



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODKARPACKIEGO

Rzeszów, dnia 19 stycznia 2018 r.

Poz. 305

ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE NR P-II.4131.2.9.2018 WOJEWODY PODKARPACKIEGO

z dnia 18 stycznia 2018 r.

Na podstawie art. 85, 86 i 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2017r. poz. 1875 ze zm.) oraz art. 6r ust. 2d i ust. 3 ustawy z dnia 13 września 1996r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2017r. poz. 1289 ze zm.).

STWIERDZAM NIEWAŻNOŚĆ

§ 6. ust. 3 uchwały Nr XXXVIII/233/2017 Rady Gminy Pysznica w sprawie określenia szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów

Uzasadnienie

W dniu 20 grudnia 2017r. Wojewoda Podkarpacki otrzymał uchwałę Nr XXXVIII/233/2017 Rady Gminy Pysznica w sprawie określenia szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów. W podstawie prawnej powołano art. 18 ust. 2 pkt 15, 40 ust. 1 i 41 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 6r ust. 3 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2017r. poz. 1289 ze zm.).

Przedmiotową uchwałą Rada określiła szczegółowy sposób i zakres świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości zamieszkałych na terenie Gminy Pysznica i zagospodarowania tych odpadów, w zamian za uiszczoną przez właściciela nieruchomości opłatę za ich zagospodarowanie. W § 6 ust. 3 uchwały Rada ustaliła, iż przekazujący odpady powinien posiadać dowód osobisty lub ostatni dowód wniesienia opłaty za zagospodarowanie odpadami komunalnymi, celem okazania go na żądanie obsługi PSZOK (Punkt Selektywnej Zbiórki Odpadów Komunalnych).

Organ nadzoru badając powyższą uchwałę pod kątem zgodności z prawem stwierdził, że zapis § 6 ust. 3 ww. uchwały narusza przepis art. 6r ust. 2d i ust. 3 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

Zgodnie z przepisem art. 6r ust. 3 ustawy o utrzymania czystości i porządku w gminach zwanej dalej „ustawą” 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.

Ust. 2d art. 6r stanowi, iż 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.

W ocenie organu nadzoru regulacje powyższe nie dają organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego uprawnień do nakładania na przekazującego odpady obowiązków w zakresie posiadania dowodu osobistego lub ostatecznego dowodu wniesienia opłaty za zagospodarowanie odpadami komunalnymi w celu okazania tych dokumentów na żądanie obsługi Punktu Selektywnej Zbiórki Odpadów Komunalnych, tzw. „PSZOK”.

Należy zwrócić uwagę, iż w orzecznictwie sądów administracyjnych przyjmuje się, że opłata za gospodarowanie odpadami komunalnymi jest pewnego rodzaju daniną o charakterze publiczno-prawnym, zaś podmioty zobowiązane do jej uiszczenia nie mają swobody kształtowania treści stosunku prawnego, w szczególności wysokości opłaty i jej obniżenia lub odstąpienia od jej pobrania. Elementy te określa bowiem ustawa oraz akt prawa miejscowego w zakresie wskazanym w ustawie. Z art. 6r ust. 2d i ust. 3 ustawy wynika, że gmina jest obowiązana zapewnić właścicielom nieruchomości pozbywaniu się wszystkich rodzajów odpadów komunalnych w zamian za uiszczoną przez właściciela nieruchomości opłatą za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Sformułowanie ustawodawcy „uiszczona” w stosunku do tej opłaty nie oznacza, że przedmiotowa usługa winna być świadczona dopiero po uregulowaniu przez właściciela nieruchomości stosownej opłaty, co wynika z pozostałych uregulowań ustawy, w szczególności w zakresie terminów składania deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami.

Tym samym niedopuszczalne jest żądanie okazania dowodu wniesienia stosownej opłaty za usługę odbierania odpadów komunalnych, a w konsekwencji uzależnienie świadczenia przedmiotowej usługi przez gminę od uiszczenia tej opłaty przez właściciela nieruchomości. W sytuacji nieterminowej zapłaty ww. opłaty podlega ona bowiem przymusowemu ściągnięciu w drodze egzekucji administracyjnej stosownie do art. 6q ust. 1 ustawy.

Brak jest również podstaw prawnych do legitymowania przekazujących odpady komunalne przez pracowników PSZOK. Wprowadzenie obowiązku okazywania dowodu osobistego nie mieści się również w kompetencji organu stanowiącego do określenia sposobu świadczenia usług przez punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych wynikającej z art. 6r ust. 3 ustawy.

Ponadto organ nadzoru zauważa, że prawo do legitymowania osób w celu ustalenia ich tożsamości mają w ramach wykonywanych zadań przedstawiciele organów państwa, które są do tego upoważnione przez odpowiednie ustawy. W polskim prawie nikt nie może być legitymowany bez uzasadnionego powodu. Dlatego w ocenie organu nadzoru nałożenie na właścicieli wskazanych wyżej nieruchomości obowiązku okazania dokumentu osobistego prowadzi do naruszenia przepisów ustawy z dnia 29 sierpnia 1997r. o ochronie danych osobowych (Dz. U. z 2016r. poz. 922).

Wskazany zapis § 6 ust. 3 przedmiotowej uchwały jako nie znajdujący podstawy prawnej w ustawach istotnie narusza prawo. Zgodnie bowiem z art. 7 Konstytucji RP organy władzy publicznej zobowiązane są do działania na podstawie i w granicach prawa. W odniesieniu do podejmowania aktów prawnych oznacza to, że organ stanowiący musi ściśle uwzględniać treść upoważnienia. Odstąpienie od tej zasady narusza związek formalny i materialny pomiędzy aktem wykonawczym a ustawą, co stanowi istotne naruszenie prawa. Zarówno w doktrynie, jak również w orzecznictwie ugruntował się pogląd dotyczący dyrektyw wykładni norm o charakterze kompetencyjnym. Naczelną zasadą prawa administracyjnego jest zakaz domniemania kompetencji. Ponadto, normy kompetencyjne powinny być interpretowane w sposób ścisły, zgodny z wykładnią literalną, a zatem zakazane jest dokonywanie wykładni rozszerzającej przepisów kompetencyjnych oraz wyprowadzanie kompetencji w drodze analogii. Wskazuje się, że „fundamentalnym (...) warunkiem umożliwiającym podjęcie aktu prawa miejscowego, a tym samym jego legalności, jest istnienie upoważnienia do jego wydania (...). Upoważnienie to musi być wyraźne, a nie oparte jedynie na domniemaniu czy wykładni celowościowej. W przypadku braku wyraźnego upoważnienia stanowienie aktów prawa miejscowego, czyli władcze wkraczanie przy pomocy powszechnie obowiązujących źródeł prawa w prawa i obowiązki podmiotów stojących na zewnątrz administracji, należy uznać za niedopuszczalne” (D. Dąbek, Sądowa kontrola aktów prawa miejscowego - aspekt materialnoprawny, Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego 2013, nr 3, s. 96).

Mając na uwadze wskazane naruszenia prawa, stwierdzenie nieważności § 6 ust. 3 uchwały Nr XXXVIII/233/2017 Rady Gminy Pysznica w sprawie określenia szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów, jest w pełni uzasadnione i konieczne.

Na rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie, ul. Kraszewskiego 4 A za pośrednictwem Wojewody Podkarpackiego w terminie 30 dni od daty jego otrzymania.

**z up. WOJEWODY PODKARPACKIEGO
DYREKTOR GENERALNY URZĘDU**

Marcin Zaborniak