



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 1 sierpnia 2016 r.

Poz. 4885

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR KN-I.4131.1.245.2016.16 WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 22 lipca 2016 r.

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016r., poz. 446)

orzekam

nieważność uchwały Nr XXV/102/2016 Rady Gminy Łęka Opatowska z dnia 29 czerwca 2016 r. w sprawie szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów - **ze względu na istotne naruszenie prawa.**

Uzasadnienie

Rada Gminy Łęka Opatowska na sesji w dniu 29 czerwca 2016 r. podjęła uchwałę Nr XXV/102/2016 w sprawie szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów.

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu w dniu 7 lipca 2016 r.

Uchwała została podjęta na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 i art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r., poz. 446) oraz art. 6r ust. 3 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2016 r., poz. 250).

Organ nadzoru dokonując badania zgodności z prawem powyższej uchwały, stwierdził co następuje:

Stosownie do brzmienia art. 6r ust. 3 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, rada gminy określa, 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.

Wymienione elementy zawarte w ww. przepisie są elementami obligatoryjnymi, niemniej użycie przez ustawodawcę zwrotu „w szczególności” sugeruje, iż nie jest to wyliczenie zamknięte. Określenie powyższych kwestii stanowi zatem niezbędne minimum, które musi zostać uregulowane w przedmiotowej uchwale.

W § 1 ust. 1 ocenianej uchwały Rada Gminy Łęka Opatowska określiła „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”.

Podobnie w § 1 ust. 2 oraz w § 2 ust. 1 uchwały Rada postanowiła odpowiednio, że „Przedsiębiorca działający na zlecenie Gminy Łęka Opatowska będzie odbierał bezpośrednio od właściciela nieruchomości odpady komunalne (...)”, „Przedsiębiorca bezpośrednio od właściciela nieruchomości odbierał będzie odpady komunalne (...)”.

Z cytowanych wyżej treści uchwały wynika, że odbieranie odpadów komunalnych dotyczy właścicieli wszystkich nieruchomości z terenu Gminy Łęka Opatowska, a więc zarówno nieruchomości zamieszkałych jak i niezamieszkałych.

Należy zauważyć, że stosownie do treści art. 3 ust. 2 pkt 3 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, gminy zapewniają czystość i porządek na swoim terenie i tworzą warunki niezbędne do ich utrzymania, a w szczególności obejmują wszystkich właścicieli nieruchomości na terenie gminy systemem gospodarowania odpadami komunalnymi.

Jednocześnie z art. 6c ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach wynika, że gminy są obowiązane do zorganizowania odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy. Rada gminy może, w drodze uchwały stanowiącej akt prawa miejscowego, postanowić o odbieraniu odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, na których nie zamieszkują mieszkańcy, a powstają odpady komunalne (art. 6c ust. 2).

Właściciele nieruchomości, o których mowa w art. 6c, są obowiązani ponosić na rzecz gminy, na terenie której są położone ich nieruchomości, opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi (art. 6h).

Natomiast właściciele nieruchomości, którzy pozbywają się z terenu nieruchomości nieczystości ciekłych oraz właściciele nieruchomości, którzy nie są obowiązani do ponoszenia opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi na rzecz gminy, wykonując obowiązek określony w art. 5 ust. 1 pkt 3b, są obowiązani do udokumentowania w formie umowy korzystania z usług wykonywanych przez:

- 1) gminną jednostkę organizacyjną lub przedsiębiorcę posiadającego zezwolenie na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych lub
 - 2) gminną jednostkę organizacyjną lub przedsiębiorcę odbierającego odpady komunalne od właścicieli nieruchomości, wpisanego do rejestru działalności regulowanej, o którym mowa w art. 9b ust. 2
- przez okazanie takich umów i dowodów uiszczenia opłat za te usługi (art. 6 ust. 1 ustawy).

Jak natomiast stanowi art. 6r ust. 2d w zamian za pobraną opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi gmina zapewnia właścicielom nieruchomości pozbywaniu 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.

Z brzmienia cytowanych wyżej przepisów wynika zatem, że obowiązek gminy objęcia systemem gospodarowania odpadami komunalnymi obligatoryjnie dotyczy jedynie właścicieli nieruchomości zamieszkałych. Nieruchomości niezamieszkałe mogą zostać fakultatywnie objęte zorganizowanym przez gminę systemem odbierania odpadów dopiero po podjęciu przez radę gminy uchwały, stanowiącej akt prawa miejscowego, wyrażającej wolę odbierania odpadów komunalnych także od tych właścicieli.

Opłata za gospodarowanie odpadami komunalnymi, o której mowa w art. 6h ustawy będzie zatem obligatoryjnie ponoszona przez właścicieli nieruchomości zamieszkałych, a niezamieszkałych tylko w przypadku objęcia ich systemem odbierania odpadów, co nastąpi, jak już wskazano, po podjęciu przez radę gminy uchwały na podstawie art. 6c ust. 2 ustawy. W razie braku takiego postanowienia, właściciele takich nieruchomości pozbywają się odpadów komunalnych zgodnie z umową o korzystanie z usług w tym zakresie (art. 6 ust. 1).

W konsekwencji, usługi świadczone przez gminę w ramach tej opłaty, w zakresie określonym uchwałą podjętą na podstawie art. 6r ust. 3 ustawy, będą dotyczyły właścicieli nieruchomości niezamieszkałych tylko w przypadku objęcia tych osób gminnym systemem odbierania odpadów na podstawie art. 6c ust. 2 ustawy.

