



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA ŁÓDZKIEGO

---

Łódź, dnia 25 kwietnia 2023 r.

Poz. 3484

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PNIK-I.4131.282.2023 WOJEWODY ŁÓDZKIEGO

z dnia 12 kwietnia 2023 r.

**Rada Gminy Ręczno**

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40 i 572

#### **stwierdzam nieważność:**

uchwały Nr XXXIX.252.2023 Rady Gminy Ręczno z dnia 10 marca 2023 r. zmieniającej uchwałę w sprawie szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów, w zamian za uiszczoną przez właścicieli nieruchomości opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi, a także trybu i sposobu zgłaszania przez właścicieli nieruchomości przypadków niewłaściwego świadczenia usług przez przedsiębiorcę odbierającego odpady komunalne od właścicieli nieruchomości lub przez prowadzącego punkt selektywnego zbierania odpadów komunalnych.

#### **Uzasadnienie**

Na sesji w dniu 10 marca 2023 r. Rada Gminy Ręczno podjęła uchwałę Nr XXXIX.252.2023 zmieniającą uchwałę w sprawie szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów, w zamian za uiszczoną przez właścicieli nieruchomości opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi, a także trybu i sposobu zgłaszania przez właścicieli nieruchomości przypadków niewłaściwego świadczenia usług przez przedsiębiorcę odbierającego odpady komunalne od właścicieli nieruchomości lub przez prowadzącego punkt selektywnego zbierania odpadów komunalnych.

Uchwała została doręczona Wojewodzie Łódzkiemu w dniu 16 marca 2023 r.

Podjęcie przedmiotowej uchwały budziło wątpliwości organu nadzoru, co spowodowało wszczęcie postępowania nadzorczego i skierowanie do Rady Gminy Ręczno zawiadomienia z 23 marca 2023 r. znak: PNIK-I.4131.282.2023, w którego uzasadnieniu organ przedstawił swoje zastrzeżenia.

Pismem z dnia 3 kwietnia 2023 r. znak: RG.0711.28.2023 Przewodniczący Rady Gminy Ręczno złożył wyjaśnienia. Odnosząc się do treści nowo brzmiącego § 2 pkt 2 uchwały zmienianej w zakresie modyfikacji z art. 3 ust. 2 pkt 6 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2022 r. poz. 2519 z późn. zm), zwanej dalej ustawą, zakresu wyrazów „tekstylii, odzież” zamiast „odpadów tekstyliów i odzieży” wyjaśnił, że są to pojęcia tożsame, które można używać zamiennie.

Natomiast co do zastrzeżeń organu nadzoru do treści nowo brzmiącego § 2 pkt 2 zmienianej uchwały, w zakresie nie wypełnienia delegacji ustawowej z art. 3 ust. 2 pkt 5 i 6 ustawy, przez brak wymagań co do selektywnego zbierania odpadów komunalnych takich jak „odpady niebezpieczne”, Przewodniczący wyjaśnił, że zasady te zostały objęte regulacją uchwały – przez wskazanie konkretnych rodzajów odpadów

niebezpiecznych tj. zużyte żarówki, lampy fluorescencyjne, świetlówki i inne odpady zawierające rtęć, opakowania po tonerach i kartridżach. Przewodniczący przywołał definicję pojęcia „oleje odpadowe” z ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach i wskazał, że „zużyte oleje” zalicza się do odpadów niebezpiecznych. W ocenie Przewodniczącego wymienione ww. odpady zawierają elementy niebezpieczne zatem są traktowane jako odpady niebezpieczne.

Natomiast co do zastrzeżeń organu nadzoru w zakresie frakcji nieznaney ustawodawcy tj. „odpady komunalne ulegające biodegradacji, ze szczególnym uwzględnieniem bioodpadów” oraz „odpady zielone” Przewodniczący wyjaśnił, że wyrazy te stanowią desygnat pojęć „odpady stanowiące część roślin pochodzących z pielęgnacji terenów zielonych, ogrodów, parków i cmentarzy, stanowiących odpady komunalne”, którymi ustawodawca posługuje się w ustawie.

Odnosnie zastrzeżeń organu nadzoru co do treści nowo brzmiącego § 2 pkt 2 lit. f, p oraz r w zakresie wyrazów „od mieszkańca danej nieruchomości” oraz ograniczeń rodzaju zużytych opon – „w ilości do 4 sztuk/rok od pojazdów samochodowych o dopuszczalnej masie całkowitej poniżej 3,5 tony a od jednośladów w każdej ilości”, poinformował, że ograniczenia te zostaną zmienione w nowej uchwale.

