

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

WOJEWODY LUBUSKIEGO

Nr NK-I.4131.287.2016.BSzu

z dnia 27 września 2016 r.

Zgromadzenie Związku Międzygminnego

„Eko-Przyszłość”

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 w zw. z art. 99 ust. 1a ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (j.t. Dz. U. z 2016 r., poz. 446), stwierdzam nieważność uchwały Nr VIII/47/2016 Zgromadzenia Związku Międzygminnego „EKO-PRZYSZŁOŚĆ” z dnia 30 sierpnia 2016 r. w sprawie określenia rodzajów dodatkowych usług świadczonych przez Związek Międzygminny „Eko-Przyszłość” w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów, sposób ich świadczenia oraz wysokość cen za te usługi.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 30 sierpnia 2016 r. Zgromadzenie Związku Międzygminnego „EKO-PRZYSZŁOŚĆ” podjęło uchwałę w sprawie określenia rodzajów dodatkowych usług świadczonych przez Związek Międzygminny „Eko-Przyszłość” w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów, sposób ich świadczenia oraz wysokość cen za te usługi.

Uchwała doręczona została organowi nadzoru w dniu 2 września 2016 r.

Po dokonaniu analizy prawnej organ nadzoru stwierdza, że uchwała istotnie narusza art. 6r ust. 4 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (j.t. Dz. U. 2016 r., poz. 250 z póź. zm.) dalej ustawy.

Przepisem upoważniającym do podjęcia przedmiotowej uchwały jest art. 6r ust. 4 ustawy, w myśl którego rada gminy może określić, w drodze uchwały stanowiącej akt prawa miejscowego, rodzaje dodatkowych usług świadczonych przez gminę w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów, sposób ich świadczenia oraz wysokość cen za te usługi. Zgodnie z art. 3 ust. 2a ustawy w razie wykonywania przez związek międzygminny zadań, o których mowa w ust. 2, określone w ustawie prawa i obowiązki organów gminy, w tym uchwalanie aktów prawa miejscowego, wykonują właściwe organy tego związku.

Z brzmienia przywołanego przepisu wynika zatem, że zgromadzenie związku międzygminnego może podjąć uchwałę, na mocy której właściciele nieruchomości będą mogli skorzystać z dodatkowych usług tj. wykraczających poza standardowe, świadczonych przez związek, uiszczając za to określoną przez lokalnego prawodawcę cenę. W tym miejscu zauważyć należy, że ustawodawca nie sprecyzował o jakie dodatkowe usługi chodzi w art. 6r ust. 4 ustawy, wskazał jedynie jakie regulacje winny być przedmiotem podjętej na tej podstawie uchwały. Pierwsza z nich winna więc określać rodzaje dodatkowych usług świadczonych przez związek w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów, druga sposób ich świadczenia, trzecia zaś wysokość cen, które w istocie mają pokryć koszty usług dodatkowych, czyli tych których związek nie świadczy z mocy prawa, a więc wyłącznie usług dodatkowych w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów.

W ocenie organu nadzoru art. 6r ust. 4 ustawy wskazuje na to, że za dodatkową usługę, o której mowa powyżej, nie może być uznana usługa polegająca na odbiorze niesegregowanych odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości niezamieszkałych w ilościach wyższych niż wskazane w

deklaracji złożonej przez właściciela nieruchomości. Usługa polegająca na odbiorze odpadów komunalnych z nieruchomości - w rozumieniu ustawy - jest lub może być (w odniesieniu do właścicieli nieruchomości, na których nie zamieszkują mieszkańcy, a powstają odpady komunalne), zadaniem związku obejmującym sprawy z zakresu utrzymania czystości i porządku. Zgromadzenie Związku uchwałą Nr V/18/2012 z dnia 1 października 2012 r. (Dz. U. Województwa Lubuskiego z 2012 r., poz. 2075) postanowiło o odbieraniu odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, na których nie zamieszkują mieszkańcy, a powstają odpady komunalne. A zatem związek obowiązany jest do zorganizowania odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, na których nie zamieszkują mieszkańcy. Nie ma tutaj znaczenia fakt, że usługą objęte są odpady w ilościach większych niż zadeklarowane. Zgodnie z art. 6m ust. 1 i 1a 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 lub powstania na danej nieruchomości odpadów komunalnych. Deklaracja zawiera dane niezbędne do określenia wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz wysokość opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Ponadto w myśl art. 6m ust. 2 w przypadku zmiany danych będących podstawą ustalenia wysokości należnej opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi lub określonej w deklaracji ilości odpadów komunalnych powstających na danej nieruchomości właściciel nieruchomości jest obowiązany złożyć nową deklarację w terminie 14 dni od dnia nastąpienia zmiany. Opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi w zmienionej wysokości uiszcza się za miesiąc, w którym nastąpiła zmiana.

