

Zmiany w systemie gospodarowania odpadami komunalnymi

Przejdź do produktu na **ksiegarnia.beck.pl**

Rozdział I. Indywidualizacja obowiązków właścicieli lokali w budynkach wielolokalowych

1. Uwagi wstępne

ZmCzystGm21 wprowadza zmiany dotyczące m.in. uprawnień rady gminy do podejmowania uchwał w zakresie ponoszenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi przez właścicieli lokali w budynkach wielolokalowych oraz technicznych możliwości identyfikacji odpadów komunalnych jako warunku podjęcia takiej uchwały.

Tabela 2. Zmiany w art. 2, art. 2a, art. 4, art. 6h, art. 6i, art. 6m i art. 6o CzystGmU po nowelizacji ZmCzystGmU21

Treść przepisu sprzed nowelizacji ZmCzystGmU21	Aktualnie obowiązująca treść przepisu
Brak odpowiednika.	Art. 2 ust. 3b. Osoba, której służy tytuł prawny do lokalu, lub osoba faktycznie zamieszkująca lub użytkująca lokal należący do spółdzielni mieszkaniowej nie jest obowiązana do wykonywania obowiązków właściciela nieruchomości wynikających z ustawy, z zastrzeżeniem przepisów art. 6h, art. 6m ust. 1 i art. 6o ust. 4 w przypadku podjęcia uchwały, o której mowa w art. 2a ust. 1 (CzystGmU).
Brak odpowiednika.	Art. 2a 1. W przypadku gdy właściciel nieruchomości w uzgodnieniu z gminą zapewni techniczne możliwości identyfikacji odpadów komunalnych wytwarzanych w poszczególnych lokalach w budynkach wielolokalowych, rada gminy może, w drodze uchwały stanowiącej akt prawa miejscowego, postanowić o ponoszeniu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi przez osoby wymienione w art. 1 pkt 1 lit. b. 2. Identyfikacja odpadów komunalnych zapewnia możliwość przypisania osobom wymienionym w art. 1

Treść przepisu sprzed nowelizacji ZmCzystGmU21	Aktualnie obowiązująca treść przepisu
	pkt 1 lit. b danej frakcji odpadów komunalnych w taki sposób, aby osoby nieuprawnione nie mogły odczytać danych osobowych. 3. Uchwała, o której mowa w ust. 1, może dotyczyć wszystkich albo określonych nieruchomości zabudowanych budynkami wielolokalowymi, w zależności od tego, czy właściciele nieruchomości w uzgodnieniu z gminą zapewnią techniczne możliwości identyfikacji odpadów komunalnych wytwarzanych w poszczególnych lokalach na wszystkich nieruchomościach zabudowanych budynkami wielolokalowymi albo na części tych nieruchomości. 4. Podejmując uchwałę, o której mowa w ust. 1, rada gminy kieruje się technicznymi możliwościami identyfikacji odpadów komunalnych w poszczególnych lokalach w budynkach wielolokalowych, w tym: 1) liczbą lokali mieszkalnych w danym budynku wielolokalowym; 2) liczbą mieszkańców; 3) ilością odpadów komunalnych wytwarzanych na danych nieruchomościach zabudowanych budynkami wielolokalowymi; 4) istniejącą infrastrukturą do gospodarowania odpadami komunalnymi. 5. W przypadku podjęcia uchwały, o której mowa w ust. 1, wspólnota mieszkaniowa lub spółdzielnia mieszkaniowa: 1) składa deklarację o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi – w terminie 14 dni od dnia wejścia w życie tej uchwały, 2) ponosi opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi począwszy od miesiąca, w którym uchwała weszła w życie – w stosunku do odpadów komunalnych wytworzonych na nieruchomościach zabudowanych budynkami wielolokalowymi, z wyłączeniem odpadów komunalnych wytworzonych w lokalach objętych tą uchwałą.
Brak odpowiednika. Do art. 4 ust. 2a dodano pkt 6.	Art. 4 ust. 2a. Rada gminy może w regulaminie: 6) wprowadzić obowiązek stosowania indywidualnego oznakowania pojemników lub worków przeznaczonych do zbierania odpadów komunalnych w sposób, który pozwoli na identyfikację: a) właściciela nieruchomości, na której są wytwarzane odpady komunalne, lub b) osób wymienionych w art. 1 pkt 1 lit. b – w przypadku podjęcia uchwały, o której mowa w art. 2a ust. 1 (CzystGmU).
Brak odpowiednika. Do art. 6h dodano pkt 3 CzystGmU.	Art. 6h. Opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi są obowiązani ponosić: (...) 3) właściciele nieruchomości, na których nie zamieszkują mieszkańcy, jeżeli rada gminy podjęła uchwałę,

