

Projekt

z dnia 23 grudnia 2024 r.

Zatwierdzony przez

**UCHWAŁA NR
RADY MIEJSKIEJ W KĄTACH WROCŁAWSKICH**

z dnia 2024 r.

w sprawie rozpatrzenia skargi na Kierownika Zakładu Gospodarki Mieszkaniowej w Kątach Wrocławskich

Na podstawie art. 18b ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 1465 z późn. zm.), w związku z art. 229 pkt 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (tj. Dz. U. z 2024 r. poz. 572) po zapoznaniu się ze stanowiskiem Komisji Skarg, Wniosków i Petycji, Rada Miejska w Kątach Wrocławskich uchwala, co następuje:

§ 1. Po rozpatrzeniu skargi złożonej na działalność Kierownika Zakładu Gospodarki Mieszkaniowej w Kątach Wrocławskich, Rada Miejska uznaje skargę za bezzasadną.

§ 2. Celem wykonania niniejszej uchwały upoważnia się Przewodniczącą Rady Miejskiej do zawiadomienia podmiotu wnoszącego skargę o sposobie jej rozpatrzenia.

§ 3. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodnicząca Rady Miejskiej

Anna Skórczak

UZASADNIENIE

W dniu 22 listopada 2024 r. do Rady Miejskiej w Kątach Wrocławskich wpłynęła skarga Pana M.R. na działalność Kierownika Zakładu Gospodarki Mieszkaniowej w Kątach Wrocławskich (dalej jako ZGM). Zarzuty skargi polegały na przypisaniu Kierownikowi ZGM niezgodnej, zdaniem skarżącego, z przepisami prawa, beczynności i braku podjęcia czynności nadzorczych, pomimo zawiadomienia go o umiejscowieniu pojemników na odpady przez właścicieli nieruchomości na jednej z dróg w Mokronosie Górnym, nie zaś na terenie własnej nieruchomości.

Przewodnicząca Rady Miejskiej w Kątach Wrocławskich przekazała skargę Komisji Skarg, Wniosków i Petycji Rady Miejskiej w celu jej zbadania i przygotowania projektu uchwały rozstrzygającej zasadność skargi.

Na podstawie przepisu art. 229 pkt 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. kodeks postępowania administracyjnego (dalej jako „k.p.a.”) rada gminy jest właściwa do rozpatrywania skarg na działalność kierowników gminnych jednostek organizacyjnych. Zgodnie z art. 227 k.p.a., przedmiotem skargi może być zaniedbanie lub nienależyte wykonanie zadań przez właściwe organy, naruszenie praworządności lub interesów skarżących, a także przewlekłe lub biurokratyczne załatwienie spraw.

Komisja Skarg, Wniosków i Petycji na posiedzeniu w dniu 12 grudnia 2024 r. zapoznała się ze skargą, wyjaśnieniami złożonymi przez Kierownika Zakładu Gospodarki Mieszkaniowej w Kątach Wrocławskich i stanowiskiem skarżącego. Nadto członkowie Komisji skonsultowali z prawnikiem stawiane w skardze zarzuty naruszenia przepisów prawa, w ramach obsługi prawnej świadczonej na rzecz tut. organu. Po analizie zebranej dokumentacji, jak i zarzutów stawianych w skardze, Komisja uznała, że skarga jest bezzasadna z podanych niżej przyczyn.

Zgodnie z obowiązującym w gminie Regulaminem utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Katy Wrocławskie, przyjętym Uchwałą Rady Miejskiej w Kątach Wrocławskich nr XXVI/385/20 z dnia 24 września 2020 r. (dalej jako „Regulamin”) pojemniki na odpady należy ustawić na terenie nieruchomości, z której zbierane są odpady, lub na terenie sąsiadującym, do którego właściciel nieruchomości posiada tytuł prawny, w miejscach utwardzonych, łatwo dostępnych dla ich użytkowników i pracowników podmiotu uprawnionego do odbioru, umożliwiając swobodny transport pojemników, nie powodując jednocześnie uciążliwości dla osób trzecich (§ 9 ust. 1). Regulamin ten był przedmiotem opinii Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego. Jako akt prawa miejscowego był również oceniany przez Wojewodę Dolnośląskiego, który w trybie nadzorczym nie stwierdził nieważności żadnych zapisów ww. Regulaminu.