Do dnia podjęcia ocenianej uchwały Rada Gminy Łęka Opatowska nie wyraziła woli odbierania odpadów komunalnych z nieruchomości niezamieszkałych. Nie podjęła bowiem uchwały, o której mowa w art. 6c ust. 2 tej ustawy.

Z uwagi na powyższe, objęcie właścicieli nieruchomości niezamieszkałych zakresem usług określonych uchwałą Nr XXV/102/2016 jest pozbawione podstaw prawnych.

W § 3 badanej uchwały Rada postanowiła, że: „1. W przypadku niewłaściwego świadczenia usługi przez przedsiębiorcę odbierającego odpady komunalne od właścicieli nieruchomości, właściciel nieruchomości dokonuje zgłoszenia reklamacji poprzez:

1) zgłoszenie telefoniczne bądź e-mailowe do Urzędu Gminy do godziny 12.00 dnia następnego po planowanym odbiorze odpadów komunalnych, 2) zgłoszenia telefoniczne bądź e-mailowe do przedsiębiorcę odbierającego odpady komunalne do godziny 12.00 dnia następnego po planowanym odbiorze odpadów komunalnych.

2. Niezgłoszenie reklamacji do godziny 12.00 dnia następnego po planowanym odbiorze odpadów komunalnych oznacza wywiązanie się przedsiębiorcy odbierającego odpady komunalne z usługi.

3. Informacja o sposobie zgłaszania reklamacji zostanie ujęta w harmonogramie, o którym mowa w § 2 ust. 1 w formie Uwaga do Harmonogramu”.

Dokonując analizy tych przepisów należy stwierdzić, że Rada Gminy Łęka Opatowska nie miała podstaw do określenia terminu na wniesienie reklamacji, a niezależnie od tego - termin ten rażąco ogranicza możliwość złożenia reklamacji w określonych sytuacjach faktycznych. Należy przede wszystkim zwrócić uwagę, że w art. 6r ust. 3d ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach przyznano organowi stanowiącemu gminy kompetencje do uregulowania trybu i sposobu zgłaszania przez właścicieli nieruchomości przypadków niewłaściwego świadczenia usług przez przedsiębiorcę odbierającego odpady komunalne od właścicieli nieruchomości lub przez prowadzącego punkt selektywnego zbierania odpadów komunalnych.

Organ stanowiący gminy nie ma natomiast podstaw do wyznaczania terminu wniesienia reklamacji. Nastąpiło zatem przekroczenie ustawowej kompetencji do stanowienia w tym zakresie aktu prawa miejscowego.

Organ nadzoru zwraca ponadto uwagę na inne aspekty kwestionowanych przepisów wskazujące na ich wadliwość. Nie można ograniczać prawa odbiorcy usług do wniesienia reklamacji poprzez określenie terminu, który instytucję reklamacji uczyni iluzoryczną, jak to zachodzi w niniejszym przypadku. Nie można bowiem wyłączyć możliwości zareklamowania niewłaściwego świadczenia usługi przez odbiorcę, który przez okres choćby jednego dnia był nieobecny i nie miał możliwości stwierdzenia jakichkolwiek nieprawidłowości. Poza tym w ocenie organu nadzoru ochrona odbiorcy usług, którymi są także konsumenci, powinna wskazywać na możliwość dłuższego – niż zaledwie do godziny 12.00 dnia następnego – okresu na złożenie reklamacji.

Na poziomie ustawowym, w obrocie konsumenckim (a nawet profesjonalnym) nie są wskazywane tak krótkie terminy na zgłaszanie wadliwości w ramach umowy cywilnoprawnej. Co więcej, Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów kwestionował siedmiodniowe terminy, które bezpośrednio lub pośrednio powodowały niemożność złożenia reklamacji, a stosowne postanowienia umowne taki termin wyznaczające uznawane były za niedozwolone przez Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów (vide: wyrok z dnia 22 maja 2007 r., XVII Amc 40/06 oraz wyrok z dnia 5 marca 2013 r., XVII Amc 4445/12).

Jeżeli zatem, z czym zgadza się organ nadzoru, siedmiodniowy termin nie może być wskazywany w umowie z konsumentem, to jego określenie (a tym bardziej określenie tak krótkiego terminu jak ten wskazany w uchwale Rady Gminy Łęka Opatowska) w akcie prawa miejscowego również winno być kwestionowane.

Ponadto, w ocenie organu nadzoru, treść ust. 3 § 3 uchwały nie koresponduje z treścią ust. 1 tego paragrafu. Skoro bowiem w § 3 ust. 1 Rada wskazała do kogo i za pomocą jakich środków komunikacji można zgłaszać reklamację, czyli określiła sposób i tryb zgłaszania reklamacji, to niezrozumiałe jest wskazanie w ust. 3 tego paragrafu, iż „informacja o sposobie zgłaszania reklamacji zostanie ujęta w harmonogramie, o którym mowa w § 3 ust. 3 w formie Uwaga do Harmonogramu”.

Nie jest nadto dopuszczalne stosowanie jakichkolwiek odesłań do innych aktów (tutaj harmonogramu odbioru odpadów), w przypadku gdy z ustawy wprost wynika, iż w danej uchwale ma zostać uregulowana konkretna kwestia.

Biorąc powyższe pod uwagę należy stwierdzić, że wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego jest w pełni uzasadnione.

Pouczenie

Niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z powodu niezgodności z prawem w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, za pośrednictwem Wojewody Wielkopolskiego.

Wojewoda Wielkopolski
(-) Zbigniew Hoffmann