Natomiast co do zastrzeżeń organu nadzoru w zakresie braku spójności pomiędzy przedmiotową uchwałą a uchwałą (podejmowaną na podstawie art. 4 ust. 1 ustawy) dotyczących wyrazów „papier” oraz „przeterminowane i zbędne leki”, a „papier i tektura” oraz „przeterminowane leki”. Przewodniczący wyjaśnił, że użyte w uchwałach pojęcia mają tę samą treść znaczeniową.

Organ nadzoru nie uwzględni powyższych wyjaśnień i przedstawia następujące stanowisko w sprawie.

Jako podstawę podjęcia uchwały Nr XXXIX.252.2023 Rady Gminy Ręčno z dnia 10 marca 2023 r. zmieniającej uchwałę w sprawie szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów, w zamian za uiszczoną przez właścicieli nieruchomości opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi, a także trybu i sposobu zgłaszania przez właścicieli nieruchomości przypadków niewłaściwego świadczenia usług przez przedsiębiorcę odbierającego odpady komunalne od właścicieli nieruchomości lub przez prowadzącego punkt selektywnego zbierania odpadów komunalnych przyjęto art. 18 ust. 2 pkt 15, art. 40, art. 41 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 6r ust. 3, 3a-3d ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Zgodnie 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 kompetencję 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 przekroczono 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.

W ocenie organu nadzoru, postanowienia uchwały Nr XXXIX.252.2023 Rady Gminy Ręčno z dnia 10 marca 2023 r. zmieniającej uchwałę w sprawie szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów,

w zamian za uiszczoną przez właścicieli nieruchomości opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi, a także trybu i sposobu zgłaszania przez właścicieli nieruchomości przypadków niewłaściwego świadczenia usług przez przedsiębiorcę odbierającego odpady komunalne od właścicieli nieruchomości lub przez prowadzącego punkt selektywnego zbierania odpadów komunalnych naruszają prawo w sposób istotny.

W § 1 uchwały Nr XXXIX.252.2023 w zakresie zmiany § 2 pkt 2 uchwały Nr X.69.2019 Rady Gminy Ręčno z dnia 5 listopada 2019 r., Rada wskazała rodzaje przyjmowanych w punkcie selektywnego zbierania odpadów komunalnych, pomijając jednakże taką frakcję jak odpady niebezpieczne. Zaniechanie takie stanowi niewypełnienie delegacji ustawowej zawartej w art. 6r ust. 3 w zw. z art. 3 ust. 2 pkt 5 i 6 ustawy. Zgodnie z treścią art. 3 ust. 2 pkt 6 ustawy gmina 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 oraz 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. Odpady niebezpieczne są zatem frakcją odpadów komunalnych zbieranych selektywnie, których możliwość pozbywania się musi zostać zapewniona właścicielom nieruchomości przez gminę. W myśl art. 6r ust. 2d ustawy, 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 ustawy, przyjmowanie odpadów przez punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych oraz zapewnienie przyjmowania tych odpadów przez gminę w inny sposób. Brak zapewnienia i wskazania w uchwale innego sposobu przyjmowania konkretnego rodzaju odpadów (np. odpadów niebezpiecznych), oznacza konieczność zapewnienia przez gminę przyjmowania ich przez PSZOK. Rada nie wypełniła zatem delegacji określonej w art. 6r ust. 3 ustawy, ponieważ w treści nowo brzmiącego § 2 pkt 2 uchwały Nr X.69.2019 pominęła odpady niebezpieczne – jako rodzaj odpadów komunalnych, które właściciele mogą na własny koszt dostarczyć do PSZOK.

Opisane powyżej naruszenia prawa mają, w ocenie organu nadzoru, charakter istotny i powodują konieczność stwierdzenia nieważności przedmiotowej uchwały w całości.

Zauważyć należy, że postanowienia przedmiotowej uchwały zawierają również istotne naruszenia prawa innego rodzaju.