Treść przepisu sprzed nowelizacji ZmCzystGmU21	Aktualnie obowiązująca treść przepisu
	o której mowa w art. 6c ust. 2 – na rzecz gminy, na terenie której są położone nieruchomości lub lokale (CzystGmU).
Brak odpowiednika. Dodano ust. 1a do art. 6i CzystGmU.	Art. 6i (...) 1a. W przypadku podjęcia uchwały, o której mowa w art. 2a ust. 1, opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi po raz pierwszy uiszcza się za miesiąc, w którym ta uchwała weszła w życie (CzystGmU).
Art. 6m 1. Właściciel nieruchomości jest obowiązany złożyć do wójta, burmistrza lub prezydenta miasta deklarację o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi w terminie 14 dni od dnia zamieszkania na danej nieruchomości pierwszego mieszkańca lub powstania na danej nieruchomości odpadów komunalnych.	Art. 6m 1. Deklarację o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi są obowiązani złożyć do wójta, burmistrza lub prezydenta miasta: 1) właściciele nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy; 2) osoby wymienione w art. 1 pkt 1 lit. b, jeżeli rada gminy podjęła uchwałę, o której mowa w art. 2a ust. 1; 3) właściciele nieruchomości, na których nie zamieszkują mieszkańcy, jeżeli rada gminy podjęła uchwałę, o której mowa w art. 6c ust. 2, a właściciele nieruchomości nie złożyli skutecznego oświadczenia, o którym mowa w art. 6c ust. 3b.
Do art. 6m dodano ust. 1 ¹ .	1 ¹ . Pierwszą deklarację o wysokości opłaty składa się w terminie 14 dni odpowiednio od dnia: 1) zamieszkania pierwszego mieszkańca na danej nieruchomości albo w lokalu w budynku wielolokalowym objętym uchwałą, o której mowa w art. 2a ust. 1, lub wytworzenia na danej nieruchomości lub w danym lokalu odpadów komunalnych; 2) podjęcia uchwały, o której mowa w art. 2a ust. 1 albo uchwały, o której mowa w art. 6c ust. 2.
Art. 6o (...) 4. Właściciel nieruchomości wobec którego została wydana decyzja, o której mowa w ust. 1, w przypadku zmiany danych jest obowiązany do złożenia deklaracji, dotyczy to również przypadku zmiany stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi.	Art. 6o (...) 4. W przypadku zmiany danych zamieszczanych w deklaracji lub zmiany stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi do złożenia deklaracji są obowiązani: 1) właściciele nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy, 2) osoby wymienione w art. 1 pkt 1 lit. b, jeżeli rada gminy podjęła uchwałę, o której mowa w art. 2a ust. 1, 3) właściciele nieruchomości, na których nie zamieszkują mieszkańcy, jeżeli rada gminy podjęła uchwałę, o której mowa w art. 6c ust. 2, a właściciele nieruchomości nie złożyli skutecznego oświadczenia, o którym mowa w art. 6c ust. 3b – wobec których została wydana decyzja, o której mowa w ust. 1.

2. Dotychczasowe regulacje prawne

Nowelizacja ZmCzystGmU11 przewidywała, że w przypadku nieruchomości zabudowanych budynkami wielolokalowymi, w których ustanowiono odrębną własność lokali (tzn. takich, w których jest co najmniej dwoje różnych właścicieli lokali), **wszelkie obowiązki właściciela lokalu obciążają osoby sprawujące zarząd nieruchomością wspólną w rozumieniu przepisów WłLokU lub właścicieli lokali, jeżeli zarząd nie został ustanowiony**. Regulacja ta budziła bardzo wiele kontrowersji, a przede wszystkim była przedmiotem wielu sporów co do zakresu odpowiedzialności finansowej za nieuiszczanie opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Literalne brzmienie wprost wskazywało, że osoby sprawujące zarząd nieruchomością wspólną odpowiadają osobiście za wszelkie powstałe zaległości z tytułu ponoszenia opłaty. Tak daleko idąca odpowiedzialność osób podejmujących się (najczęściej społecznie) obowiązków zarządzania nieruchomością wspólną była czymś zupełnie nowym, a na pewno zaskakującym.

Kolejne nowelizacje CzystGmU wprowadzały zmiany w tym zakresie, nie obciążając jednak co do zasady bezpośrednio poszczególnych właścicieli lokali odpowiedzialnością za ponoszenie opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Z dniem 1.2.2015 r. wprowadzono zasadę, że jeżeli nieruchomość jest zabudowana budynkiem wielolokalowym, w którym ustanowiono odrębną własność lokalu, obowiązki właściciela nieruchomości wspólnej oraz właściciela lokalu obciążają wspólnotę mieszkaniową albo spółdzielnię mieszkaniową.

Orzecznictwo

Wspólnota mieszkaniowa nie może być traktowana jako pośrednik (pomiędzy organem a właścicielami wyodrębnionych lokali) w realizacji obowiązków podatkowych, który oblicza i pobiera należne opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Wspólnota mieszkaniowa jest podatnikiem, a więc podmiotem zobowiązanym samodzielnie do deklarowania i wpłacania należnych opłat, z zastrzeżeniem rozliczeń z właścicielami wyodrębnionych lokali zgodnie z art. 2 ust. 3a CzystGmU. Jeżeli nieruchomość jest zabudowana budynkiem wielolokalowym, w którym ustanowiono odrębną własność lokalu, obowiązki właściciela nieruchomości wspólnej oraz właściciela lokalu obciążają wspólnotę mieszkaniową. I to wspólnota mieszkaniowa, a nie jej poszczególni mieszkańcy, jest zobowiązana do złożenia deklaracji i opłacania wywozu śmieci (wyr. WSA w Olsztynie z 29.3.2017 r., I SA/OI 905/16, Legalis).

Podmiotem odpowiedzialnym za ponoszenie opłaty staje się już nie osoba sprawująca zarząd nieruchomością wspólną, lecz podmiot w postaci wspólnoty mieszkaniowej albo spółdzielni mieszkaniowej. Ewentualna egzekucja zaległości powinna być kierowana do majątku należącego do tych podmiotów.

Orzecznictwo

Naczelny Sąd Administracyjny uznał, że w przypadku nieruchomości zabudowanych budynkiem wielolokalowym obowiązki polegające na ponoszeniu opłaty czy wnoszeniu deklaracji do odpowiedniego organu, obciążałyby poszczególnych właścicieli nieruchomości, tylko wtedy, gdyby zarząd nieruchomością wspólną nie został powołany. Tym samym NSA odmówił właścicielowi lokalu

mieszkalnego przymiotu strony w postępowaniu dotyczącym opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi (wyr. NSA z 18.7.2018 r., II FSK 1774/16, Legalis).

