



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA DOLNOŚLĄSKIEGO

---

Wrocław, dnia 10 sierpnia 2016 r.

Poz. 3868

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NK-N.4131.49.62.2016.MS6 WOJEWODY DOLNOŚLĄSKIEGO

z dnia 29 lipca 2016 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r., poz. 446)

#### **stwierdzam nieważność**

§ 4 ust. 1 pkt 9 we fragmencie „samochodów osobowych” uchwały Nr XX/265/16 Rady Miejskiej w Kątach Wrocławskich z dnia 30 czerwca 2016 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.

#### **Uzasadnienie**

Na sesji w dniu 30 czerwca 2016 r., działając na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym oraz art. 6r ust. 3 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2016 r. poz. 250), Rada Miejska w Kątach Wrocławskich podjęła uchwałę Nr XX/265/16 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, zwaną dalej także „uchwałą”.

Przedmiotowa uchwała wpłynęła do organu nadzoru dnia 7 lipca 2016 r.

W trakcie postępowania nadzorczego dotyczącego przedmiotowej uchwały Organ Nadzoru stwierdził podjęcie § 4 ust. 1 pkt 9 uchwały we fragmencie „samochodów osobowych” z istotnym naruszeniem art. 6r ust. 3 i ust. 3a w związku z art. 3 ust. 2 pkt 6 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach – dalej także jako „ustawa” oraz art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.).

Rada Miejska w Kątach Wrocławskich w dniu 30 czerwca podjęła uchwałę 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, uchwalając w § 4 ust. 1 pkt 9 uchwały: „W ramach uiszczanej przez właściciela nieruchomości opłaty, o której mowa w § 1 punkty selektywnego zbierania odpadów przyjmują wytworzone na terenie nieruchomości następujące frakcje odpadów komunalnych: (...) 9) zużyte opony samochodów osobowych,”. Zdaniem Organu Nadzoru zapis ten we fragmencie „samochodów osobowych” stanowi istotne naruszenie prawa.

Podstawą prawną podjęcia przedmiotowej uchwały jest art. 6r ust. 3 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, zgodnie z którym: „Rada gminy określi, w drodze uchwały stanowiącej akt prawa miejscowego, szczegółowy sposób i zakres świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych

od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów, w zamian za uiszczoną przez właściciela nieruchomości opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi, w szczególności częstotliwość odbierania odpadów komunalnych od właściciela nieruchomości i sposób świadczenia usług przez punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych.”.

Wskazany wyżej przepis wyznacza w sposób wiążący zakres przedmiotowy uchwały podjętej na jego podstawie. Sposób sformułowania art. 6r ust. 3 ustawy wskazuje na konieczność uwzględnienia wszystkich wymienionych w nim zagadnień, a jednocześnie otwiera uchwałodawcy możliwość uregulowania innych spraw, jednak ściśle związanych z przedmiotową kompetencją. Taka otwarta norma kompetencyjna nie stanowi jednak dla rady gminy podstawy do formułowania ustanowionych norm w sposób dowolny. Granicą normy kompetencyjnej są zawsze przepisy powszechnie obowiązującego prawa oraz normy hierarchicznie wyższe niż akt prawa miejscowego.

Podejmując uchwałę, realizującą powyższe upoważnienie ustawowe, należy mieć na względzie także art. 3 ust. 2 ustawy, zgodnie z którym: „2. Gminy zapewniają czystość i porządek na swoim terenie i tworzą warunki niezbędne do ich utrzymania, a w szczególności: (...) 6) tworzą punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych w sposób zapewniający łatwy dostęp dla wszystkich mieszkańców gminy, które zapewniają przyjmowanie co najmniej takich odpadów komunalnych jak: przeterminowane leki i chemikalia, zużyte baterie i akumulatory, zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny, meble i inne odpady wielkogabarytowe, zużyte opony, odpady zielone oraz odpady budowlane i rozbiórkowe stanowiące odpady komunalne, a także odpadów komunalnych określonych w przepisach wydanych na podstawie art. 4a;”. Ustawodawca nałożył więc na gminę obowiązek po pierwsze utworzenia selektywnego punktu zbierania odpadów i po drugie obowiązek przyjmowania co najmniej odpadów wymienionych w tym przepisie ustawowym, w tym m.in. zużytych opon.

Wskazać należy także na przepis art. 6r ust. 3a ustawy, który wszedł w życie 1 lutego 2015 r., stanowiąc, że w uchwale, o której mowa w ust. 3, dopuszcza się ograniczenie ilości odpadów zielonych, zużytych opon, odpadów wielkogabarytowych oraz odpadów budowlanych i rozbiórkowych stanowiących odpady komunalne odbieranych lub przyjmowanych przez punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości w zamian za pobraną opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi.

