

Uchwała Nr *27/IV/2016*
Zgromadzenia Związku Gmin Regionu Płockiego
z dnia *22.04.2016*...2016 r.

w sprawie: wezwania do usunięcia naruszenia prawa w uchwale Nr 9/III/2016 Zgromadzenia Związku Gmin Regionu Płockiego z dnia 11 maja 2016 r. w sprawie *ustalenia ryczałtowej stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi za rok od domku letniskowego lub od innej nieruchomości wykorzystywanej na cele rekreacyjno-wypoczynkowe wykorzystywanej jedynie przez część roku na terenie Związku Gmin Regionu Płockiego.*

Na podstawie art. 18 ust. 1 w związku z art. 69 i art. 101 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r. poz. 446), Zgromadzenie Związku Gmin Regionu Płockiego uchwała, co następuje:

§ 1

Postanawia się odmówić uwzględnienia, wniesionego przez:

Panią Dorotę zamieszkałą w Płocku

wezwania do usunięcia naruszenia prawa dotyczącego uchwały nr 9/III/2016 Zgromadzenia Związku Gmin Regionu Płockiego z dnia 11 maja 2016 r. w sprawie *ustalenia ryczałtowej stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi za rok od domku letniskowego lub od innej nieruchomości wykorzystywanej na cele rekreacyjno-wypoczynkowe wykorzystywanej jedynie przez część roku na terenie Związku Gmin Regionu Płockiego.*

§ 2

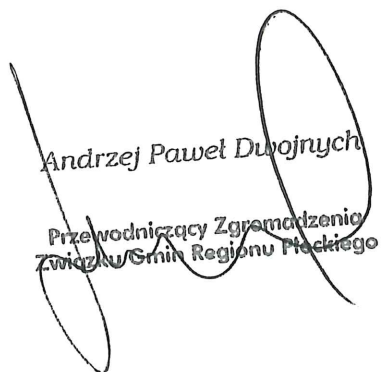
Uzasadnienie odmowy stanowi załącznik do niniejszej uchwały.

§ 3

Wykonanie uchwały powierza się Zarządowi Związku Gmin Regionu Płockiego.

§ 4

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.


Andrzej Paweł Dwojnych
Przewodniczący Zgromadzenia
Związku Gmin Regionu Płockiego

Uzasadnienie

W dniu 20 czerwca 2016 roku do Biura Związku Gmin Regionu Płockiego wpłynęło wezwanie do usunięcia naruszenia prawa, poprzez usunięcie z obiegu prawnego uchwały nr 9/III/2016 Zgromadzenia Związku Gmin Regionu Płockiego z dnia 11 maja 2016 r. w sprawie ustalenia ryczałtowej stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi za rok od domku letniskowego lub od innej nieruchomości wykorzystywanej na cele rekreacyjno-wypoczynkowe wykorzystywanej jedynie przez część roku na terenie Związku Gmin Regionu Płockiego, jako wydanej z rażącym naruszeniem prawa.

Po rozpatrzeniu wezwania do usunięcia naruszenia prawa, uznano że nie zasługuje ono na uwzględnienie.

Związek Gmin Regionu Płockiego jest związkiem międzygminnym działającym na podstawie ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r. poz. 446) oraz Statutu Związku Gmin Regionu Płockiego (Dz. Urz. Woj. Maz. z dnia 11 marca 2013 r. poz. 2865). Związek Gmin Regionu Płockiego w imieniu swoich członków – 13 gmin z regionów powiatów: płockiego, płońskiego i gostynińskiego realizuje zadania własne gmin – członków Związku z zakresu m.in. gospodarowania odpadami komunalnymi polegające na utrzymaniu czystości i porządku. Zgodnie z treścią art. 69 ustawy o samorządzie gminnym, zgromadzenie związku międzygminnego jest organem stanowiącym i kontrolnym, do którego stosuje się odpowiednio przepisy dotyczące rady gminy. Ponadto w zakresie zadań zleconych związkowi międzygminnemu, zgromadzenie wykonuje kompetencje przysługujące radzie gminy.