Obowiązujący art. 2 ust. 3a CzystGmU reguluje kwestię odpowiedzialności za opłatę każdego właściciela lokalu w części odpowiadającej jego nieruchomości (w zależności od przyjętej przez radę gminy metody ustalania stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi). Jest to jednak przepis mający jedynie na celu **uregulowanie stosunków i odpowiedzialności finansowej pomiędzy wspólnotą mieszkaniową albo spółdzielnią mieszkaniową a poszczególnymi właścicielami**. Nie ma możliwości wydania na podstawie powyższego przepisu choćby decyzji określającej wysokość opłaty dla np. właściciela lokalu mieszkalnego w zabudowie wielorodzinnej.

Orzecznictwo

Podkreślić należy również, że rozliczenia pomiędzy wspólnotami a poszczególnymi właścicielami lokalu reguluje obowiązujący od dnia 1.2.2015 r. art. 2 ust. 3a CzystGmU (wyr. NSA z 6.6.2018 r., II FSK 619/18, Legalis).

Jak wynika z treści uzasadnienia do projektu nowelizacji, **dotychczasowe zasady dotyczące odpowiedzialności za ponoszenie opłaty nie stanowiły wystarczającej motywacji do zbierania odpadów w sposób selektywny przez poszczególnych właścicieli nieruchomości**¹. Artykuł 6ka ust. 1 i 3 CzystGmU przewidują, że w przypadku niedopełnienia przez właściciela nieruchomości obowiązku selektywnego zbierania odpadów komunalnych wójt, burmistrz lub prezydent miasta określa w drodze decyzji wysokość opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi stosując wysokość stawki opłaty podwyższonej. Wynosi ona od dwukrotności do nawet czterokrotności podstawowej stawki. Stawką podwyższoną obciążona będzie wspólnota mieszkaniowa lub spółdzielnia mieszkaniowa, a nie właściciel poszczególnego lokalu, który faktycznie nie dopełnia obowiązku selektywnego zbierania odpadów komunalnych. Ponadto podwyższoną opłatę ponosić będzie cała wspólnota mieszkaniowa (nawet jeżeli naruszenie wynika z niewłaściwego zachowania jednego z kilkudziesięciu właścicieli lokali w budynku wielolokalowym).

3. Fakultatywne odstąpienie od odpowiedzialności wspólnoty mieszkaniowej lub spółdzielni za niektóre obowiązki

Najnowsza nowelizacja CzystGmU daje uprawnienie radzie gminy do podjęcia uchwały (**uchwała rady gminy stanowi akt prawa miejscowego**) dotyczącej ponoszenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi przez właścicieli lokali w budynkach wielolokalowych, w których ustanowiono odrębną własność lokalu, osoby, którym przysługuje tytuł prawny do lokalu w budynkach wielolokalowych, osoby faktycznie zamieszkujące

¹ Uzasadnienie rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw, Druk sejmowy Nr 1275, IX kadencji Sejmu z 16.6.2021 r., s. 1–2.

lub użytkujące te lokale, osoby faktycznie zamieszkujące lub użytkujące lokal należący do spółdzielni mieszkaniowej.

Konsekwencją podjęcia uchwały przez radę gminy o opłatach za gospodarowanie odpadami będzie również **modyfikacja obowiązku wnoszenia deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi**. Wspólnoty mieszkaniowe albo spółdzielnie mieszkaniowe nie będą obowiązane do wniesienia deklaracji obejmującej wszystkie lokale na danej nieruchomości. Obowiązek ten spoczywał będzie indywidualnie na każdym z właścicieli (w rozumieniu CzystGmU) nieruchomości w zabudowie wielolokalowej.

Podjęcie uchwały nie stanowi rozszerzenia zakresu podmiotów, które stanowią w rozumieniu CzystGmU właściciela nieruchomości. Oprócz obowiązków polegających na:

- 1) ponoszeniu na rzecz gminy opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi;
- 2) składaniu do wójta, burmistrza lub prezydenta miasta deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi w terminie 14 dni od dnia zamieszkania na danej nieruchomości pierwszego mieszkańca lub powstania na danej nieruchomości odpadów komunalnych;
- 3) składaniu deklaracji w przypadku zmiany danych w stosunku do nieruchomości, co do której wcześniej została wydana decyzja określająca wysokość opłaty;

wszystkie inne obowiązki realizowane przez wspólnoty mieszkaniowe albo spółdzielnie mieszkaniowe nie ulegają zmianie. Obowiązkiem wspólnoty albo spółdzielni w dalszym ciągu będzie chociażby wyposażenie nieruchomości w worki lub pojemniki, utrzymanie ich w odpowiednim stanie sanitarnym, porządkowym czy też technicznym, a także utrzymanie w odpowiednim stanie sanitarnym i porządkowym miejsc gromadzenia odpadów.

Ważne

Podjęcie uchwały przenosi na właścicieli poszczególnych lokali ww. obowiązki niezależnie od tego, czy są to nieruchomości zamieszkałe, czy niemające takiego charakteru. Ustawa w żadnym miejscu nie rozróżnia tych kwestii.