Granice upoważnienia ustawowego określonego w art. 6r ust. 3 i 3a ustawy przekracza treść nowo brzmiącego § 2 pkt 2 lit f, w którym Rada postanowiła, że „odbiera się w Punkcie Selektywnej Zbiórki Odpadów Komunalnych selektywnie zbierane: zużyte opony – w ilości do 4 sztuk/rok od pojazdów samochodowych o dopuszczalnej masie całkowitej poniżej 3,5 tony a od jednośladów w każdej ilości”. Zgodnie z art. 6r ust. 3a ustawy, w uchwale, o której mowa w ust. 3, dopuszcza się ograniczenie ilości zużytych opon, odpadów wielkogabarytowych i odpadów stanowiących części roślin pochodzących z pielęgnacji terenów zielonych, ogrodów, parków i cmentarzy, stanowiących odpady komunalne, oraz odpadów budowlanych i rozbiórkowych z gospodarstw domowych, odbieranych lub przyjmowanych przez punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości w zamian za pobraną opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Wprowadzenie przez Radę jakichkolwiek innych ograniczeń lub wyłączeń (dotyczących np. rodzaju opon), stanowi więc przekroczenie granic upoważnienia ustawowego wynikającego z art. 6r ust. 3 i 3a ustawy. Zatem powołany przepis ustawy dopuszcza (w uchwale, o której mowa w ust. 3) ograniczenie, lecz wyłącznie ilości (a nie rodzaju) zużytych opon odbieranych lub przyjmowanych przez punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości w zamian za pobraną opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi.

Nie mieści się w granicach upoważnienia zawartego w art. 6r ust. 3 ustawy regulacja przyjęta przez Radę w nowo brzmiącym § 2 pkt 2 lit. g oraz h uchwały Nr X.69.2019. Rada postanowiła bowiem, że „odbiera się w Punkcie Selektywnej Zbiórki Odpadów Komunalnych selektywnie zbierane: odpady komunalne ulegające biodegradacji, ze szczególnym uwzględnieniem bioodpadów – w każdej ilości” (lit. g), oraz „odpady zielone – w każdej ilości”. Postanowienie to jest niezgodne z treścią art. 3 ust. 2 pkt 5 ustawy, który stanowi o „bioodpadach”, jako o odpadach komunalnych podlegających selektywnemu zbieraniu. Regulacja przyjęta przez Radę w omawianym § 2 pkt 2 lit. g oraz h jest również niezgodna z art. 3 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia

14 grudnia 2012 r. o odpadach (Dz. U. z 2022 r. poz. 699), zgodnie z którym pod pojęciem „bioodpadów” należy rozumieć ulegające biodegradacji odpady z ogrodów i parków, odpady żywności i kuchenne z gospodarstw domowych, gastronomii, w tym restauracji, stołówek oraz zakładów zbiorowego żywienia, biur, hurtowni i jednostek handlu detalicznego, a także podobne odpady z zakładów produkujących lub wprowadzających do obrotu żywność. Stosownie do art. 1a ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, w sprawach dotyczących postępowania z odpadami komunalnymi w zakresie nieuregulowanym w tej ustawie stosuje się przepisy ustawy o odpadach. Mając na uwadze powyższe, Rada nie jest uprawniona do modyfikowania przepisów ustawy w zakresie nazewnictwa poszczególnych rodzajów odpadów oraz wprowadzania do uchwały regulacji niezgodnych z przepisami ustawy upoważniającej.

W treści nowo brzmiącego § 2 pkt 2 lit. j zmienianej uchwały Rada postanowiła o odbieraniu w PSZOK selektywnie zbieranych „tekstyli, odzież – w każdej ilości” – natomiast ustawodawca w art. 3 ust. 2 pkt 6 ustawy posługuje się pojęciem „odpadów tekstyliów i odzieży”. Rada dokonując nieuprawnionej zmiany nazewnictwa rodzajów odpadów komunalnych przekroczyła granice upoważnienia zawartego w art. 6r ust. 3 w zw. z art. 3 ust. 2 pkt 6 ustawy.

