



PREZES REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W LUBLINIE

20-027 Lublin, ul. Karłowicza 4 IX p., tel. (081) 467 91 27

Lublin, 8 listopada 2023 r.

RIO.V.070.57.2023

Pani Ewa Maria Badyoczek-Brzyska
Dyrektor Biura Związku Gmin
Ziemi Lubartowskiej
zviazekgmin@zviazekgmin.lubartow.pl
(*drogą elektroniczną*)

Szanowna Pani Dyrektor

W odpowiedzi na Pani wniosek, złożony w dniu 9 października 2023 r. w trybie art. 13 pkt 11 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2023 r. Poz. 1325) o udzielenie wyjaśnienia w sprawie przepisów dotyczących opłaty pobieranej przez Związek Komunalny Gmin za dodatkowe usługi w zakresie odbierania odpadów komunalnych uregulowanych w art. 6r ust. 4 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2023 r. poz. 1469 z późn. zm.) przedstawiam stanowisko tutejszej Izby.

Gmina, stosownie do art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40 z późn. zm. - dalej jako usg), wykonuje zadania publiczne w imieniu własnym i na własną odpowiedzialność. Natomiast zgodnie z art. 6 ust. 1 usg, do zakresu działania gminy należą wszystkie sprawy publiczne o znaczeniu lokalnym, niezastrzeżone ustawami na rzecz innych podmiotów. Zadania własne Gminy obejmują m. in. sprawy związane z utrzymaniem czystości porządku oraz unieszkodliwianiem odpadów komunalnych (art. 7 ust. 1 pkt 3 usg).

W niniejszym przypadku nałożony przez usg obowiązek stworzenia systemu odbierania i gospodarowania odpadami komunalnymi, o którym mowa w art. 6c ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2023 r. poz. 1469 z późn. zm.) gminy powierzyły Związkowi Komunalnemu Gmin Ziemi Lubartowskiej. Czynności wykonywane przez Związek w zakresie odbioru i zagospodarowania odpadów komunalnych stanowią zadania własne Gmin wchodzących w skład Związku.

Odbiór odpadów w ramach systemu odbierania i gospodarowania odpadami komunalnymi ma charakter obowiązku (zadania Gminy), które nie jest wykonywane na podstawie umowy cywilnoprawnej. Wynika to z faktu, że mieszkańcy mają prawny, wynikający z ustawy, obowiązek przekazywania Gminie odpadów (w praktyce przedsiębiorcy, któremu Gmina powierzyła to zadanie) i nie mogą wybrać innego sposobu zagospodarowania odpadów ani innego podmiotu odbierającego odpady. Mieszkańcy mają też ustawowy obowiązek ponosić na rzecz Gminy opłaty za gospodarowanie odpadami niezależnie od swojej woli.

Natomiast przepis art. 6r ust. 4 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2023 r. poz. 1469 z późn. zm.) stanowi, że 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. Wykonywanie takich usług na rzecz mieszkańców gminy odbywa się poza systemem odbierania i gospodarowania odpadami komunalnymi, o którym mowa w art. 6c ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. W ocenie tutejszej Izby odpłatność za tego rodzaju usługi ustalona w uchwale jako ceny, o których mowa w powołanym powyżej przepisie nie ma charakteru daniny publicznej. Uchwała podjęta przez radę gminy na podstawie art. 6r ust. 4 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach stanowi w istocie ofertę zawarcia umowy o wykonanie usługi odbioru określonej ilości odpadów komunalnych, gdzie właściciel nieruchomości zgłasza gminie dobrowolnie chęć skorzystania (nie mając w tym zakresie ustawowego obowiązku) z określonych w uchwale dodatkowych usług. Izba przychyliła się w tym zakresie do stanowiska zaprezentowanego w rozstrzygnięciu Wojewody Śląskiego z dnia 24 lipca 2013 r. Znak NPII.4131.1.354.2013, w uzasadnieniu którego wskazano, iż „Nadto powołany przepis ustawy, posługując się pojęciem ceny, wyraźnie wskazuje na odmienny, cywilnoprawny charakter należności uiszczanej za usługi dodatkowe, której nie można utożsamiać – z wynikającą z innych przepisów – opłatą za gospodarowanie odpadami komunalnymi o charakterze publicznoprawnym ze wszystkimi wynikającymi z niej konsekwencjami, obejmującymi składanie deklaracji, stosowanie przepisów Ordynacji podatkowej czy przepisów o postępowaniu egzekucyjnym w administracji. Cena stanowi element umowy między równymi stronami stosunku cywilnoprawnego, ustala się ją w oparciu o zasadę ekwiwalentności świadczeń, a samo zawarcie umowy ma charakter dobrowolny. Zatem, w przypadku usług dodatkowych – wskazanych w uchwale Rady – obowiązek uiszczenia należności nie powstaje z mocy prawa i nie może być egzekwowany przy użyciu środków przymusu administracyjnego.”

Wobec powyższego, również w opinii tutejszej Izby dochodzenie należności z tytułu dodatkowych usług świadczonych przez gminę jako należności cywilnoprawnych powinno następować w drodze postępowania cywilnego.

Jednocześnie informuję, że Regionalna Izba Obrachunkowa w Lublinie, prowadząc działalność informacyjną, instruktażową i szkoleniową przedstawia wyłącznie swoje stanowisko i nie jest upoważniona do wydawania rozstrzygnięć w indywidualnych sprawach ani do dokonywania wiążącej wykładni przepisów prawa.

Z poważaniem

Prezes RIO w Lublinie

Jacek Grządka