Uchwała może dotyczyć wszystkich albo tylko określonych nieruchomości zabudowanych budynkami wielolokalowymi. Uzgodnienie powinno polegać na obopólnej i przede wszystkim dobrowolnej zgodzie na określone warunki. Można wyobrazić sobie sytuację, w której właściciele większości nieruchomości jednego rodzaju uzgodnią z gminą warunki, a nie dojdzie do porozumienia z właścicielem tylko jednej nieruchomości, mimo zaproponowania takich samych warunków. Podjęcie uchwały obejmującej wszystkie nieruchomości nowym sposobem opłat stanowiłoby wówczas rażące naruszenie prawa i winno prowadzić do jej wyeliminowania z obrotu prawnego. Powód, który sprawił, że nie doszło do uzgodnienia, jest nieistotny. Może być to zarówno brak zainteresowania danej wspólnoty mieszkaniowej takim sposobem gospodarowania odpadami komunalnymi na nieruchomości, jak i różnice pomiędzy gminą a właścicielem nieruchomości.

4. Zapewnienie technicznych możliwości identyfikacji odpadów komunalnych jako warunek podjęcia uchwały

Podjęcie uchwały przez radę gminy możliwe jest tylko, w przypadku gdy właściciel nieruchomości w uzgodnieniu z gminą zapewni techniczne możliwości identyfikacji odpadów komunalnych wytwarzanych w poszczególnych lokalach w budynkach wielolokalowych.

Ważne

Uzgodnienie następuje przed podjęciem uchwały. Dokonuje go wspólnota mieszkaniowa lub spółdzielnia mieszkaniowa.

Użycie przez ustawodawcę sformułowania, że to właściciel nieruchomości zapewnia warunki techniczne, oznacza, że ponosi on wszelkie związane z tym koszty, jak również jest zobowiązany do ich faktycznego wdrożenia. Na etapie prac legislacyjnych pojawiały się postulaty, aby koszty były pokrywane przez gminę jako podmiot organizujący system gospodarowania odpadami, ale nie spotkało się to z akceptacją po stronie prawodawcy. **Obecny kształt przepisu daje właścicielom nieruchomości bardzo szerokie możliwości w zakresie określania sposobu identyfikacji odpadów, co nie byłoby możliwe, gdyby warunki techniczne narzucała odgórnie gmina.** Można wyobrazić sobie nawet sytuację, gdy jednolity system identyfikacji odpadów w całej gminie powoduje ponoszenie nieuzasadnionych kosztów przez niektóre wspólnoty, czego można byłoby uniknąć stosując inne rozwiązania techniczne. W sytuacji, w której na gminie ciążyłby obowiązek finansowania odpowiednich warunków technicznych, a zostałyby podjęta uchwała indywidualizująca obowiązki części nieruchomości, prowadziłoby to do podniesienia kosztów obsługi tych nieruchomości. Dlatego stawka opłaty powinna zostać zróżnicowana, co niestety dodatkowo mogłoby jeszcze bardziej komplikować sposób naliczania należności.

Senackie poprawki zgłaszane do ustawy dotyczyły m.in. zmiany przepisu, w taki sposób, aby wskazać wprost, że uzgodnienie ma nastąpić pomiędzy właścicielem nieruchomości a organem wykonawczym gminy, tj. wójtem, burmistrzem lub prezydentem miasta. Ostateczny kształt nowelizacji ustawy nakazuje jednak dokonywania uzgodnień z gminą. Mając na uwadze to, że wójt kieruje bieżącymi sprawami gminy oraz reprezentuje ją na zewnątrz, właściwym będzie dokonanie uzgodnień właśnie z nim, ewentualnie z osobą upoważnioną przez wójta.

Żaden przepis nie wskazuje formy prawnej, w jakiej uzgodnienie miałoby nastąpić. Gdyby miało dojść do rozbieżności w ocenie podmiotów uzgadniających warunki techniczne, to do czasu zawarcia porozumienia nie ma możliwości podjęcia uchwały. Przepisy nie przewidują uprawnienia dla rady gminy do narzucenia określonych rozwiązań wójtowi, burmistrzowi, prezydentowi miasta. Niedopuszczalna byłaby więc sytuacja, w której rada gminy ustala jednostronnie warunki techniczne wcześniej nieuzgodnione pomiędzy gminą a właścicielem nieruchomości.

Ważne

Przez uzgodnienie należałoby rozumieć zgodne oświadczenie woli dwóch podmiotów. Mimo braku wyraźnego uregulowania ustawowego, trudno sobie wyobrazić, by przybrało ono inną formę niż pisemna. Dokument taki będzie następnie przedmiotem obrad rady gminy.

Konieczne jest ustalenie, czy zawarcie porozumienia stanowi czynność przekraczającą zwykły zarząd. To determinuje, czy uzgodnienie warunków technicznych jest skuteczne po złożeniu oświadczenia woli przez zarząd wspólnoty mieszkaniowej, czy niezbędne jest podjęcie uchwały przez wspólnotę. Na to pytanie trudno odpowiedzieć jednoznacznie. W większości przypadków należałoby jednak uznać, że czynność taka nie jest czynnością przekraczającą zwykły zarząd w szczególności, jeżeli nie wiąże się z realizacją inwestycji na terenie nieruchomości, poniesieniem znacznych nakładów finansowych na wdrożenie w życie uzgodnień z gminą czy zmianą przeznaczenia części nieruchomości wspólnej, np. na miejsce lokalizacji gromadzenia odpadów. Katalog czynności, które przekraczają zakres zwykłego zarządu, określa art. 22 ust. 3 WłLokU. Jest to jednak katalog otwarty, gdyż za czynność przekraczającą zwykły zarząd może być uznana również inna, która nie jest literalnie wymieniona w powyższym przepisie. Czynności przekraczające zwykły zarząd to zazwyczaj czynności ze swojej istoty wykraczające poza sprawy bieżące, rutynowe, związane z utrzymaniem nieruchomości wspólnej w stanie niepogorszonym².

