

Bożena Górak

Maria Piznal



Gryfino, 10 maja 2022 r.

Rada Miejska w Gryfinie

ul. 1 Maja 16
74-100 Gryfino

PETYCJA

odnośnie do podjęcia działań zmierzających do zmiany uchwały Nr XXVI/223/20 Rady Miejskiej w Gryfinie z dnia 5 listopada 2020 r. w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ustalenia stawki tej opłaty

Na podstawie art. 63 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz art. 2 ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o petycjach, działając w interesie publicznym, żądamy podjęcia na jednej z najbliższych sesji Rady Miejskiej nowej uchwały w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ustalenia stawki tej opłaty, która zastąpiłaby uchwałą Nr XXVI/223/20 z dn. 5 listopada 2020 r.

Powyższe żądanie opieramy na następujących przesłankach, argumentach i faktach:

1. Ww. uchwała została zaskarżona w dn. 28 grudnia 2020 r. do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie;
 - wyrokiem z 10 marca 2021 r. WSA stwierdził nieważność zaskarżonej uchwały w całości,
 - w wyniku skargi kasacyjnej Rady Miejskiej – w imieniu której wystąpił radca prawny Tomasz Uldynowicz, choć radni o wniesieniu takiej skargi do Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie dowiedzieli się dopiero po jej złożeniu – w dn. 14 października 2021 r. NSA uznał, iż skarga kasacyjna jest częściowo zasadna i uchylił zaskarżony wyrok w całości, przekazując sprawę do ponownego rozpoznania przez WSA w Szczecinie,
 - kolejny wyrok WSA zapadł 27 kwietnia 2022 r.; stwierdzono nieważność zaskarżonej uchwały w części, a z informacji pozyskanej przez T. Uldynowicza i podanej podczas sesji 28 kwietnia 2022 r. wynika, iż nieważność tej uchwały dotyczy zapisu § 1. ust. 1 pkt. 2 lit. a).

Powyższe wskazuje, że uchwała Nr XXVI/223/20 z dnia 5 listopada 2020 r. w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ustalenia stawki tej opłaty podjęta została z naruszeniem prawa, o czym informowały rozstrzygnięcia sądowe. Mimo tego nie podjęto żadnych działań naprawczych.

2. Nie tylko wniesienie skargi kasacyjnej do NSA odbyło się poza wiedzą Rady, ale z wypowiedzi radnych podczas sesji 28 kwietnia 2022 r. wynika, iż działający w imieniu Rady Miejskiej w Gryfinie radca prawny, podejmując kolejne kroki w sprawie zaskarżonej uchwały śmieciowej, nie informował o tym radnych. Fakt ten ma istotne znaczenie w zestawieniu z żądaniem, jakie pełnomocnik Rady wniósł do WSA na tydzień przed ostatnim posiedzeniem Sądu w tej sprawie, mianowicie wystąpił m.in. o stwierdzenie nieważności przedmiotowej uchwały w części, tj. zapisu z § 1. odnoszącego się do rzekomej „ulgi” dla osób samotnie mieszkających w zabudowie wielorodzinnej. Tym samym w imieniu Rady Miejskiej wniósł o to, by wszyscy mieszkańcy domów wielorodzinnych płacili za odpady od powierzchni zajmowanego lokalu. Pozostawienie uchwały śmieciowej w takim kształcie jeszcze bardziej pogłębi dysproporcje w opłatach za odpady.
3. Organ wykonawczy, przedkładając Radzie pod głosowanie projekt „uchwały śmieciowej” miał wiedzę – jeśli nie od początku, to już od wielu miesięcy – że obowiązujący od stycznia 2021 r. akt prawa miejscowego w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ustalenia stawki tej opłaty podjęty został w sprzeczności z obowiązującym prawem. I tak:
 - autopoprawka wprowadzona dzień przed przyjęciem uchwały Nr XXVI/223/20 – odnosząca się m.in. do dodania zapisu, iż w zabudowie wielorodzinnej opłata miesięczna za gospodarowanie odpadami komunalnymi „w przypadku lokalu mieszkalnego zamieszkałego przez 1 osobę, zużywającą średniomiesięcznie nie więcej niż 4 m³ wody” będzie ustalana tak jak dla mieszkańców zabudowy jednorodzinnej (tj. „od osoby”) – bezwzględnie narusza prawo. Po pierwsze, bezpodstawnie zastosowano metodę mieszaną, niewymienioną w ustawie (na co również zwrócił uwagę Sąd). Po drugie, samotnym lokatorom zabudowy wielorodzinnej, by mogli płacić stawkę „od osoby” postawiono warunek zużycia wody średnio do 4 m³, co jest dyskryminujące, bo dotyczy wyłącznie jednoosobowych gospodarstw domowych w zabudowie wielorodzinnej. Po trzecie, żaden przepis prawa nie określa sposobu obliczania średniego zużycia wody dla potrzeb opłaty śmieciowej. Osoby samotne, bez względu na rodzaj zabudowy, w której mieszkają, w taki sam sposób korzystają z systemu gospodarowania odpadami komunalnymi, tymczasem mieszkających w budynkach wielolokalowych regulacja