Odnosząc się do zarzutów podniesionych przez Panią Dorotę , w pierwszej kolejności należy wskazać, iż stosownie do art. 101 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r. poz. 446) - każdy, czyj interes prawny lub uprawnienie zostały naruszone uchwałą lub zarządzeniem podjętymi przez organ gminy w sprawie z zakresu administracji publicznej, może – po bezskutecznym wezwaniu do usunięcia naruszenia – zaskarżyć uchwałę lub zarządzenie do sądu administracyjnego. Przepis ten wprowadza kilka warunków, które muszą zostać spełnione, aby wezwanie było dopuszczalne i zostało uwzględnione. W orzecznictwie ustalony jest pogląd, zgodnie z którym obowiązek uwzględnienia skargi wnoszonej w trybie tego przepisu, a w ślad za tym również poprzedzającego skargę wezwania do usunięcia naruszenia, powstaje wówczas, gdy naruszenie interesu prawnego lub uprawnienie skarżącego jest związane z jednoczesnym naruszeniem obiektywnego porządku prawnego przez uchwałę lub zarządzenie, którego skarga lub wezwanie dotyczy. Obowiązku takiego nie ma wówczas, gdy naruszony zostaje interes prawny lub uprawnienie skarżącego, ale dzieje się to w zgodzie z obowiązującym prawem, w granicach przysługującego Związkowi Gmin Regionu Płockiego uprawnienia, w którego ramach Zgromadzenie Związku Gmin Regionu Płockiego (Statut Związku Gmin Regionu Płockiego z dnia 11 marca 2013 r. (Dz. Urz. Woj. Mazow. z dnia 11 marca 2013 r., poz. 2865)), przyznaje prawa i nakłada obowiązki na określone podmioty. Oznacza to, że podstawą zaskarżenia w trybie art. 101 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym jest niezgodność z prawem uchwały organu Związku Gmin Regionu Płockiego w sprawie z zakresu administracji publicznej, która to niezgodność wywołuje negatywne następstwa w sferze prawnej skarżącego (zniesienie, ograniczenie, uniemożliwienie realizacji uprawnienia, naruszenie interesu prawnego). Istotą interesu prawnego jest jego związek z konkretną normą prawa materialnego – taką normą, którą można wskazać jako jego podstawę i z której podmiot legitymujący się tym interesem może wywodzić swoje racje (postanowienie NSA z dnia 26 sierpnia 2009 r. II OZ 703/2009, niepubl.). Zatem zakres uchwały, o jakiej mowa w art. 101 ust. 1 ustawy, powinien rozstrzygać o sytuacji materialnoprawnej adresatów lub o jakimś elemencie

sytuacji materialnoprawnej. Z kolei charakter materialnoprawny oznacza konieczność wskazania, że konkretny przepis reguluje sytuację prawną podmiotu, w ten sposób, że zobowiązuje, zakazuje czy dozwala, aby możliwe było oddziaływanie na interes prawny skarżącego, inaczej nie dochodzi do naruszenia interesów prawnych i uprawnień (W. Kisiel (w:) P. Chmielnicki (red.), K. Bandarzewski, P. Dobosz, W. Kisiel, M. Kryczko, M. Mączyński, S. Płazek, Komentarz do ustawy o samorządzie gminnym, Warszawa 2007, str. 727). Zaskarżona uchwała musi zatem naruszać własną, prawnie gwarantowaną (a nie tylko faktyczną) sytuację wnoszącego skargę. W przedmiotowej sprawie nie sposób uznać, że uchwała nr 9/III/2016 Zgromadzenia Związku Gmin Regionu Płockiego z dnia 11 maja 2016 r. *w sprawie ustalenia ryczałtowej stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi za rok od domku letniskowego lub od innej nieruchomości wykorzystywanej na cele rekreacyjno-wypoczynkowe wykorzystywanej jedynie przez część roku na terenie Związku Gmin Regionu Płockiego*, **narusza obowiązujące przepisy prawa, a tym samym - przy uwzględnieniu przytoczonego wyżej ujęcia naruszenia interesu prawnego lub uprawnienia nie ma podstaw do uznania, że uchwała ta narusza interes prawny wzywającej Pani Doroty** Zgodnie z wyrokiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 6 października 2011 r. (I SA/Kr 566/2011), stwierdzić zatem należy, że brak podstawy materialnoprawnej do żądania podjęcia uchwały żądanej treści oznacza, że skarżący nie posiada interesu prawnego do zaskarżenia przedmiotowej uchwały, a tylko interes faktyczny, który ochronie prawnej w niniejszej sprawie nie podlega. Uchwała ta została podjęta zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie przepisami ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r., poz. 250 ze zm.).