Konieczność uzgodnienia warunków technicznych po stronie gminy wynikać powinna przede wszystkim z możliwości technicznych odbioru odpadów komunalnych przez podmiot wyłoniony w drodze zamówienia publicznego. Przykładowo, **jeżeli identyfikacja odpadów miałaby polegać na zastosowaniu naklejek z kodami kreskowymi przyporządkowanymi poszczególnym właścicielom lokali, to podmiot odbierający odpady powinien posiadać odpowiednie środki techniczne umożliwiające ich odczytanie, a także powinien zobowiązać się do ich stosowania, co może wiązać się ze zwiększonym obciążeniem w ramach wykonywanego odbioru.**

Ważne

Uzgodnienia dokonują właściciele poszczególnych nieruchomości zabudowanych budynkami wielolokalowymi osobno. Oznacza to możliwość dokonania różnych uzgodnień dla różnych nieruchomości.

Oczywiście należy pamiętać o podstawowym celu uzgadniania warunków technicznych, tj. zapewnieniu możliwości identyfikacji odpadów komunalnych wytwarzanych w poszczególnych lokalach.

Należy wskazać, że konkretne rozwiązanie techniczne, mimo że jest wystarczające dla części nieruchomości, to w stosunku do pozostałych może być nie do zaakceptowania i stanowić okoliczność uzasadniającą odmowę podjęcia konkretnej uchwały przez radę gminy w stosunku do nieruchomości. W szczególności należy mieć na uwadze art. 2a ust. 4 CzysztGmU wskazujący, czym powinna kierować się rada gminy podejmu-

² M. Berek (w:) K. Osjada (red.), Komentarz do ustawy o własności lokali. Teza Nr 5 do art. 22, Legalis.

jąc uchwałę. Przepis ten zawiera otwarty katalog okoliczności, które powinny być wzięte pod uwagę przez radę gminy, ale niewątpliwie w pierwszej kolejności przez podmioty uzgadniające warunki techniczne.

Identyfikacja odpadów komunalnych musi z jednej strony zapewnić możliwość przypisania poszczególnym osobom wytworzonych przez nie odpadów, ale powinno to nastąpić w taki sposób, aby osoby nieuprawnione nie mogły odczytać danych osobowych.

5. Uchwała rady gminy postanawiająca o ponoszeniu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi przez poszczególnych właścicieli lokali w budynkach wielolokalowych

Wszystkie dotychczas opisane czynności polegające na uzgadnianiu warunków technicznych pomiędzy właścicielami lokali a gminą stanowią jedynie etap przygotowania do podjęcia właściwej uchwały w tej sprawie. Dopiero ta czynność powoduje przejście wskazanych w poprzednich podrozdziałach obowiązków na poszczególnych właścicieli lokali, zwalniając tym samym z obowiązku ich realizowania wspólnoty mieszkaniowe albo spółdzielnie mieszkaniowe.

Radni, podejmując uchwałę, ostatecznie rozstrzygają, czy w ich ocenie zaproponowane w uzgodnieniach rozwiązania techniczne w rzeczywistości umożliwią prawidłowe funkcjonowanie gospodarki odpadami na tych konkretnych nieruchomościach, których ma ona dotyczyć. **Zawarcie uzgodnienia pomiędzy właścicielem nieruchomości a gminą nie obliguje rady gminy do podjęcia przedmiotowej uchwały.** Rada gminy nie ma możliwości ingerowania w techniczne warunki zapewnienia identyfikacji odpadów komunalnych, jakie zostały uzgodnione we wcześniejszym porozumieniu. Przyznanie takiego uprawnienia powodowałoby nałożenie na właścicieli nieruchomości (w tym miejscu rozumianych jako wspólnota mieszkaniowa albo spółdzielnia mieszkaniowa) obowiązków rodzących istotne koszty organizacyjne, a przede wszystkim finansowe, których mogliby nie zaakceptować. Taki stan prowadziłby do istotnych zakłóceń w funkcjonowaniu systemu gospodarowania odpadami komunalnymi na nieruchomości, w szczególności gdyby właściciele nieruchomości nie wdrożyli warunków technicznych, np. w wyniku braku środków finansowych na ten cel. **Zadaniem rady gminy jest podjęcie decyzji o ponoszeniu opłaty przez poszczególnych właścicieli lokalu w oparciu o tylko i wyłącznie poczynione dotychczas uzgodnienia w zakresie warunków technicznych.** W razie uznania ich za niewystarczające rada gminy winna odmówić podjęcia przedmiotowej uchwały.

Rada gminy podejmując uchwałę kieruje się przepisami art. 2a ust. 4 CzysztGmU, czyli:

- 1) liczbą lokali mieszkalnych w danym budynku wielolokalowym;
- 2) liczbą mieszkańców;

- 3) ilością odpadów komunalnych wytwarzanych na danych nieruchomościach zabudowanych budynkami wielolokalowymi;
- 4) istniejącą infrastrukturą do gospodarowania odpadami komunalnymi.