Błędnie wskazuje Skarżący, że Gmina powinna uzyskać zgodę na usytuowanie pojemników na odpady od wszystkich właścicieli przedmiotowej nieruchomości. Gmina bowiem jedynie zapewnia właścicielom pojemniki na niektóre odpady (finansuje je i wyposaża w nie właściciele nieruchomości), jednak to właściciele decydują o ich lokalizacji. Zgodnie bowiem z § 5 ust. 1 Uchwały nr XXVI/384/20 Rady Miejskiej w Kątach Wrocławskich z dnia 24 września 2020 r. w sprawie szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów w zamian za uiszczoną przez właściciela nieruchomości opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi, jako część usługi, o której mowa w § 2 (usługi odbioru odpadów w zamian za opłatę za gospodarowanie odpadami) przejmuje się od właścicieli nieruchomości obowiązek wyposażenia nieruchomości w pojemniki i worki wymienione w tym przepisie. Wyposażenie nieruchomości w pojemniki, niebędące standardem w przypadku usług odbierania odpadów przez gminy, nie implikuje po stronie gminy obowiązku sprawdzania, czy właściciel ustawił pojemniki zgodnie, czy też wbrew woli pozostałych współwłaścicieli nieruchomości. Skarżący błędnie wywodzi z przepisu art. 6c ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (dalej jako „ustawa”) obowiązek odbierania odpadów komunalnych tylko wówczas, gdy pojemnik usytuowany jest na terenie nieruchomości, na której powstają te odpady. Nie wynika to też z przepisu art. 6r ust. 2d ustawy, który stanowi, że 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, o których mowa w art. 3 ust. 2 pkt 6, przez punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych oraz zapewnianie przyjmowania tych

odpadów przez gminę w inny sposób. Odbieranie odpadów z terenu nieruchomości nie oznacza, że należy odebrać odpady tylko w przypadku gdy pojemnik jest usytuowany na danej nieruchomości, na której powstają odpady komunalne. Odbieranie odpadów z nieruchomości oznacza odbieranie ich „u źródła” w przeciwieństwie do ich przyjmowania w PSZOK – nie należy tego jednak odczytywać dosłownie, bo to oznaczałoby, że tylko wejście pracownika na teren nieruchomości i odebranie odpadów byłoby prawidłowe, a już ich odbiór sprzed terenu nieruchomości nie. To właściciel nieruchomości decyduje w jaki sposób usytuować pojemniki na odpady.

Wskazać należy, że dopuszczalne jest nawet nałożenie w regulaminie obowiązku wystawienia pojemników w miejscach umożliwiających dojazd podmiotowi odbierającemu odpady – to oznacza, że podmiot odbierający odpady nie musi weryfikować na jakiej nieruchomości w momencie odbioru jest ustawiony pojemnik. Odbieranie odpadów komunalnych z terenu nieruchomości oznacza, że należy odebrać odpady na tej nieruchomości powstałe. W praktyce bardzo często pojemniki na odpady, w dacie ich odbioru, są przez właścicieli wystawiane na teren przyległy do nieruchomości, w celu, po pierwsze, ułatwienia ich odbioru, po drugie uniknięcia wchodzenia na teren nieruchomości pracowników podmiotu odbierającego odpady. Absurdalnym byłyby odmowy odebrania odpadów zgromadzonych w tak udostępnionych pojemnikach tylko dlatego, że nie są one usytuowane bezpośrednio na nieruchomości, na terenie której powstają. Jak wskazał Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach w wyroku z dnia 4 października 2023 r. „odbiór odpadów z nieruchomości jest jednym z podstawowych obowiązków gminy związanych z gospodarką odpadami komunalnymi. Należy zauważyć, że w celu realizacji tego obowiązku gmina nie została upoważniona do ingerencji w prawo własności polegającej na wejściu na cudzą nieruchomość w celu odebrania odpadów komunalnych. Dotyczy to zarówno nieruchomości stanowiącej własność posiadacza odpadów jak i własność osób trzecich - w sytuacji, gdy nieruchomość posiadacza odpadów położona jest w drugiej bądź kolejnej linii zabudowy, a dostęp do niej następuje jedynie poprzez nieruchomości stanowiące własność prywatną. Skoro na mocy przepisów u.u.c.p.g. gmina nie została upoważniona do ingerencji w prawo własności innych podmiotów w celu odbioru odpadów komunalnych to także podmioty działające na jej zlecenie nie mogą w celu odebrania odpadów komunalnych wejść na teren cudzej nieruchomości. Gmina nie może im takiego prawa przyznać w regulaminie utrzymania porządku i czystości w gminach jako samoistnego uprawnienia o charakterze publicznoprawnym. Nie można także nie zauważyć, że dojazdy do nieruchomości po drogach prywatnych często pozbawione są infrastruktury drogowej umożliwiającej poruszanie się po nich pojazdom podmiotu uprawnionego do odbioru odpadów. Dojazd do nieruchomości w takiej sytuacji nie jest faktycznie możliwy, a podmiot go realizujący naraża się na odpowiedzialność odszkodowawczą. Odbiór odpadów komunalnych z terenu nieruchomości, aby był możliwy i skuteczny musi zatem odbywać się z miejsca, które jest dostępne dla gminy (podmiotu działającego na jej zlecenie) z punktu widzenia możliwości zgodnego z prawem dostępu i korzystania z niego”.