obowiązującej w gminie Gryfino „uchwały śmieciowej” postawiła w gorszej sytuacji – nawet niewielkie przekroczenie 4 m³ zużycia wody średnio w miesiącu uruchamia zastosowanie przedziwnej „kary” wobec takich osób tj. wnoszenia opłaty od powierzchni zajmowanego lokalu. Tak różne potraktowanie obywateli znajdujących się w podobnej sytuacji godzi w wynikającą z art. 2 Konstytucji RP zasadę sprawiedliwości społecznej, bowiem w sposób niesprawiedliwy dzieli obowiązki, obciążając w różnym stopniu „dolegliwości” opłatą za gospodarowanie odpadami komunalnymi;

- dodatkowo, w przedmiotowej uchwale w ogóle nie określono, co jest źródłem informacji o ilości zużytej wody; w żadnym miejscu tego dokumentu nie wskazuje się zasad i sposobów obliczania średniomiesięcznego zużycia wody. Z tego m.in. powodu do zarządców budynków wielorodzinnych wpływają podania o korekty naliczonej wysokości opłaty śmieciowej po przekroczeniu zużycia 4 m³ wody w jednoosobowych gospodarstwach domowych w zabudowie wielorodzinnej – uchwała nie precyzuje, czy rozliczenie zużycia wody na potrzeby określenia wysokości opłaty za śmieci ma odnosić się do okresu miesięcznego, kwartalnego, półrocznego czy rocznego;

- jeszcze zanim zapadł pierwszy wyrok odnośnie do zaskarżenia ww. uchwały, Burmistrz przedłożył Radzie projekt uchwały, w którym zamierzano wprowadzić zmianę §1 ust. 1 pkt 2 lit.a obowiązującej uchwały śmieciowej poprzez zwiększenie limitu średniomiesięcznego zużycia wody przez 1 osobę samotnie zamieszkujejącą w lokalu w zabudowie wielorodzinnej (projekt tej uchwały znajduje się w materiałach na sesję w dn. 25 lutego 2021 r.). Pod wpływem kolejnej burzliwej i długiej dyskusji radnych, w tym pojawienia się zarzutów, że to próba „pudrowania” złego rozwiązania, projekt uchwały został zdjęty z porządku obrad;

- podczas sesji w dn. 28 kwietnia 2022 r. w reakcji na informację radcy prawnego, iż WSA stwierdził nieważność uchwały śmieciowej w części odnoszącej się do zapisu § 1. ust. 1 pkt. 2 lit. a), o co m.in. sam wnioskował w imieniu Rady Miejskiej, pierwszy z-ca burmistrza Paweł Nikitiński powiedział: „Przewidziałem to wiele miesięcy temu”;

- po wprowadzeniu od stycznia 2021 r. krytykowanej przez wielu mieszkańców tzw. hybrydowej metody ustalania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ustalenia stawki tej opłaty, wpłynęło wiele wniosków mieszkańców, wskazujących na istotne wady przyjętej uchwały śmieciowej. Pisma zainteresowanych, kierowane do burmistrza, radnych, zarządców spółdzielni mieszkaniowych, a także opublikowane w BIP interpelacje radnych dowodzą, że przyjęta uchwałą Nr XXVI/223/20 z dn. 5 listopada 2020 r. w gminie Gryfino „metoda hybrydowa” jest niezgodna z prawem i niesprawiedliwa oraz nieakceptowana przez dużą część lokalnego społeczeństwa.