Pierwsze trzy przesłanki odnoszą się do intensywności zabudowy danej nieruchomości. Warunki techniczne, akceptowalne w nieruchomościach zabudowanych budynkiem np. czterolokalowym, mogą okazać się niewystarczające w dużym wieżowcu składającym się czasami nawet z kilkuset lokali. **Wątpliwości może budzić ostatnia przesłanka, gdyż warunki techniczne, a tym samym infrastruktura do gospodarowania odpadami komunalnymi zapewniająca prawidłowe funkcjonowanie systemu na nowych zasadach, ma dopiero zostać utworzona.** Nie wydaje się zasadna odmowa podjęcia uchwały z uwagi na to, że dotychczas istniejąca infrastruktura jest niewystarczająca, jeżeli z poczynionych uzgodnień wynika zobowiązanie do jej odpowiedniego przygotowania. Odmowa winna jednak nastąpić, jeżeli uzgodnione warunki techniczne w sposób obiektywny są niemożliwe do zrealizowania, chociażby z uwagi na brak miejsca w danej nieruchomości.

Bardzo istotnym elementem przy kształtowaniu treści przedmiotowej uchwały jest określenie odpowiedniej *vacatio legis* (okres między publikacją aktu prawnego a jego wejściem w życie). **Termin wejścia w życie uchwały powinien przede wszystkim umożliwiać wdrożenie uzgodnionych warunków technicznych w poszczególnych nieruchomościach.** Nie ma przeszkód, by przy podejmowaniu uchwały określić różne terminy jej wejścia w życie dla różnych nieruchomości w zależności od uzgodnionych warunków technicznych. W praktyce zasadne byłoby już na etapie uzgadniania warunków precyzyjne określenie przez właścicieli nieruchomości i gminę terminu koniecznego do ich wdrożenia. Trudno oczekiwać od właścicieli nieruchomości ponoszenia nakładów finansowych przed podjęciem uchwały przez radę gminy.

=> Zob. Wzór Nr 1. Uchwała rady gminy w sprawie postanowienia o ponoszeniu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi przez właścicieli poszczególnych nieruchomości w zabudowie wielolokalowej

=> Zob. Wzór Nr 2. Uchwała rady gminy w sprawie postanowienia o ponoszeniu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi przez właścicieli poszczególnych nieruchomości w zabudowie wielolokalowej z wyodrębnionymi co najmniej 20 lokalami

=> Zob. Wzór Nr 3. Uchwała rady gminy w sprawie postanowienia o ponoszeniu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi przez właścicieli poszczególnych nieruchomości w zabudowie wielolokalowej

6. Następstwa podjęcia uchwały w sprawie ponoszenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi przez poszczególnych właścicieli lokali w budynkach wielolokalowych

Podjęcie przed radę gminy uchwały w przedmiocie ponoszenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi przez poszczególnych właścicieli lokali w budynkach wielolokalowych pociąga za sobą dwa podstawowe skutki dla funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi na danej nieruchomości. **Dotychczasowy podmiot wykonujący obowiązki właściciela nieruchomości nie jest już zobowiązany do ponoszenia opłaty oraz składania deklaracji o wysokości opłaty, również gdy obowiązek wynika ze zmiany danych co do nieruchomości objętej wcześniej decyzją określającą wysokość opłaty.**

Zasadą wynikającą z CzystGmU, w sytuacji gdy dochodzi do zmiany właściciela nieruchomości zobowiązanego do ponoszenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, jest powstanie obowiązku jej ponoszenia dopiero od miesiąca następującego po zmianie, jeżeli zmiana następuje w trakcie trwania danego miesiąca (art. 6i ust. 2 CzystGmU). Brak jest podstaw do odmiennego ustalenia obowiązku ponoszenia opłaty przez nowego właściciela, w przypadku gdy stanie się on nim w związku z wejściem w życie uchwały, o której mowa w art. 2a ust. 1 CzystGmU. Zasada ta nie obowiązuje, jeżeli wejście w życie uchwały zostanie określone na pierwszy dzień miesiąca. Nowy właściciel nieruchomości będzie wówczas obowiązany do ponoszenia opłaty za cały miesiąc na ogólnych zasadach.

Przykład

Rada Gminy podejmuje uchwałę na podstawie art. 2a ust. 1 CzystGmU. Wejście w życie uchwały zostało ustalone po upływie 14 dni od jej opublikowania w odpowiednim dzienniku urzędowym. Uchwała została opublikowana 10 października, więc wchodzi w życie 25 października. Oznacza to, że do 31 października wszelkie obowiązki będą obciążały dotychczasowego właściciela nieruchomości, tj. wspólnotę mieszkaniową albo spółdzielnię mieszkaniową. Od 1 listopada obowiązki związane z ponoszeniem opłaty i wnoszeniem deklaracji będą obciążały poszczególnych właścicieli lokali.

Przykład

Rada Gminy podejmuje uchwałę na podstawie art. 2a ust. 1 CzystGmU. Wejście w życie uchwały zostało ustalone na 1 stycznia. W związku z tym do 31 grudnia wszelkie obowiązki będą obciążały dotychczasowego właściciela nieruchomości, tj. wspólnotę mieszkaniową albo spółdzielnię mieszkaniową. Od 1 stycznia obowiązki związane z ponoszeniem opłaty i wnoszeniem deklaracji będą obciążały poszczególnych właścicieli lokali.

