawny (zob. np. wyr. NSA z 21 czerwca 2017 r. II FSK 1579/15, CBOSA). Z przepisów u.c.p.g. wynika, iż gmina nie może odmówić odbioru odpadów w przypadku braku terminowego uiszczenia opłaty. Konsekwencją nieuiszczenia opłaty może być jej wyłączenie jej egzekucja (art. 6q ust. 1 u.c.p.g.) nie zaś odmowa spełnienia obowiązku odbioru odpadów. Pomijając już brak podstaw do uzależnienia przyjęcia odpadów do PSZOK od terminowego uiszczenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, za oczywiście naruszający prawo uznać należy wprowadzony obowiązek okazywania dowodu uiszczenia czynszu w przypadku mieszkańców domów wielorodzinnych. Po pierwsze bowiem czynsz jest elementem zobowiązania z tytułu najmu lub dzierżawy, czyli zobowiązania prywatnoprawnego, stąd kwestia jego właściwego wykonania może być wyłącznie przedmiotem roszczeń pomiędzy stronami stosunku umownego. Nie ma ona natomiast żadnego wpływu na kwestię publicznoprawnych obowiązków gminy oraz właścicieli nieruchomości. Należy bowiem wskazać, iż obowiązek ponoszenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi spoczywa na właścicielach nieruchomości a nie na najemcach lokali w budynkach wielorodzinnych (art. 6h u.c.p.g.). Tym samym nie ma żadnego związku pomiędzy uiszczeniem czynszu przez najemcę a poniesieniem opłaty przez właściciela nieruchomości. Jak zasadnie podniósł Wojewoda w u.c.p.g. brak również podstaw prawnych do legitymowania przez pracowników PSZOK osób dostarczających odpady komunalne".

Organ nadzoru zauważa, że żadne przepisy powszechnie obowiązującego prawa nie przewidują możliwości pozyskiwania przez organy gminy czy też punkty selektywnej zbiórki odpadów dokumentów potwierdzających miejsce zamieszkania osoby oddającej odpady w PSZOK. Osoby przekazujące odpady w PSZOK nie są też zobowiązane do dostarczenia innych dokumentów, o których mowa w § 15 kwestionowanej uchwały. Punkt selektywnej zbiórki odpadów powinien ustalić we własnym zakresie źródło pochodzenia odpadów w przypadkach budzących wątpliwości. Obciążenie osoby oddającej odpady w PSZOK obowiązkiem wykazania odpowiednimi

dokumentami, że odpady pochodzą z nieruchomości zamieszkałych położonych na terenie danej gminy nie ma żadnego umocowania w przepisach ustawowych.

Biorąc pod uwagę powyższe, organ nadzoru stwierdza, że Rada Gminy Brody podejmując badaną uchwałę naruszyła wskazane na wstępie przepisy, co uzasadnia stwierdzenie jej nieważności w zakwestionowanej części.

Pouczenie:

Od niniejszego rozstrzygnięcia służy prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp. w terminie 30 dni od doręczenia rozstrzygnięcia za pośrednictwem Wojewody Lubuskiego.

Zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu gminy wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Z up. WOJEWODY LUBUSKIEGO

Paweł Witt

Dyrektor

Wydziału Nadzoru i Kontroli