Idąc dalej, nietrafione jest porównywanie zapisów Regulaminu z regulacjami zawartymi w regulaminach wprowadzanych przez inne gminy. Przytoczony przez Skarżącego przykład dotyczy sytuacji umieszczenia pojemników na nieruchomości sąsiedniej, do której właściciel nieruchomości, na której powstają odpady, nie posiada tytułu prawnego (wówczas powinien uzyskać zgodę właściciela nieruchomości sąsiedniej). Przepis § 9 ust. 1 Regulaminu dotyczy zaś możliwości usytuowania pojemników na terenie nieruchomości sąsiedniej, do której właściciel nieruchomości, na terenie której powstają odpady komunalne, posiada tytuł prawny. Tak też jest w przypadku opisywanym przez Skarżącego – właściciele nieruchomości, na których powstają odpady komunalne usytuowali pojemniki na odpady na terenie nieruchomości sąsiedniej, do której posiadają tytuł prawny (udziały we współwłasności).

Błędnie też wywodzi Skarżący, jakoby zapisy Regulaminu dotyczące usytuowania pojemników na odpady zostały uchwalone z przekroczeniem upoważnienia ustawowego. Zgodnie z art. 4 ust. 2 pkt 2 ustawy Regulamin określa szczegółowe zasady utrzymania czystości i porządku na terenie gminy dotyczące rodzaju i minimalnej pojemności pojemników lub worków, przeznaczonych do zbierania odpadów komunalnych na terenie nieruchomości, w tym na terenach przeznaczonych do użytku publicznego oraz na drogach publicznych, warunków rozmieszczania tych pojemników i worków oraz utrzymania pojemników w odpowiednim stanie sanitarnym, porządkowym i technicznym, przy uwzględnieniu:

a) średniej ilości odpadów komunalnych wytwarzanych w gospodarstwach domowych bądź w innych źródłach, b) liczby osób korzystających z tych pojemników lub worków. Standard porządkowy może odnosić się do obowiązku zachowania estetycznego wyglądu pojemnika oraz odpowiedniego usytuowania pojemników.

Wskazać należy, że nawet na gruncie przepisów prawa budowlanego usytuowanie miejsca gromadzenia odpadów stałych na innej działce niż budynki, które obsługuje, jest dopuszczalne. W rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z 12.04.2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie, (dalej jako „r.w.t.”), określono uwarunkowania prawne dot. miejsc gromadzenia odpadów stałych. W wyroku z dnia 4 marca 2014 r., wydanym w sprawie o sygn. akt: II SA/Łd 1231/13, Wojewódzki Sąd Administracyjny w Łodzi wskazał, iż w zakresie miejsc parkingowych i miejsc na gromadzenie odpadów stałych nie ma żadnych przeciwwskazań, aby znajdowały się one na terenie innych działek, stanowiących własność czy współwłasność inwestora. W myśl zasady co nie jest zakazane jest dozwolone, z treści § 22 i nast. r.w.t. nie sposób wywieść zakazu sytuowania miejsca gromadzenia odpadów stałych na innej działce niż budynki, które obsługuje. Dokonując interpretacji § 22 ust. 1 r.w.t. należy uwzględniać okoliczności faktyczne konkretnego wypadku, które mogą sprowadzać się do zabezpieczenia miejsc gromadzenia odpadów stałych, na własnej - sąsiedniej działce. Niewątpliwie właściciele przedmiotowych nieruchomości posiadają tytuł prawny do nieruchomości, na której ustawione są pojemniki (są współwłaścicielami tej nieruchomości).

Wskazać należy nadto, że Zakład Gospodarki Mieszkaniowej czy też podmiot odbierający odpady nie ma kompetencji do analizowania ustaleń pomiędzy współwłaścicielami nieruchomości w zakresie sposobu korzystania z nieruchomości. Wójt (burmistrz/prezydent miasta, w oparciu o przepisy art. 6 ust. 5a ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach kontroluje:

- 1) posiadanie umów korzystania z usług odbioru odpadów komunalnych,
- 2) zgodność postanowień powyższych umów z wymaganiami określonymi w regulaminie oraz ze sposobem selektywnego zbierania odpadów komunalnych,
- 3) dowody uiszczania opłat za usługi odbioru odpadów, lub inny sposób udokumentowania wykonania obowiązków pozbywania się zebranych na terenie nieruchomości odpadów komunalnych oraz nieczystości ciekłych.

Wójt (burmistrz/prezydent miasta) nie kontroluje samego miejsca składowania odpadów stałych i jego stanu technicznego.

Nie sposób nie dostrzec, że w lwej części zarzuty Skarżącego stanowią de facto kwestionowanie legalności postanowień Regulaminu, dla którego nie jest właściwy tryb przewidziany w Dziale VIII k.p.a. Korzystanie zaś z nieruchomości ponad przysługujący współwłaścicielowi udział, czy też naruszanie prawa własności może być przedmiotem postępowania sądowego w zakresie rozstrzygnięcia stosunków cywilnych pomiędzy współwłaścicielami rzeczy. Nie jest to rola Gminy czy też gminnej jednostki organizacyjnej odpowiedzialnej za gospodarkę odpadami.

Mając na uwadze powyższą ocenę poszczególnych zarzutów skargę należy uznać za bezzasadną.