



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ŁÓDZKIEGO

Łódź, dnia 24 sierpnia 2022 r.

Poz. 4692

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PNIK-I.4131.846.2022 WOJEWODY ŁÓDZKIEGO

z dnia 11 sierpnia 2022 r.

Rada Gminy Sędziejowice

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r. poz. 559, 583, 1005 i 1079)

stwierdzam nieważność:

uchwały Nr XLIV/347/22 Rady Gminy Sędziejowice z dnia 30 czerwca 2022 r. w sprawie określenia szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości z terenu Gminy Sędziejowice i zagospodarowania tych odpadów, w zamian za uiszczoną przez właściciela nieruchomości opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 30 czerwca 2022 r. Rada Gminy Sędziejowice podjęła uchwałę Nr XLIV/347/22 w sprawie szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów.

Uchwała została doręczona Wojewodzie Łódzkiemu w dniu 18 lipca 2022 r.

Podjęcie przedmiotowej uchwały budziło wątpliwości organu nadzoru, co spowodowało wszczęcie postępowania nadzorczego i skierowanie do Rady Gminy Sędziejowice zawiadomienia z dnia 2 sierpnia 2022 r. znak: PNIK-I.4131.846.2022, w którego uzasadnieniu organ przedstawił swoje zastrzeżenia.

Pismem z 4 sierpnia 2022 r. znak: OR.VI.0711.221.2022 Przewodniczący Rady Gminy Sędziejowice poinformował, że na sesji Rady Gminy Sędziejowice zostanie podjęta uchwała uwzględniająca zastrzeżenia organu nadzoru.

Mimo powyższego oświadczenia organ nadzoru uznał za zasadne wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego, z uwagi na wiążący go trzydziestodniowy termin do wydania stosownego aktu nadzoru, a tym samym wyeliminowanie z obrotu prawnego niezgodnej z prawem uchwały.

Organ nadzoru przedstawia następujące stanowisko w sprawie.

Podstawę podjęcia uchwały Nr XLIV/347/22 Rady Gminy Sędziejowice z dnia 30 czerwca 2022 r. w sprawie określenia szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości z terenu Gminy Sędziejowice i zagospodarowania tych odpadów, w zamian za uiszczoną przez właściciela nieruchomości opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi stanowił art. 18 ust. 2 pkt 15, art. 40 ust. 1 i art. 41 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 6r ust. 3- 3d ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2022 r. poz. 1297) - zwanej dalej ustawą. Zgodnie z brzmieniem art. 6r ust. 3 ustawy 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. Stosownie natomiast do brzmienia art. 6r ust. 3d ustawy, uchwała, o której mowa w ust. 3, określa także tryb i sposób zgłaszania przez właścicieli nieruchomości przypadków niewłaściwego świadczenia usług przez przedsiębiorcę odbierającego odpady komunalne od właścicieli nieruchomości lub przez prowadzącego punkt selektywnego zbierania odpadów komunalnych. Wskazane w cytowanych przepisach elementy stanowią obligatoryjne i niezbędne minimum, które musi zostać zawarte w uchwale. Niewypełnienie delegacji ustawowej uznawane jest, tak w orzecznictwie sądowo-administracyjnym, jak i w literaturze przedmiotu, za istotne naruszenie prawa. Organ nadzoru podkreśla, iż przedmiotowa uchwała stanowi akt prawa miejscowego, a organ wykonujący kompetencje prawodawcy zawartą w upoważnieniu ustawowym, jest obowiązany działać ściśle w granicach tego upoważnienia. W państwie prawa organy władzy publicznej działają w granicach i na podstawie prawa. Z konstytucyjnej zasady praworządności (art. 7 Konstytucji RP) wynika, że zadania i kompetencje, sposób ich wykonania oraz więzi między podmiotami administracji publicznej są uregulowane prawnie. Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, realizując przysługujące mu kompetencje powinien ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu kompetencyjnym. Przekroczenie kompetencji lub jej niewypełnienie przez Radę przy podejmowaniu ww. uchwały powinno być traktowane jako istotne naruszenie prawa, skutkujące nieważnością uchwały odpowiednio: w zakresie, w którym przekroczone przyznane kompetencje albo w całości. Powyższe stanowisko organu nadzoru, potwierdza wyrok NSA oz. We Wrocławiu z dnia 14 kwietnia 2000 r., sygn. akt I SA/Wr 1798/99 (publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

W ocenie organu nadzoru postanowienia uchwały Nr XLIV/347/22 Rady Gminy Sędziejowice z dnia 30 czerwca 2022 r. w sprawie określenia szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości z terenu Gminy Sędziejowice i zagospodarowania tych odpadów, w zamian za uiszczonej przez właściciela nieruchomości opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi, naruszają prawo w sposób istotny.