4. Ustawa z 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach daje gminom ogólne wytyczne ustalania wyboru metody obliczania wysokości opłaty za śmieci, nie oznacza to jednak, że w tym zakresie gminy dysponują pełną dowolnością. Tymczasem w uzasadnieniu przyjętej w gminie Gryfino „uchwały śmieciowej” w ogóle nie wyjaśnia się dokonanego przez organ wyboru metod ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, a konieczność należytego uzasadnienia takiej uchwały wynika z jej powszechnego charakteru, odnoszącego się do ogółu mieszkańców gminy. Wymóg jasności oznacza nakaz tworzenia przepisów klarownych i zrozumiałych dla ich adresatów oraz takich przepisów, których treść jest oczywista i nie budzi wątpliwości interpretacyjnych, w konsekwencji daje obywatelowi szansę zrozumienia efektów działalności organu uchwałodawczego. Z pewnością wybór obciążający w różny sposób mieszkańców tej samej gminy, często w sąsiadujących z sobą budynkach, bez wskazania podstaw takiego różnicowania i uzasadnienia („od osoby” – dla mieszkańców zabudowy jednorodzinnej, a „od powierzchni zajmowanego lokalu” – dla mieszkańców zabudowy wielorodzinnej), nie jest zgodny z intencją ustawodawcy. Brak argumentacji odnoszącej się do wyboru konkretnych rozwiązań i motywów postępowania w tym zakresie, powoduje zachwianie zaufania do władzy publicznej, a takie prawo gwarantuje obywatelom art. 2 i 7 Konstytucji RP. Zaś w uzasadnieniu uchwały śmieciowej nie wykazano, z jakiego powodu inaczej potraktowano wytwórców odpadów w obu typach zabudowy: jedno- i wielorodzinnej.
5. Ponadto, wybór takiej „hybrydowej metody”, jaką przyjęto w gminie Gryfino, narusza konstytucyjną zasadą równości podatkowej, ponieważ obciążenie daniną na rzecz gminy, jaką jest opłata za śmieci, których wytwórcą jest człowiek, w istotny sposób różni się w zależności od tego czy dotyczy to mieszkańców domów jedno- czy wielorodzinnych. Część lokalnego społeczeństwa za taką samą usługę, jaką jest opłata za śmieci, ponosi większe koszty. Na taki problem zwrócił uwagę Rzecznik Praw Obywatelskich, wskazując, że wywodzona z art. 84 Konstytucji RP zasada powszechności ponoszenia danin publicznych i równości opodatkowania oznacza, że wszyscy na równych zasadach powinni przyczyniać się do pokrywania wspólnych potrzeb. *„Sprawiedliwość daninowa oznacza, że nie można różnicować zasad opodatkowania obywateli znajdujących się w tej samej sytuacji faktycznej. Daniny mogą być różne, jeśli różna jest sytuacja obciążonych nimi obywateli. - Zasada ta – podkreśla RPO – nabiera szczególnego znaczenia w odniesieniu do danin publicznych o charakterze ekwiwalentnym, stanowiących swoistą «zapłatę» za świadczoną «usługę publiczną», a taką daniną jest opłata za gospodarowanie odpadami komunalnymi.”*