W treści nowo brzmiącego § 2 pkt 2 lit. n uchwały Nr X.69.2019 Rada ustaliła częstotliwość odbioru w PSZOK takich odpadów komunalnych jak „papier i tekturę”. Decydując o częstotliwości odbioru wskazanych wyżej odpadów przez PSZOK Rada, w ocenie organu nadzoru, winna była wskazać te rodzaje odpadów, jako odpady podlegające selektywnej zbiórce (segregowane odpady komunalne, o których mowa w § 1 pkt 1 i 2 uchwały Nr XXXIX.251.2023 Rady Gminy Ręčno z dnia 10 marca 2023 r. zmieniającej uchwałę w sprawie Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Ręčno, w której Rada Gminy posługuje się pojęciem „papier”). Należy wskazać, że uchwała niniejsza (podjęta na podstawie art. 6r ust. 3 ustawy) oraz uchwała podejmowana na podstawie art. 4 ust. 1 ustawy (regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie gminy) powinny zawierać regulacje spójne. Na mocy § 1 pkt 1 i 2 uchwały Nr XXXIX.251.2023 Rady Gminy Ręčno z dnia 10 marca 2023 r. zmieniającej uchwałę w sprawie Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Ręčno (zwanego dalej Regulaminem) Rada wprowadziła obowiązek selektywnego zbierania na terenie nieruchomości takich odpadów jak „papier”. Mając na uwadze powyższe, treść nowo brzmiącego § 2 pkt 2 lit. n uchwały Nr X.69.2019 przekraczają granice upoważnienia wskazanego w art. 6r ust. 3 ustawy i nie są spójne z postanowieniami Regulaminu. Należy też zauważyć, że ustawodawca w art. 3 ust. 2 pkt 5 ustawy postanowił o wprowadzeniu takiej frakcji jak: „papier”, zatem Rada nie może modyfikować pojęć ustawowych używając pojęcia „papier i tektura”. Działanie takie uznać należy za wykroczenie poza granice uzyskanego ustawą upoważnienia.

Nie mieści się także w granicach upoważnienia zawartego w art. 6r ust. 3 w zw. art. 3 ust. 2 pkt 6 ustawy regulacja przyjęta przez Radę w nowo brzmiącym § 2 pkt 2 lit. k, l oraz m uchwały Nr X.69.2019. Rada postanowiła bowiem, że „odbiera się w Punkcie Selektywnej Zbiórki Odpadów Komunalnych selektywnie zbierane: zużyte żarówki – w każdej ilości” (lit. k), „lampy fluorescencyjne, świetlówki i inne odpady zawierające rtęć – w każdej ilości” (lit. l) oraz „opakowania po tonerach, kartridżach – w każdej ilości” (lit. m). Należy wskazać, że ustawodawca w art. 3 ust. 2 pkt 6 ustawy posługuje się pojęciem „odpady niebezpieczne”. Zatem Rada dokonując nieuprawnionej modyfikacji nazewnictwa rodzajów odpadów komunalnych przekroczyła granice upoważnienia zawartego w art. 6r ust. 3 w zw. z art. 3 ust. 2 pkt 6 ustawy.

Treść nowo brzmiącego § 2 pkt 2 lit. p oraz r zmienianej uchwały przekracza granice upoważnienia ustawowego zawartego w art. 6r ust. 3 i 3a ustawy. Przekroczenie to dotyczy wyrazów „od mieszkańca danej nieruchomości”. Zgodnie z brzmieniem art. 6r ust. 3a ustawy, w uchwale podjętej na podstawie ust. 3 dopuszcza się ograniczenie ilości odpadów budowlanych i rozbiórkowych odpieranych lub przyjmowanych od właściciela nieruchomości – nie zaś od każdego jej mieszkańca. Ponadto ustawodawca w powołanych przepisach nie upoważnia rady gminy do dokonania rozdzielenia frakcji odpadów budowlanych i rozbiórkowych z gospodarstw domowych na dwie oddzielne grupy odpadów i ustalenia dla każdej grupy innego limitu ilości odbieranych lub przyjmowanych odpadów. Zgodnie bowiem z treścią art. 3 ust. 1 pkt 6a ustawy o odpadach pod pojęciem odpadów budowlanych i rozbiórkowych rozumie się odpady powstałe podczas robót budowlanych.

Reasumując, uchwała Nr XXXIX.252.2023 Rady Gminy Ręčno z dnia 10 marca 2023 r. zmieniająca uchwałę w sprawie szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów, w zamian za uiszczoną przez właścicieli nieruchomości opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi, a także trybu i sposobu

zgłaszania przez właścicieli nieruchomości przypadków niewłaściwego świadczenia usług przez przedsiębiorcę odbierającego odpady komunalne od właścicieli nieruchomości lub przez prowadzącego punkt selektywnego zbierania odpadów komunalnych w istotny sposób narusza prawo tj.: art. 6r ust. 3 w zw. z art. 3 ust. 2 pkt 6 - co powoduje konieczność stwierdzenia nieważności uchwały w całości, a także art. 6r ust. 3a i art. 3 ust. 2 pkt 5 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 Ręczno