Nie wypełnia delegacji ustawowej zawartej w art. 6r ust. 3 oraz art. 3 ust. 2 pkt 5 i 6 ustawy postanowienie § 2 ust. 1 ust. 1 uchwały, ponieważ Rada Gminy nie wskazała selektywnego odbierania od właścicieli nieruchomości odpadów niebezpiecznych jako frakcji odpadów komunalnych.

Zgodnie z brzmieniem art. 6r ust. 3 ustawy, obowiązkiem Rady jest określenie w uchwale w sprawie szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów, w zamian za uiszczonej przez właściciela nieruchomości opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi m.in. częstotliwości odbierania odpadów komunalnych od właściciela nieruchomości. Należy zauważyć, że przepis art. 6r ust. 3 ustawy musi być odczytywany w powiązaniu z art. 3 ust. 2 pkt 5 i 6 ustawy. Stosownie do postanowień tego przepisu, gmina zapewnia selektywne zbieranie odpadów komunalnych obejmujących co najmniej: papier, metale, tworzywa sztuczne, szkło, odpady opakowaniowe wielomateriałowe oraz bioodpady, a także tworzy w sposób umożliwiający łatwy dostęp wszystkim mieszkańcom gminy punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych, które zapewniają przyjmowanie co najmniej odpadów komunalnych wymienionych w pkt 5, odpadów niebezpiecznych, przeterminowanych leków i chemikaliów, odpadów niekwalifikujących się do odpadów medycznych (które powstały w gospodarstwie domowym w wyniku przyjmowania produktów leczniczych w formie iniekcji i prowadzenia monitoringu poziomu substancji we krwi, w szczególności igieł i strzykawek), zużytych baterii i akumulatorów, zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego, mebli i innych odpadów wielkogabarytowych, zużytych opon oraz odpadów tekstyliów i odzieży, a także odpadów budowlanych i rozbiórkowych z gospodarstw domowych. Podejmując zatem uchwałę na podstawie art. 6r ust. 3 ustawy rada gminy nie może pominąć żadnej ze wskazanych w art. 3 ust. 2 pkt 5 i 6 ustawy frakcji odpadów komunalnych podlegających selektywnemu zbieraniu. Wbrew ww. przepisom Rada w § 2 ust. 1 ust. 1 uchwały zaniechała ustalenia częstotliwości odbioru z terenu nieruchomości, takich odpadów zbieranych selektywnie, jak odpady niebezpieczne.

Powyższe uchybienie stanowi istotne naruszenie prawa w zakresie niewypełnienia delegacji ustawowej, dającą podstawę do wyeliminowania przedmiotowej uchwały w całości.

Zauważyć należy, że uchwała Nr XLIV/347/22 Rady Gminy Sędziejowice z dnia 30 czerwca 2022 r. w sprawie określenia szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości z terenu Gminy Sędziejowice i zagospodarowania tych odpadów,

w zamian za uiszczoną przez właściciela nieruchomości opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi zawiera również naruszenia prawa innego rodzaju.

W § 2 ust. 1 pkt 6, § 4 ust. 1 pkt 2 i ust. 5 uchwały Rada Gminy postanowiła o odbieraniu od właścicieli nieruchomości opakowań wielomateriałowych, czym przekroczyła granice upoważnienia ustawowego określonego w art. 6r ust. 3 ustawy oraz naruszyła art. 3 ust. 2 pkt 5 i 6 ustawy. Wbrew brzmieniu ww. przepisów postanowiono o selektywnym odbieraniu opakowań wielomateriałowych – w miejsce odpadów opakowaniowych wielomateriałowych. Rada wprowadziła zatem do niniejszej uchwały rodzaj frakcji odpadów, której ustawa nie przewiduje. Mając na uwadze wymienione przepisy ustawy (art. 6r ust. 3 oraz art. 3 ust. 2 pkt 5 i 6 ustawy), należy stwierdzić, że Rada dokonała nieuprawnionej modyfikacji przepisów powszechnie obowiązujących w zakresie nazewnictwa poszczególnych rodzajów odpadów. Przypomnieć należy, że omawiana uchwała stanowi akt prawa miejscowego (normatywny akt wykonawczy) co oznacza, że Rada uchwalając przedmiotową uchwałę nie może wykroczać poza granice upoważnienia określone w ustawie o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Z treści art. 94 Konstytucji RP wynika, że każdy akt prawa miejscowego ma charakter wykonawczy w stosunku do ustaw, a jako taki winien być oparty na ustawie upoważniającej i nie przekraczać zakresu upoważnienia.

