



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA DOLNOŚLĄSKIEGO

---

Wrocław, dnia 24 maja 2016 r.

Poz. 2553

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NK-N.4131.45.3.2016.MK WOJEWODY DOLNOŚLĄSKIEGO

z dnia 2 maja 2016 r.

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

#### **stwierdzam nieważność**

§ 5 ust.1 lit. a) we fragmencie „-w ilości 100 kg na dzień”, lit. b) we fragmencie „-w ilości 5 kg na dzień”, lit. f) we fragmencie „-w ilości 0,2 kg na dzień”, lit. h) we fragmencie „-w ilości 2 kg na dzień”, lit. i) we fragmencie „-w ilości 50 kg na dzień”, lit. j) we fragmencie „-w ilości 10 kg na dzień”, lit. k) we fragmencie „-w ilości 10 kg na dzień”, lit. l) we fragmencie „-w ilości 40 kg na dzień”, lit. m) we fragmencie „-w ilości 10 kg na dzień”, lit. n) we fragmencie „-w ilości 50 kg na dzień”, lit. o) we fragmencie „-w ilości 50 kg na dzień”, lit. p) we fragmencie „-w ilości 10 kg na dzień”, lit. r) we fragmencie „-w ilości 0,2 kg na dzień” uchwały nr XXII/138/2016 Rady Gminy Kamieniec Ząbkowicki z dnia 29 marca 2016 r. w sprawie szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów z terenu Gminy Kamieniec Ząbkowicki.

#### **Uzasadnienie**

Na sesji dnia 29 marca 2016 r., działając na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15, art. 40 ust. 1, art. 41 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 6r ust. 3, ust. 3c i ust. 3d ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2016 r., poz. 250), zwanej dalej „ustawą”, Rada Gminy Kamieniec Ząbkowicki podjęła uchwałę nr XXII/138/2016 w sprawie szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów z terenu Gminy Kamieniec Ząbkowicki, zwaną dalej „uchwałą”

Przedmiotowa uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 8 kwietnia 2016 r.

W toku badania legalności uchwały organ nadzoru stwierdził, że § 5 ust.1 lit. a) we fragmencie „-w ilości 100 kg na dzień”, lit. b) we fragmencie „-w ilości 5 kg na dzień”, lit. f) we fragmencie „-w ilości 0,2 kg na dzień”, lit. h) we fragmencie „-w ilości 2 kg na dzień”, lit. i) we fragmencie „-w ilości 50 kg na dzień”, lit. j) we fragmencie „-w ilości 10 kg na dzień”, lit. k) we fragmencie „-w ilości 10 kg na dzień”, lit. l) we fragmencie „-w ilości 40 kg na dzień”, lit. m) we fragmencie „-w ilości 10 kg na dzień”, lit. n) we fragmencie „-w ilości 50 kg na dzień”, lit. o) we fragmencie „-w ilości 50 kg na dzień”, lit. p) we fragmencie „-w ilości 10 kg na dzień” oraz lit. r) we fragmencie „-w ilości 0,2 kg na dzień” został podjęty z istotnym naruszeniem art. 6r ust. 3 w związku z art. 6r ust. 3a ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

Podstawą prawną podjęcia przedmiotowej uchwały jest art. 6r ust. 3 ustawy, 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 ilość odpadów komunalnych odbieranych od właściciela nieruchomości, częstotliwość odbierania odpadów komunalnych od właściciela nieruchomości i sposób świadczenia usług przez punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych”. Przywołany 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.

Jednocześnie, zgodnie z dyspozycją art. 6r ust. 3a ustawy „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”.

W treści § 5 ust. 1 uchwały wskazano poszczególne rodzaje odpadów komunalnych przyjmowanych przez punkt selektywnego zbierania odpadów komunalnych, wprowadzając ograniczenia ilościowe. Mając na względzie przywołaną powyżej treść art. 6r ust. 3a ustawy, stwierdzić należy, że zastosowane ograniczenie było uprawnione jedynie w stosunku do odpadów budowlanych i gruzu, odpadów wielkogabarytowych, zużytych opon i odpadów zielonych. Tym samym, ustanowienie ograniczeń ilościowych w przypadku pozostałych frakcji odpadów komunalnych wskazanych w sentencji niniejszego rozstrzygnięcia, narusza w sposób istotny art. 6r ust. 3a. Jednocześnie, zdaniem organu nadzoru norma kompetencyjna upoważniająca Radę do podjęcia przedmiotowej uchwały, czyli art. 6r ust. 3 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, zgodnie z którą rada gminy w drodze uchwały stanowiącej akt prawa miejscowego, określa szczegółowy sposób i zakres świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów, nie daje radzie upoważnienia do określania norm ilościowych odpadów przyjmowanych przez punkt selektywnego zbierania odpadów komunalnych, z wyjątkiem wskazanym powyżej (art. 6r ust. 3a ustawy). Należy więc stwierdzić, że zakwestionowana treść uchwały została podjęta z naruszeniem przepisu kompetencyjnego wyrażonego w art. 6r ust. 3 ustawy.

Mając na uwadze treść art. 7 Konstytucji RP, zgodnie z którym organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa oraz art. 94 Konstytucji stanowiącego, że organy samorządu terytorialnego na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie, ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów, należy stwierdzić, że podstawą aktu normatywnego o zewnętrznym oddziaływaniu – aktu prawa miejscowego – musi być wyraźne upoważnienie ustawowe zawarte w ustawie szczególnej. Tym samym realizacja przez organ stanowiący określonej normy kompetencyjnej musi ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu ustawowym. Odstąpienie od tej zasady narusza związek formalny i materialny pomiędzy aktem wykonawczym, a ustawą, co z reguły stanowi istotne naruszenia prawa. Zarówno w doktrynie, jak również w orzecznictwie ugruntował się pogląd dotyczący dyrektyw wykładni norm o charakterze kompetencyjnym. Naczelną zasadą prawa administracyjnego jest zakaz domniemania kompetencji. Ponadto należy podkreślić, 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 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 (...)”.

W związku z powyższym należało orzec jak w sentencji.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu za pośrednictwem organu nadzoru – Wojewody Dolnośląskiego, w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

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

Wojewoda Dolnośląski:  
*P. Hreniak*