6. Funkcjonowanie od stycznia 2021 r. uchwały Nr XXVI/223/20 z dnia 5 listopada 2020r. pogłębiło dysproporcje w opłatach za odpady i wyrządziło znaczną szkodę dużej grupie mieszkańców Gminy Gryfino. Sytuacja samotnych mieszkańców zabudowy wielorodzinnej pogorszyła się względem podobnie samotnych osób mieszkających w zabudowie jednorodzinnej, czego dowodami są zarówno pisma mieszkańców wnoszone do Rady oraz Urzędu Miasta i Gminy – o czym informowano publicznie w czasie sesji, interpelacje radnych, dyskusja zainteresowanych na lokalnych portalach informacyjnych a także pisma wnoszone do zarządów poszczególnych spółdzielni mieszkaniowych. Znacznie pogorszyła się także sytuacja małych 2- i 3-osobowych rodzin mieszkających w zabudowie wielorodzinnej w stosunku do podobnej wielkości rodzin zamieszkających w zabudowie jednorodzinnej. Już w piśmie z 11 grudnia 2020 r. zarządu Spółdzielni Mieszkaniowej „Dolna Odra” w Gryfinie do Rady Miejskiej wskazano, że wprowadzeniem w życie ww. uchwały użytkownicy aż 44 % mieszkań w budynkach wielorodzinnych będących w zasobach tej Spółdzielni *„mają prawo czuć się dyskryminowanymi. Są to w większości mieszkańcy dwu- i trzyosobowych gospodarstw domowych, którzy będą zmuszeni corocznie zapłacić, za gospodarowanie odpadami komunalnymi, o 78 514 zł (25 %) więcej niż mieszkańcy, tak samo licznych gospodarstw, zamieszkających w zabudowie jednorodzinnej”*. Z informacji pozyskanych także od innych zarządców budynków wielorodzinnych w Gryfinie, wynika wprost, że wprowadzenie w życie uchwały Nr XXVI/223/20 doprowadziło do nieproporcjonalnie wysokiego obciążenia kosztami funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi osób samotnych i małych rodzin mieszkających w zabudowie wielorodzinnej.
7. Z odpowiedzi z dn. 14 kwietnia 2022 r. na interpelację nr 584/22 wynika m.in., że w 2021 r. gminni urzędnicy wystosowali 32 pisemne wezwania dot. dokonania korekt deklaracji o wysokości opłaty. Wszystkie te wezwania wysłano do właścicieli nieruchomości w zabudowie jednorodzinnej, a udzielający odpowiedzi za-ca burmistrza Tomasz Miler przekazał, że *„w przypadku zabudowy wielorodzinnej nie ma znaczenia fakt zwiększenia się ilości osób zamieszkających, gdyż metoda przyjęta do obliczenia kwoty opłaty odnosi się jedynie do powierzchni lokalu”*. Taka postawa przedstawiciela lokalnej władzy jest niedopuszczalna, zwłaszcza że wg decydentów przesłanką do wprowadzenia „hybrydowej metody” miało być dążenie do ograniczenia skutków działań części mieszkańców, zmierzających do obejścia przepisów prawa, co miało się wiązać zwłaszcza ze szczelnością systemu w zabudowie wielorodzinnej *„jako najbardziej narażonej na brak możliwości weryfikacji liczby zamieszkających osób”* – dlatego dla mieszkańców tego rodzaju zabudowy wprowadzono metodę

od powierzchni zajmowanego mieszkania (informacje pochodzą z protokołów sesji oraz pisemnych odpowiedzi na interpelacje radnych).

Bezdyskusyjne jest, że **przy określaniu stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi bierze się pod uwagę głównie liczbę mieszkańców zamieszkujących daną gminę, ilość wytwarzanych na terenie gminy odpadów komunalnych oraz koszty funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi.** Jednakże wszystkie „techniczne” elementy gminnego systemu gospodarki odpadami nie będą funkcjonowały właściwie bez zaangażowania się w nie mieszkańców. Jeśli zaś, z jednej strony w stosunku do obowiązującej w Gryfinie „uchwały śmieciowej” – rośnie niezadowolenie małych rodzin- lokatorów zabudowy wielorodzinnej płacących za odpady od powierzchni zajmowanego lokalu, w tym poczucie dyskryminacji i niesprawiedliwości, a z drugiej strony – nieistotna dla lokalnej władzy jest liczba osób mieszkających w zabudowie wielorodzinnej, to jakie ma to przełożenie – wyjaśnienie – dla funkcjonowania takiej uchwały, jaka obowiązuje w gminie Gryfino? Jakie to ma przełożenie na uszczelnianie systemu? Odpady to uboczne produkty działalności człowieka. Im więcej osób, tym więcej śmieci, bo to nie metry kwadratowe produkują śmieci, ale mieszkający na nich ludzie. Może się też okazać, że przy takim podejściu dla niektórych nieopłacalne stanie się również segregowanie odpadów. A przecież zmniejszenie ilości śmieci i ich właściwa segregacja to kluczowe działanie w gospodarce odpadami.