Ustawodawca nie daje wyraźnej odpowiedzi, w jaki sposób należy postąpić, jeśli pomimo podjętej przez radę gminy uchwały nie dojdzie do realizacji postanowień uzgodnień pomiędzy gminami a właścicielami nieruchomości w przedmiocie wa-

runków technicznych umożliwiających identyfikację odpadów z poszczególnych nieruchomości. Egzekucję administracyjną obowiązków o charakterze niepieniężnym zastosować można jedynie, gdy wynikają one z decyzji albo postanowień właściwych organów, albo – w zakresie administracji rządowej i jednostek samorządu terytorialnego – bezpośrednio z przepisu prawa, chyba że przepis szczególny zastrzega dla tych obowiązków tryb egzekucji sądowej (art. 2 i art. 3 § 1 EgzAdmU). Brak jest jakiegokolwiek uzasadnienia do stosowania egzekucji administracyjnej w przypadku obowiązku zapewnienia warunków technicznych. Wydaje się, że jedynym rozwiązaniem, które umożliwia organom gminy uzyskanie wpływu na warunki techniczne w nieruchomościach, jest dokonywanie uzgodnień w formie umowy cywilnoprawnej. Forma ta umożliwia egzekucję sądową po wcześniejszym wystąpieniu z roszczeniem przed sądem powszechnym. W kontekście nieprawidłowości w funkcjonowaniu systemu, które będą następstwem niestosowania się do uzgodnionych warunków technicznych, ścieżka egzekucji (w szczególności w odniesieniu do czasu) jest jednak niewystarczająca.

Odmowa realizacji uzgodnień lub uporczywe niestosowanie się do nich właścicieli poszczególnych lokali w danym budynku powinno spotkać się z odpowiednią reakcją ze strony organów gminy. Jeżeli system identyfikacji odpadów komunalnych pokazuje, że występują nieprawidłowości w selektywnym zbieraniu odpadów przez właścicieli konkretnych lokali, wówczas wobec nich znajdzie zastosowanie art. 6ka ust. 1 CzystGmU. Wójt, po przeprowadzeniu odpowiedniego postępowania, nałoży na tych właścicieli opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi w podwyższonej wysokości. Nałożenie decyzji, nawet jeżeli będzie powtarzało się wielokrotnie i na dużą skalę, nie powinno stanowić podstawy do odstąpienia od indywidualnego systemu rozliczania właścicieli nieruchomości. Możliwość zidentyfikowania podmiotu zbierającego odpady niezgodnie z zasadami selektywnej zbiórki świadczy o prawidłowym jego funkcjonowaniu, przede wszystkim w zakresie identyfikacji osób, które nie stosują się do obowiązków. Odmiennie wygląda sytuacja, gdy selektywna zbiórka odpadów nie jest prowadzona w nieruchomości zgodnie z ustalonymi zasadami i nie można zidentyfikować podmiotów za to odpowiedzialnych. Świadczy to o wadliwości uzgodnionych warunków technicznych i powinno prowadzić do wyeliminowania danej nieruchomości z grupy rozliczających się indywidualnie.

Przykład

Gmina uzgodniła z właścicielami nieruchomości, że do identyfikacji odpadów wytwarzanych w poszczególnych lokalach w budynkach wielolokalowych zostaną wykorzystane indywidualnie przyporządkowane każdemu kody QR. Kody – w formie naklejek – będą umieszczane na workach z odpadami. W trakcie odbioru odpadów przez operatora systemu okazało się, że znaczna część worków (w których odpady są zebrane niezgodnie z obowiązującymi zasadami selektywnej zbiórki) nie jest oznaczona naklejkami z kodem QR.

Uniemożliwia to przypisanie odpowiedzialności poszczególnym właścicielom lokali i wydanie decyzji o opłacie podwyższonej w stosunku do konkretnej osoby. Wobec braku odpowiedzialności wspólnoty mieszkaniowej nie jest możliwe obciążenie jej opłatą podwyższoną. Właściwą reakcją organu wykonawczego gminy powinno być wszczęcie inicjatywy uchwałodawczej celem uchylenia postanowienia o indywidualnym rozliczaniu się właścicieli lokali z danej nieruchomości, z tego po-

wodu, że uzgodnione warunki techniczne nie umożliwiają identyfikacji odpadów na tej konkretnej nieruchomości.

Ustanowienie indywidualnego systemu rozliczania się właścicieli nieruchomości wprowadzane jest na podstawie aktu prawa miejscowego publikowanego w odpowiednim dzienniku urzędowym województwa. Zmiana tych zasad, wobec braku jakichkolwiek norm prawnych w CzystGmU, powoduje konieczność podjęcia kolejnej uchwały stanowiącej akt prawa miejscowego. Nie jest dopuszczalne eliminowanie z obrotu prawnego aktów prawa miejscowego aktami innego rzędu, w szczególności wewnątrznie obowiązującymi, czy indywidualnymi aktami organów wykonawczych, np. zarządzenia wójta.

Przepis art. 2a ust. 1 CzystGmU jednoznacznie wprost wskazuje, że przedmiotowa uchwała ma charakter aktu prawa miejscowego. Należy więc przyjąć wszelkie konsekwencje wynikające z tego unormowania. **Uchylenie indywidualnego ponoszenia opłaty nie może przyjąć postaci odpowiedzialności zbiorowej wszystkich mieszkańców i powrotu do wcześniejszych zasad.** Jeżeli właściciele pozostałych nieruchomości wdrożyli w życie swoje własne, indywidualne uzgodnienia z gminą i z powodzeniem się do nich stosują, to brak jest podstaw do jakiegokolwiek reakcji normatywnej w stosunku do nich. Należy odróżnić sytuację, w której uzgodnione warunki techniczne nie dają możliwości identyfikacji pochodzenia odpadów, od sytuacji, w której identyfikacja odpadów nie jest możliwa z powodu niestosowania się do ustalonych zasad. W pierwszym przypadku należałoby rozważyć generalną reakcję w stosunku do ogółu nieruchomości, na których zostały uzgodnione konkretne warunki techniczne. W drugim przypadku reakcja rady gminy powinna odnosić się jedynie do tych nieruchomości, których mieszkańcy z różnych powodów odmawiają stosowania się do ustalonych zasad.