Podkreślić należy, że podstawą do wydania uchwały – aktu stanowiącego prawo miejscowe jest:

- art.6j ust. 3b stanowiący, że w przypadku nieruchomości, na których znajdują się domki letniskowe, lub innych nieruchomości wykorzystywanych na cele rekreacyjno-wypoczynkowe, wykorzystywanych jedynie przez część roku, rada gminy uchwała ryczałtową stawkę opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi za rok od domku letniskowego lub od innej nieruchomości wykorzystywanej na cele rekreacyjno-wypoczynkowe.

- art. 6j ust. 3c, ryczałtowa stawka opłaty jest ustalana jako iloczyn średniej ilości odpadów powstających na nieruchomościach, o których mowa w ust. 3b, na obszarze gminy, wyrażonej w liczbie pojemników oraz stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, o której mowa w art. 6k ust. 1 pkt 2.

- art.6k. ust. 2, rada gminy, określając stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, bierze pod uwagę:

- 1) liczbę mieszkańców zamieszkujących daną gminę,
- 2) ilość wytwarzanych na terenie gminy odpadów komunalnych,
- 3) koszty funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi, o których mowa w art. 6r ust. 2-2b i 2d,
- 4) przypadki, w których właściciele nieruchomości wytwarzają odpady nieregularnie, w szczególności to, że na niektórych nieruchomościach odpady komunalne powstają sezonowo.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gdańsku (wyrok z dnia 25 lutego 2015 r. (sygn. I SA/Gd 1240/14)), zwrócił uwagę, że zgodnie z art. 6r ust. 1 u.c.p.g. ustalone przez gminy (w tym przypadku Związek Gmin Regionu Płockiego) opłaty mają pokrywać koszty funkcjonowania **całego** systemu gospodarowania odpadami komunalnymi. Oznacza to, że opłata obciążająca daną nieruchomość nie zawsze będzie stanowiła równowartość kosztów gospodarowania odpadami pochodzącymi z tej konkretnej nieruchomości. WSA wskazał przy tym, że ustalając wysokość stawki za gospodarowanie odpadami, rada gminy (Zgromadzenie Związku Gmin Regionu Płockiego) musi wstępnie dokonać pewnych założeń, prognoz, które nie muszą odpowiadać dokładnej ilości odpadów rzeczywiście

wytworzonych przez mieszkańców gminy. W efekcie sytuacja, w której ustalona opłata okaże się w przypadku konkretnej nieruchomości wyższa niż rzeczywisty koszt gospodarowania wytworzonymi w niej odpadami, jest nie tylko możliwa do wystąpienia, ale i prawnie dopuszczalna.

Ponadto Zarząd Związku Gmin Regionu Płockiego informuje, iż zmiana ryczałtowej stawki opłaty (podobnie jak pozostałych stawek) za gospodarowanie odpadami komunalnymi, może nastąpić w wyniku analizy kosztów systemu gospodarowania odpadami komunalnymi, w tym również dotyczących masy odpadów komunalnych i kosztów ich odbierania i zagospodarowania. Jednocześnie informujemy, że Związek Gmin Regionu Płockiego jest zobowiązany do prowadzenia bieżącej i wnikliwej analizy kosztów funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami. Jeśli zaistnieje możliwość, poparta ww. analizą, obniżenia stawek opłaty za gospodarowanie odpadami, Zarząd przedstawi projekt takiej zmiany Zgromadzeniu Związku Gmin Regionu Płockiego.

Po dokonaniu analizy kosztów systemu gospodarowania odpadami komunalnymi, w tym również dotyczących masy odpadów komunalnych i kosztów ich odbierania i zagospodarowania, Zarząd Związku Gmin Regionu Płockiego w dniu 11 maja 2016 r. przedstawił Zgromadzeniu Związku Gmin Regionu Płockiego propozycję obniżenia ryczałtowej stawki opłaty. Średnią roczną ilość odpadów odebranych i zagospodarowanych z wyżej wymienionych nieruchomości, zgodnie z zapisami art. 6j ust 3c ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach uśredniono i wyrażono w liczbie 5 pojemników o pojemności 240 l, rocznie z nieruchomości. Ryczałt roczny 275 zł dotyczy zbierania i oddawania odpadów w sposób selektywny (5 pojemników 240 l x 55 zł). Natomiast ryczałt roczny 375 zł dotyczy zbierania i oddawania odpadów w sposób nieselektywny (5 pojemników 240 l x 75 zł). Uchwała nr 9/III/2016 Zgromadzenia Związku Gmin Regionu Płockiego w powyższej sprawie, została podjęta w dniu 11 maja 2016 r. i weszła w życie z mocą obowiązywania od dnia 1 stycznia 2016 r. (Dz. Urz. Woj. Maz. z 2016 r. poz. 4594).