Mając powyższe na uwadze, domagamy się jak we wstępie niniejszej Petycji, tj. podjęcia przez Radę Miejską w Gryfinie na jednej z najbliższych sesji nowej uchwały w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ustalenia stawki tej opłaty, która zastąpi uchwałę Nr XXVI/223/20 z dn. 5 listopada 2020 r. Zmiana obecnie obowiązującej uchwały śmieciowej jest konieczna ze względu na ochronę interesu publicznego lokalnej społeczności.

W załączeniu, do ewentualnego wykorzystania, przedkładamy projekt takiej uchwały, który został opracowany na podstawie obowiązującego dokumentu – nie ma w nim żadnych zmian w odniesieniu do mieszkańców zabudowy jednorodzinnej, natomiast istotna zmiana dotyczy mieszkańców zabudowy wielorodzinnej; uważamy, że należy wprowadzić taką samą metodę ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ustalić taką samą stawkę tej opłaty jak dla mieszkańców domów jednorodzinnych.

Dołączając ww. projekt uchwały do niniejszej Petycji posiłkowałyśmy się ekspercką interpretacją przepisów prawa odnoszącą się do ustawy z dnia 11 lipca 2014 o petycjach, zawartą w monografii „Obywatelska inicjatywa uchwałodawcza w procesie stanowienia aktów prawa miejscowego”, (red. naukowa: dr Piotr Benedykt Zientarski i dr Elżbieta Mreńca [Senat

Rzeczypospolitej Polskiej], Warszawa 2018). Na stronie 55-56 wymienionej książki (publikacja dostępna także na <https://www.senat.gov.pl>) czytamy: „**Przedmiotem petycji może być żądanie, między innymi zmiany przepisów prawa. Zatem, przyjmując spektrum lokalne, petycja może zawierać postulat zmiany istniejącej czy zainicjowania nowej uchwały rady miasta lub gminy. W tym względzie petycja jest w pewnym sensie substytutem inicjatywy uchwałodawczej mieszkańców. W jej ramach, między innymi, mieszkańcy gminy mogą występować z „inicjatywą uchwałodawczą wyartykułowaną”, czyli w formie załączonego do petycji projektu uchwały, bądź z „inicjatywą uchwałodawczą niewyartykułowaną”, polegającą na wyrażeniu w petycji jedynie kwestii problemowej.**” Następnie ekspertka ds. legislacji dr E. Mreńca wyjaśnia: „**Należy zaznaczyć, iż choć z przepisów ustawy z dnia 11 lipca 2014 roku o petycjach nie wynika *expressis verbis*, iż projekt aktu normatywnego może być załącznikiem do petycji, jednak w tym względzie ukształtowała się praktyka, iż załącznik ten jest traktowany jako integralna część petycji.**”

Drugim załącznikiem są listy z wykazem osób, mieszkających zarówno w zabudowie jedno- jak i wielorodzinnej na terenie gryfińskiej gminy, które w ciągu zaledwie kilku dni i bez nagłośnienia sprawy, udzieliły poparcia niniejszej Petycji w przedmiocie żądania zmiany uchwały Nr XXVI/223/20 Rady Miejskiej w Gryfinie z 5 listopada 2020 r. w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ustalenia stawki tej opłaty. Na dzień złożenia Petycji żądanie zmiany uchwały śmieciowej poparło608..... osób i w dalszym ciągu listy poparcia są poświadczane.

Wyrażamy zgodę na udostępnienie naszych danych osobowych tj. imion i nazwisk na stronie internetowej podmiotu rozpatrującego Petycję.

.....
Góral Bożena
.....
Marek Przymal
.....

Załączniki:

1. Projekt uchwały opracowany na podstawie obowiązującej uchwały w sprawie gospodarowania odpadami komunalnymi oraz ustalenia stawki tej opłaty
2. Listy społecznego poparcia dla powyższej Petycji