



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODKARPACKIEGO

Rzeszów, dnia 18 stycznia 2017 r.

Poz. 244

ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE NR P-II.4131.2.263.2016 WOJEWODY PODKARPACKIEGO

z dnia 12 stycznia 2017 r.

Na podstawie art. 85, 86 i 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (j.t. Dz. U. z 2016 r., poz. 446 ze zm.) 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 ze zm.).

STWIERDZAMNIEWAŻNOŚĆ

uchwały Rady Gminy Jeżowe Nr XXX/160/2016 z dnia 9 grudnia 2016 r. w sprawie uchwalenia regulaminu Punktu Selektywnego Zbierania Odpadów Komunalnych na terenie Gminy Jeżowe.

UZASADNIENIE

Na sesji w dniu 9 grudnia 2016 r., działając na podstawie art. 6r ust. 3 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, Rada Gminy Jeżowe, podjęła uchwałę Nr XXX/160/2016 w sprawie uchwalenia regulaminu Punktu Selektywnego Zbierania Odpadów Komunalnych na terenie Gminy Jeżowe.

Po dokonaniu analizy prawnej organ nadzoru stwierdza, że uchwała w sposób istotny narusza prawo, tj. 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 ze zm.), zwanej dalej ustawą.

Zgodnie z cyt. przepisem ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach „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”. Na podstawie art. 6r ust. 3a oraz 3b ustawy w uchwale w sprawie szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów dopuszcza się także możliwość: ograniczenia 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; zróżnicowania częstotliwości odbierania odpadów w szczególności w zależności od ilości wytwarzanych odpadów i ich rodzajów, z tym że w okresie od kwietnia do października częstotliwość odbierania zmieszanych odpadów komunalnych oraz bioodpadów stanowiących odpady komunalne nie może być rzadsza niż raz na tydzień z budynków wielolokalowych i nie rzadsza niż raz na dwa tygodnie z zabudowy jednorodzinnej; w przypadku gmin wiejskich oraz części wiejskiej gmin miejsko-wiejskich częstotliwość odbierania zmieszanych odpadów komunalnych oraz bioodpadów stanowiących odpady komunalne może być rzadsza. Ponadto, w myśl art. 6r ust. 3d ustawy, uchwała musi określać również 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.

W świetle wyżej przedstawionej regulacji należy wskazać, że rada gminy na podstawie delegacji ustawowej z art. 6r ust. 3 ustawy jest władna do podjęcia wyłącznie jednej uchwały, która będzie kompleksowo regulowała 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 tym sposób świadczenia usług przez PSZOK. Nie jest dopuszczalne podjęcie dwóch lub większej liczby uchwał na tej samej podstawie prawnej. Lokalny prawodawca wykonując delegację ustawową musi uregulować w jednej uchwale wszystkie przekazane przez ustawodawcę kwestie w sposób kompletny. Wskazać należy, że Rada Gminy Jeżowe podejmując w dniu 14 kwietnia 2016 r. Uchwałę Nr XXI/117/17 w sprawie określenia szczegółowego sposobu i zakresu 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 wypełniła już delegację ustawową z art. 6r ust. 3 ustawy. Dodatkowo zważyć wypada, że niektóre postanowienia kwestionowanego regulaminu są powtórzeniami zapisów zawartych w wyżej cytowanej uchwale. 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 jakiegokolwiek organowi określonych zadań nie jest równoznaczne z udzieleniem mu kompetencji do ustanawiania aktów normatywnych służących realizowaniu tych zadań (...)”.

W świetle powyższych rozważań w opinii organu nadzoru rada gminy nie posiada delegacji ustawowej do podjęcia regulaminu PSZOK w formie odrębnej uchwały jak to ma miejsce w niniejszej sprawie.

Ponadto organ nadzoru podkreśla, że w zakresie upoważnienia wynikającego z dyspozycji art. 6r ust. 3 ustawy nie mieści się nakładanie obowiązków na właścicieli nieruchomości dostarczających odpady komunalne. Obowiązki te wnikają bowiem bezpośrednio z przepisów ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, jak i regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy, podejmowanego na podstawie art. 4 tej ustawy. Natomiast art. 6r ust. 3 ustawy adresowany jest do podmiotów odbierających odpady, w tym do punktów selektywnego zbierania odpadów komunalnych i jedynie wobec nich daje możliwość stanowienia określonych obowiązków. Tymczasem, stwierdzić należy iż niektóre postanowienia ocenianej uchwały normują obowiązki właścicieli nieruchomości w zakresie selektywnego zbierania odpadów komunalnych. I tak, Rada Gminy w § 6 uchwały postanowiła, że: podmiot przekazujący odpady ma obowiązek okazania dokumentu potwierdzającego dane osobowe lub potwierdzenia, dokonywania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi w celu wykazania, że odpady pochodzą z nieruchomości z terenu Gminy Jeżowe. Żadne przepisy powszechnie obowiązującego prawa nie przewidują możliwości pozyskiwania przez organy gminy czy też punkty selektywnej zbiórki odpadów dokumentów potwierdzających tożsamość właścicieli nieruchomości oraz obowiązku wskazywania przez nich miejsca wytworzenia odpadów komunalnych. Ustawodawca nie uzależnia zaliczenia odpadów do kategorii odpadów komunalnych od przesłanki pochodzenia ich od właściciela danej nieruchomości. Tym samym należy uznać, że wymóg okazywania przez właścicieli nieruchomości dokumentów potwierdzających ich tożsamość jest pozbawione podstaw prawnych. Ponadto organ nadzoru zauważa, że prawo do legitymowania osób w celu ustalenia ich tożsamości mają w ramach wykonywanych zadań przedstawiciele organów państwa, które są do tego upoważnione przez odpowiednie ustawy. W polskim prawie nikt nie może być legitymowany bez uzasadnionego powodu. Dlatego w ocenie organu nadzoru nałożenie na właścicieli nieruchomości

obowiązku okazania dokumentu potwierdzającego ich tożsamość prowadzi do naruszenia przepisów ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (Dz. U. z 2016 r., poz. 922).

W związku z powyższym stwierdzić należy, że przedmiotowa uchwała, o której mowa wyżej podjęta została z rażącym naruszeniem prawa.

Na rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie ul. Kraszewskiego 4 A w terminie 30 dni od daty jego otrzymania.

**z up. Wojewody Podkarpackiego
Dyrektor Generalny Urzędu**

Marcin Zaborniak