Opłata ryczałtowa za rok od domku letniskowego lub innej nieruchomości wykorzystywanej na cele rekreacyjno-wypoczynkowe jest opłatą ponoszona bez względu na to w jakim okresie właściciele ww. nieruchomości produkują odpady. Opłata ma charakter ryczałtowy i nie ustala okresu przebywania na danej nieruchomości oraz nie ustala faktycznego czasu wytwarzania na niej odpadów. Informujemy, iż z uwagi na to, że opłata ryczałtowa jest opłatą roczną, przy ustalaniu jej wysokości pod uwagę wzięto generowanie odpadów komunalnych przez 12 miesięcy. W ramach ryczałtowej opłaty odbiór odpadów komunalnych z nieruchomości, na których znajdują się domki letniskowe, lub innych nieruchomości wykorzystywanych na cele rekreacyjno-wypoczynkowe jedynie przez część roku świadczony będzie 12 miesięcy zgodnie z harmonogramem odbioru odpadów komunalnych.

Wyżej przytoczone przepisy prawne oraz bieżąca i wnikliwa analiza były podstawą do podjęcia przez Zgromadzenie Związku Gmin Regionu Płockiego zaskarżonej uchwały. Podkreślić należy, że na posiedzeniu Zgromadzenia Związku Gmin Regionu Płockiego w dniu 11 maja 2016 r. szczegółowo został przedstawiony system funkcjonowania gospodarki odpadami komunalnymi na terenie gmin – członków ZGRP. Zgromadzenie po zapoznaniu się z funkcjonowaniem systemu na terenie ZGRP podjęło uchwałę, w sprawie *ustalenia ryczałtowej stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi za rok od domku letniskowego lub od innej nieruchomości wykorzystywanej na cele rekreacyjno-wypoczynkowe wykorzystywanej jedynie przez część roku na terenie Związku Gmin Regionu Płockiego.*

Przypomnieć należy, że organem nadzoru nad działalnością organów gmin jest Wojewoda, zaś w zakresie spraw finansowych – Regionalna Izba Obrachunkowa. Organy te, na podstawie ustawy o samorządzie gminnym zobowiązane są do oceny zgodności uchwał, w tym także do oceny zgodności uchwały *w sprawie ustalenia ryczałtowej stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi za rok od domku letniskowego lub od innej nieruchomości wykorzystywanej na cele rekreacyjno-wypoczynkowe jedynie przez część roku na terenie Związku Gmin Regionu Płockiego.*

W przypadku stwierdzenia niezgodności uchwały z prawem Wojewoda / Regionalna Izba Obrachunkowa wydaje stosowane rozstrzygnięcie nadzorcze w terminie 30 dni od dnia doręczenia uchwały. Regionalna Izba Obrachunkowa w Warszawie nie stwierdziła nieważności uchwały nr 9/III/2016 Zgromadzenia Związku Gmin Regionu Płockiego z dnia 11 maja 2016 r. *w sprawie ustalenia ryczałtowej stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi za rok od domku letniskowego lub od innej nieruchomości wykorzystywanej na cele rekreacyjno-wypoczynkowe wykorzystywanej jedynie przez część roku na terenie Związku Gmin Regionu Płockiego* i została ona opublikowana w Dzienniku Urzędowym Województwa Mazowieckiego w dniu 12 maja 2016 roku pod pozycją 4594 – a zatem stanowi obowiązujące prawo.

W związku z powyższym zarzut wnoszącej wezwania należy uznać za niezasadny. Ponadto wnosząca wezwania nie wskazała, że przedmiotowa uchwała naruszając prawo jednocześnie negatywnie wpływa na sferę prawo – materialną.

Mając na uwadze powyższe nie uwzględnia się wezwania do usunięcia naruszenia prawa złożonego przez **Panią Dorotę**



Andrzej Paweł Dwojnych
Przewodniczący Zgromadzenia
Związku Gmin Regionu Płockiego