Uchwała Rady Miejskiej w Kątach Wrocławskich 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 w § 2 ust. 1 stanowi, że w zamian za tę opłatę odbierane będą wszystkie wytworzone w gospodarstwie domowym zmieszane odpady komunalne oraz odpady zebrane selektywnie w pojemnikach lub workach do selektywnej zbiórki. Rada Miejska w Kątach Wrocławskich, chcąc ograniczyć frakcję odpadów komunalnych, wymienionych w art. 6r ust. 3a ustawy, przyjmowanych przez punkty selektywnej zbiórki, powinna dokonać ograniczenia ilościowego nie zaś rodzajowego. Tylko na ograniczenie ilości odpadów zezwala ustawa.

Tymczasem w § 4 ust. 1 pkt 9 uchwały Rada zapisała: „W ramach uiszczanej przez właściciela nieruchomości opłaty, o której mowa w § 1 punkty selektywnego zbierania odpadów przyjmują wytworzone na terenie nieruchomości następujące frakcje odpadów komunalnych: (...) 9) zużyte opony samochodów osobowych,”.

Zapis uchwały ogranicza przyjęcie przez punkty selektywnego zbierania odpadów na terenie Gminy Kąty Wrocławskie, wytworzonych na terenie nieruchomości zużytych opon, jedynie do opon samochodów osobowych. Jako kryterium ograniczenia przyjęcia zużytych opon ustanowiono rodzaj zużytych opon. Poza regulacją uchwały pozostają inne rodzaje zużytych opon np. zużyte opony z ciągników, rowerów, samochodów ciężarowych, wózków dziecięcych. Rada dokonała więc modyfikacji upoważnienia ustawowego, poprzez niedopuszczalne zawężenie wymienionych w art. 3 ust. 2 pkt 6 ustawy frakcji odpadów obowiązkowo przyjmowanych przez selektywne punkty zbierania odpadów komunalnych. W konsekwencji prowadzi to do sytuacji, w której nie można się pozbyć tych opon legalnie. Oznacza to, że mieszkańcy chcąc pozbyć się tych odpadów będą wywozić zużyte opony, np. do lasu, będą tworzyć dzikie wysypiska, czy też będą je spalać lub ewentualnie opony będą zalegały na terenie nieruchomości, czy wokół pojemników na odpady. Zdaniem organu nadzoru, jest to sprzeczne z intencją ustawodawcy objęcia systemem wszystkich odpadów komunalnych, co jest obowiązkiem gminy zgodnie z art. 3 ust. 2 pkt 3 ustawy. Zgodnie bowiem z art. 6r ust. 2d ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach: „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 przez punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych oraz zapewnianie przyjmowania tych odpadów przez gminę w inny sposób".

Należy podkreślić, iż uchwała, podjęta na podstawie upoważnienia określonego w art. 6r ust. 3 ustawy, jest aktem prawa miejscowego, co oznacza, że organ stanowiący musi ściśle uwzględnić wytyczne zawarte w upoważnieniu. Istotą oceny prawidłowości uchwały w przedmiotowej sprawie jest więc wskazanie zakresu, jaki obejmuje upoważnienie ustawowe, a w konsekwencji, czy istotnie autor uchwały wypełnił cały zakres spraw przekazanych mu przez ustawodawcę do uregulowania, jednocześnie nie przekraczając kompetencji przyznanych normą ustawową. Stosownie ponadto do unormowanej w art. 7 Konstytucji RP zasady praworządności, materia uregulowana wydanym aktem normatywnym wynikać powinna z upoważnienia ustawowego i nie może przekraczać zakresu tego upoważnienia. Warto również podkreślić, że zgodnie z art. 94 Konstytucji RP regulacje zawarte w akcie prawa miejscowego mają na celu jedynie "uzupełnienie" przepisów powszechnie obowiązujących rangi ustawowej, kształtujących prawa i obowiązki ich adresatów (wyrok NSA z dnia 8 listopada 2012 r. II OSK 2012/12).

Podkreślić trzeba, iż normy kompetencyjne powinny być interpretowane w sposób ścisły, literalny. Jednocześnie zakazuje się dokonywania wykładni rozszerzającej przepisów kompetencyjnych oraz wyprowadzania kompetencji w drodze analogii. Na szczególną uwagę zasługuje tu wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 28 czerwca 2000 r. (K25/99, OTK 2000/5/141): „Stosując przy interpretacji art. 87 ust. 1 i art. 92 ust. 1 Konstytucji, odnoszących się do źródeł prawa, takie zasady przyjęte w polskim systemie prawnym jak: zakaz domniemania kompetencji prawodawczych, zakaz wykładni rozszerzającej kompetencje prawodawcze oraz zasadę głoszącą, że wyznaczenie jakiemuś organowi określonych zadań nie jest równoznaczne z udzieleniem mu kompetencji do ustanawiania aktów normatywnych służących realizowaniu tych zadań (...)”.

Biorąc pod uwagę powyższe orzeczono jak w sentencji.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, którą należy wnieść za pośrednictwem organu nadzoru - Wojewody Dolnośląskiego.

Zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu gminy wstrzymuje ich wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Wojewoda Dolnośląski:  
*P. Hreniak*