Ponadto w § 9 regulaminu Punktu Selektywnej Zbiórki Odpadów Komunalnych dla właścicieli nieruchomości zamieszkałych z terenu Gminy Sędziejowice, stanowiącego załącznik do uchwały, zwany dalej regulaminem, Rada wskazała, że do PSZOK przyjmowane są segregowane odpady komunalne dostarczane przez właścicieli nieruchomości zamieszkałych na terenie gminy Sędziejowice, legitymujących się dokumentem potwierdzającym miejsce zameldowania (w przypadku braku meldunku dokumentem potwierdzającym miejsce zamieszkania np. umowa najmu lokalu itp., potwierdzenia dokonania opłaty za odbiór odpadów w gminie Sędziejowice). Powyższa regulacja stanowi przekroczenie delegacji ustawowej wynikającej z art. 6r ust. 3 ustawy. Zdaniem organu nadzoru, żadne przepisy powszechnie obowiązującego prawa nie przewidują możliwości pozyskiwania przez organy gminy, czy punkt selektywnej zbiórki odpadów dokumentów potwierdzających miejsce zamieszkania osoby oddającej odpady w PSZOK. Osoby przekazujące odpady w PSZOK nie są też zobowiązane do okazania innych dokumentów (np. umowy najmu). Ponadto wymóg przedstawienia potwierdzenia dokonania opłaty za odbiór odpadów stanowi również przekroczenie delegacji ustawowej. Zauważyć należy, że z przepisów ustawy wynika, że gmina nie może odmówić odbioru odpadów w przypadku braku terminowego uiszczenia opłaty. Konsekwencją nieuiszczenia opłaty może być wyłącznie jej egzekucja, o której stanowi art. 6q ust. 1 ustawy – nie zaś odmowa spełnienia obowiązku odbioru odpadów (por. wyrok WSA w Kielcach z dnia 14 października 2021 r., sygn. akt II SA/Ke 633/21).

Nie mieści się w granicach upoważnienia ustawowego § 10 pkt 7 oraz § 12 pkt 5 regulaminu w zakresie wyrazów „odpady z drobnych remontów (gruz, ceglany, płytki, resztki betonu)” oraz „w wyniku prowadzenia drobnych robót nie wymagających pozwolenia na budowę ani zgłoszenia do odpowiednich organów administracyjnych”. Zgodnie z treścią art. 6r ust. 3a ustawy, ograniczenie przyjmowanych lub odbieranych od właścicieli nieruchomości odpadów budowlanych i rozbiórkowych z gospodarstw domowych może dotyczyć wyłącznie ilości tych odpadów, a nie charakteru, czy zakresu prac budowlanych.

Reasumując, uchwała Nr Rady Gminy Sędziejowice z dnia 30 czerwca 2022 r. w sprawie określenia szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości z terenu Gminy Sędziejowice i zagospodarowania tych odpadów, w zamian za uiszczoną przez właściciela nieruchomości opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi w istotny sposób narusza prawo tj.: 6r ust. 3, art. 3 ust. 2 pkt 5 i 6 ustawy – co powoduje konieczność stwierdzenia nieważności uchwały w całości, a także 6r ust. 3a ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

Stosownie do treści art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, uchwała organu gminy sprzeczna z prawem jest nieważna. O nieważności uchwały w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia doręczenia uchwały.

Wobec powyższego wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego jest uzasadnione i należało orzec jak na wstępie.

Rozstrzygnięcie nadzorcze może zostać zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi (90-434 Łódź, ul. Piotrkowska 135) za pośrednictwem Wojewody Łódzkiego, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia. Skargę wnosi się w dwóch egzemplarzach.

Wojewoda Łódzki

Tobiasz Bocheński

Do wiadomości:

Wójt Gminy Sędziejowice