



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO

Lublin, dnia 25 listopada 2024 r.

Poz. 5564



Wojewoda Lubelski

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN-II.4131.385.2024

z dnia 22 listopada 2024 r.

stwierdzające nieważność uchwały Nr VI/41/2024 Rady Gminy Niemce z dnia 29 października 2024 r. w sprawie zmiany uchwały nr XIII/128/2019 Rady Gminy Niemce z dnia 19 grudnia 2019 r. w sprawie szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług w zakresie odbierania i zagospodarowania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, w części obejmującej § 1 pkt 1 w zakresie słów: „powstałe w gospodarstwie domowym”.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr VI/41/2024 Rady Gminy Niemce z dnia 29 października 2024 r. w sprawie zmiany uchwały nr XIII/128/2019 Rady Gminy Niemce z dnia 19 grudnia 2019 r. w sprawie szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług w zakresie odbierania i zagospodarowania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, w części obejmującej § 1 pkt 1 w zakresie słów: „powstałe w gospodarstwie domowym”.

Uzasadnienie

Uchwała Nr VI/41/2024 Rady Gminy Niemce została doręczona organowi nadzoru w dniu 30 października 2024

Przedmiotową uchwałę Rada Gminy Niemce podjęła m.in. na podstawie art. 6r ust. 3 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2024 r. poz. 399, z późn. zm.).

W myśl tego przepisu 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.

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 (art. 6r ust. 3a). Ograniczenie może dotyczyć także ilości innych niż wymienione w ust. 3a bioodpadów stanowiących odpady komunalne odbieranych lub przyjmowanych przez punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, na których nie zamieszkują mieszkańcy a na których prowadzona jest działalność w zakresie gastronomii, w tym restauracje, stołówki i zakłady zbiorowego

żywienia, hurtownie, jednostki handlu detalicznego, a także podobnych odpadów z zakładów produkujących lub wprowadzających do obrotu żywność. W uchwale, o której mowa w ust. 3, gmina określi rodzaje działalności prowadzonej na nieruchomościach, na których nie zamieszkują mieszkańcy, których dotyczy to ograniczenie (art. 6r ust. 3aa).

Dopuszcza się zróżnicowanie 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 niesegregowanych (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 budynków mieszkalnych jednorodzinnych, z wyłączeniem gmin wiejskich oraz części wiejskiej gmin miejsko-wiejskich, w przypadku których częstotliwość odbierania niesegregowanych (zmieszanych) odpadów komunalnych oraz bioodpadów stanowiących odpady komunalne może być rzadsza (art. 6r ust. 3b).

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. (art. 6r ust. 3d).

Wydawana na podstawie powyższych przepisów ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach uchwała stanowi akt prawa miejscowego i winna kompleksowo regulować materię określoną przez ustawodawcę.

Na wstępie należy wyjaśnić, iż zgodnie z art. 14 ustawy z dnia 19 lipca 2019 r. o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2019 r. poz. 1579), obowiązek przyjmowania odpadów tekstyliów i odzieży przez punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych stosuje się od dnia 1 stycznia 2025 r.

W § 1 pkt 1 uchwały Nr VI/41/2024 Rada Gminy Niemce postanowiła wprowadzić zmiany w § 5 ust. 2 uchwały zmienianej Nr XIII/128/2019, poprzez dodanie pkt 14 w brzmieniu: „14) odzież i tekstylia powstałe w gospodarstwie domowym”.

Tymczasem przepisy ustawy dotyczące selektywnego zbierania odpadów komunalnych posługują się określeniem frakcji odpadów komunalnych podlegającej selektywnemu zbieraniu: „odpady tekstyliów i odzieży”.

Zgodnie z art. 3 ust. 2 pkt 6 tej ustawy gminy zapewniają czystość i porządek na swoim terenie i tworzą warunki niezbędne do ich utrzymania, a w szczególności tworzą punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych w sposób umożliwiający łatwy dostęp dla wszystkich mieszkańców gminy, 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.

Uchwała w sprawie określenia szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów, jako akt pochodny i uzupełniający wobec ustawy, podejmowana na podstawie upoważnienia zawartego w ustawie, powinna zawierać postanowienia zgodne z ustawą.

Rada Gminy Niemce podejmując przedmiotową uchwałę, winna dostosować treść uchwały do wytycznych zawartych w upoważnieniu z art. 6r ust. 3 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach – w tym zwłaszcza z wykorzystaniem pojęć i definicji, jakimi posłużył się ustawodawca w tej ustawie.

Należy zauważyć, że postanowienia uchwały nie mogą modyfikować uregulowań ustawy upoważniającej i przepisów innych aktów normatywnych.

W doktrynie i orzecznictwie wielokrotnie wskazywano, że powtórzenia i modyfikacje jako wysoce dezinformujące stanowią istotne naruszenie prawa (por. m. in. wyroki NSA z dnia 14 października 1999 r. sygn. II SA/Wr 1179/98; z dnia 16 czerwca 1992 r. sygn. II SA 99/92; z dnia 20 sierpnia 1996 r. sygn. SA/Wr 2761/95; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 5 stycznia 2001 r. sygn. III RN 40/00, OSNP 2001/13/424; a także

wyrok NSA z dnia 6 października 2015r. sygn. II OSK 1519/15, wyrok WSA w Olsztynie z dnia 7 listopada 2017r. sygn. II SA/OI 722/17).