W świetle powyższego, a contrario, odbiór odpadów komunalnych nie może być tożsamy z usługą dodatkową, o której mowa w art. 6r ust. 4 ustawy. Zdaniem organu nadzoru, dodatkowa usługa to zaferowanie przez związek na swoim terenie możliwości skorzystania z takiej usługi, której związek nie świadczy wobec właścicieli nieruchomości na mocy ustawy lub uchwały, a która mogłaby ułatwić właścicielom nieruchomości realizację nałożonych na nich przez ustawodawcę obowiązków w zakresie utrzymania czystości i porządku, np. mycie pojemników. Ponadto, organ nadzoru podnosi, że dodatkowa usługa z art. 6r ust. 4 ustawy, nie może być rozumiana jako przyzwolenie dla związku do ograniczania zakresu świadczonych już usług (w tym przypadku odbioru niesegregowanych odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości niezamieszkałych) z jednej strony, do ilości wskazanych przez właścicieli nieruchomości w złożonej uprzednio deklaracji, z drugiej zaś przekraczających te ilości. Przyjęcie takiego rozwiązania, w istocie sprowadzałoby się do usankcjonowania wprowadzenia przez związek dwóch opłat za wykonywaną już usługę odbioru odpadów komunalnych, tj. jednej opłaty za odbiór odpadów w ilościach nie przekraczających wykazane w deklaracji oraz drugiej za odbiór odpadów w ilościach wyższych niż wykazane w deklaracji.

Zaprezentowane powyżej stanowisko organu nadzoru znajduje potwierdzenie w orzecznictwie sądów administracyjnych. I tak, w uzasadnieniu do wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu z dnia 11 lipca 2013 r., sygn. akt II SA/Op 203/13 sąd stwierdził, iż: „*Ustawodawca stworzył gminie możliwość wprowadzenia dodatkowej usługi – poza odbiorem odpadów – w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów*”. Podobne stanowisko zaprezentował Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z 19 stycznia 2016 r. II FSK 3132/13, uznając, że: „*skoro w art. 6r ust. 4 ustawy stanowi się o "rodzaju dodatkowych usług świadczonych przez gminę w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów" to nie mogły być to usługi tożsame rodzajowo z usługami już określonymi w ust. 3 "usługi w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości" Dopiero wyraźne wyłączenie odbioru, w ramach opłaty, pewnej kategorii odpadów komunalnych, może uzasadniać odbiór wyłączonych odpadów jako dodatkową usługę świadczoną przez gminę w zakresie odbierania odpadów komunalnych*”.

Biorąc pod uwagę powyższe, organ nadzoru zauważa, że kwestionowana uchwała podjęta przez Związek na podstawie ust. 4 art. 6r ustawy, wprowadzając usługę odbioru niesegregowanych odpadów komunalnych z nieruchomości niezamieszkałych, w ilościach wyższych niż wskazane w

deklaracji złożonej przez właściciela nieruchomości, nie odnosi się do "dodatkowej usługi" w rozumieniu tego przepisu, z przyczyn wskazanych powyżej. Jednocześnie organ nadzoru zwraca uwagę, że skoro Zgromadzenie Związku Międzygminnego „Eko-Przyszłość” na mocy uchwały nr V/18/2012 z 1 października 2012 r. postanowiło, o odbieraniu odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, na których nie zamieszkują mieszkańcy to poza wszelką wątpliwością pozostaje fakt, że określenie w kwestionowanej uchwale, jako dodatkowej usługi odbioru niesegregowanych odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości niezamieszkałych, w sytuacji gdy przedmiotową usługę Związek realizuje już na mocy przywołanej uchwały, nie może stanowić "dodatkowej usługi" o której mowa w art. 6r ust. 4 ustawy. Z tych względów, organ nadzoru uznaje, że kwestionowana uchwała w swej treści pozostaje niezgodna z przepisem, na podstawie którego została podjęta, co stanowi o istotnym naruszeniu prawa prowadzącym do konieczności wyeliminowania uchwały z obrotu prawnego w całości.

Od niniejszego rozstrzygnięcia służy prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim, w terminie 30 dni od daty 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
Dyrektor Wydziału Nadzoru i Kontroli

Teresa Kaczmarek