=> **Zob. Wzór Nr 4. Uchwała rady gminy w sprawie uchylenia postanowienia o ponoszeniu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi przez właścicieli poszczególnych nieruchomości w zabudowie wielolokalowej**

7. Obowiązki związane z wnoszeniem deklaracji o wysokości opłaty na skutek podjęcia uchwały, o której mowa w art. 2a ust. 1 CzystGmU

Właściciele poszczególnych lokali w budynkach w zabudowie wielorodzinnej po podjęciu uchwały przez gminę **zobowiązani będą do wniesienia pierwszej deklaracji w terminie 14 dni od podjęcia uchwały**, o której mowa w art. 2a ust. 1 CzystGmU (art. 6m ust. 1¹ pkt 2 CzystGmU). Liczenie terminu na zrealizowanie obowiązku wniesienia deklaracji od momentu podjęcia uchwały przez radę gminy należy uznać za wciąż niewyeliminowany ewidentny błąd ustawodawcy. Artykuł 2a ust. 5 CzystGmU zobowiązuje w tej samej sytuacji wspólnotę mieszkaniową lub spółdzielnię mieszkaniową do wniesienia deklaracji w terminie 14 dni od daty wejścia w życie przedmiotowej uchwały (w stosunku do odpadów komunalnych wytworzonych w nieruchomości poza lokalami objętymi uchwałą). **Nie ma żadnych powodów, by różnicować obowiązki tych dwóch grup podmiotów**

w stosunku do podobnych obowiązków będących konsekwencją podjęcia tej samej uchwały. Ponadto uchwała ta stanowi akt prawa miejscowego – by nabrała mocy prawnej musi zostać opublikowana w odpowiednim dzienniku urzędowym. Praktyka pokazuje, że bardzo często publikacja ma miejsce później niż w ciągu 14 dni od daty podjęcia uchwały. Nie ma również żadnych przeszkód, by rada gminy określiła dużo dłuższy termin wejścia w życie przedmiotowej uchwały – nawet jest to wskazane w kontekście objęcia obowiązkami podmiotów, które co do zasady nie były dotychczas zobowiązane ani do ponoszenia bezpośrednio opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, ani do wnoszenia deklaracji o wysokości tej opłaty. Z tego wynika, że powszechna będzie sytuacja, gdy obowiązek nałożony przez uchwałę będzie musiał być zrealizowany zanim dojdzie do publikacji aktu prawnego. Możliwość wniesienia deklaracji może być również uzależniona od wejścia w życie uchwały dotyczącej określenia wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Ta uchwała jest również aktem prawa miejscowego, co znacząco wydłuża okres jej wejścia w życie.

O podstawowej konsekwencji niewniesienia przez właściciela nieruchomości deklaracji mówi art. 6o ust. 1 CzystGmU, zgodnie z którym w razie jej niezłożenia, wójt określa w drodze decyzji wysokość opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi. **Wniesienie deklaracji przez właściciela nieruchomości po ustawowym terminie nie powoduje jej bezskuteczności.** Niedotrzymanie terminu uprawnia jednak wójta do wszczęcia postępowania i wydania decyzji, po której wniesienie deklaracji nie będzie już możliwe za ten sam okres.

Dруга konsekwencja niedotrzymania ustawowego terminu wniesienia deklaracji jest przewidziana w art. 10 ust. 2b CzystGmU. Przepis ten stanowi, że kto wbrew obowiązkowi nie składa deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi podlega karze grzywny. Czyn ten jest wykroczeniem. Odpowiedzialność nie jest uzależniona od wydania decyzji przez wójta na podstawie art. 6o ust. 1 CzystGmU. Wszystkie znamiona czynu zabronionego posiada już samo złożenie deklaracji o wysokości opłaty po terminie.

8. Przepisy przejściowe

Przepisy przejściowe ZmCzystGmU21 przewidują, że co do zasady ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od jej opublikowania, jednak w stosunku do przepisów związanych z indywidualnym ponoszeniem opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi termin ten został ustalony na 1.1.2022 r.

Akty normatywne wydawane na podstawie ustawy, a takim aktem niewątpliwie będzie m.in. uchwała rady gminy w przedmiocie postanowienia o indywidualnym ponoszeniu opłaty przez właścicieli nieruchomości, można ogłaszać w okresie od dnia ogłoszenia danej ustawy, a przed dniem jej wejścia w życie. Jednak taki akt nie może wejść w życie wcześniej niż ustawa (art. 7 AktyNormU). Możliwe jest podjęcie uchwały rady gminy, a tym samym prowadzenie uzgodnień lub negocjacji do nich prowadzących przed dniem 1.1.2022 r., jednak uchwała nie może zacząć obowiązywać przed ww. dniem. Dopuszczalność powyższego można wywodzić również z § 128 w zw.

z § 143 TechPrawodR, które wprost przewidują możliwość wydania aktu prawa miejscowego w okresie pomiędzy ogłoszeniem ustawy a jej wejściem życie.

Podstawa prawna:

- art. 2 ust. 3a, art. 2a ust. 1, 4 i 5, art. 6i ust. 2, art. 6ka ust. 1 i 3, art. 6m ust. 1¹ pkt 2, art. 6o ust. 1, art. 10 ust. 2b CzystGmU,
- art. 2 i art. 3 § 1 EgzAdmU,
- art. 7 AktyNormU,
- art. 22 ust. 3 WłLokU,
- § 128 w zw. z § 143 TechPrawodR.

Przejdź do księgarni →



ksiegarnia.beck.pl