Modyfikacja regulacji ustawowych przez przepisy uchwały może doprowadzić do odmiennej czy sprzecznej z intencjami ustawodawcy interpretacji. Trzeba bowiem liczyć się z tym, że zmodyfikowany przepis będzie interpretowany w kontekście uchwały, w której go zamieszczono, co może prowadzić do całkowitej lub częściowej zmiany intencji ustawodawcy. Należy zatem uznać, że powszechnie obowiązujący porządek prawny narusza w stopniu istotnym modyfikowanie przepisu ustawowego przez akt wykonawczy niższego rzędu, co możliwe jest tylko w granicach wyraźnie przewidzianego upoważnienia ustawowego.

Postanowienia uchwały podejmowanej na podstawie art. 6r ust. 3 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, muszą uwzględniać regulacje ustawy, zobowiązujące gminę do zorganizowania kompleksowego systemu gospodarki odpadami na jej terenie, zapewniającego mieszkańcom możliwość pozbywania się wszystkich określonych ustawowo rodzajów odpadów komunalnych.

Przedmiotowa uchwała ma walor aktu powszechnie obowiązującego w rozumieniu art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym. Z jej normatywnego charakteru wynika zatem konieczność formułowania zawartych w niej postanowień na podstawie i w granicach upoważnienia ustawowego, precyzyjnie i kompleksowo realizujących delegację ustawową.

Uchwała powinna zawierać jasne i niebudzące wątpliwości interpretacyjnych sformułowania w zakresie określenia wymagań dotyczących selektywnego przyjmowania odpadów komunalnych przez punkty selektywnego zbierania odpadów.

Ponadto, pojęcie frakcji odpadów komunalnych określonej w ustawie o utrzymaniu czystości i porządku w gminach jako: „*odpady tekstyliów i odzieży*” należy odczytywać z uwzględnieniem treści art. 3 ust. 1 pkt 7 ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach (Dz. U. z 2023 r. poz. 1587, ze zm.), zgodnie z którym pod pojęciem odpadów komunalnych rozumie się odpady powstające w gospodarstwach domowych oraz odpady pochodzące od innych wytwórców odpadów, które ze względu na swój charakter i skład są podobne do odpadów z gospodarstw domowych, w szczególności niesegregowane (zmieszane) odpady komunalne i odpady selektywnie zebrane:

- a) z gospodarstw domowych, w tym papier i tektura, szkło, metale, tworzywa sztuczne, bioodpady, drewno, tekstylia, opakowania, zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny, zużyte baterie i akumulatory oraz odpady wielkogabarytowe, w tym materace i meble oraz
- b) ze źródeł innych niż gospodarstwa domowe, jeżeli odpady te są podobne pod względem charakteru i składu do odpadów z gospodarstw domowych - przy czym odpady komunalne nie obejmują odpadów z produkcji, rolnictwa, leśnictwa, rybołówstwa, zbiorników bezodpływowych, sieci kanalizacyjnej oraz z oczyszczalni ścieków, w tym osadów ściekowych, pojazdów wycofanych z eksploatacji oraz odpadów budowlanych i rozbiórkowych; niesegregowane (zmieszane) odpady komunalne pozostają niesegregowanymi (zmieszanymi) odpadami komunalnymi, nawet jeżeli zostały poddane przetwarzaniu odpadów, ale przetwarzanie to nie zmieniło w sposób znaczący ich właściwości.

Analizując powyższe należy stwierdzić, że Rada Gminy Niemce w przedmiotowej uchwale dokonała własnej kategoryzacji odpadów komunalnych, nie przewidzianej w obowiązujących aktach prawnych, posługując się w kwestionowanej uchwale odmiennym i zawężającym pojęciem ustawowej frakcji.

Jak wskazano powyżej, frakcje odpadów zostały określone w art. 4 ust. 2 pkt 1 ustawy, gdzie ustawodawca posługuje się określeniem: „*odpady tekstyliów i odzieży*”, a nie: „*odzież i tekstylia powstałe w gospodarstwie domowym*”.

Rada Gminy Niemce nie jest władna dokonywać modyfikacji przepisów ustawy w powyższym zakresie, jak również nie posiada kompetencji do rozstrzygania o źródle powstawania tego rodzaju odpadów komunalnych.

Z woli ustawodawcy odpadami komunalnymi są odpady pochodzące z gospodarstw domowych, jak również odpady pochodzące od innych wytwórców odpadów, które ze względu na swój charakter i skład są podobne do odpadów z gospodarstw domowych.

W tym stanie rzeczy stwierdzenie nieważności uchwały Nr VI/41/2024 we wskazanym zakresie jest uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie, złożona za moim pośrednictwem, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

WOJEWODA LUBELSKI

Krzysztof Komorski

Otrzymują:

- 1) Wójt Gminy Niemce
- 2) Przewodniczący Rady Gminy Niemce