



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO

Lublin, dnia 2 stycznia 2025 r.

Poz. 11



Wojewoda Lubelski

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN-II.4131.445.2024

z dnia 31 grudnia 2024 r.

stwierdzające nieważność uchwały Nr IX/63/2024 Rady Gminy Radzyń Podlaski z dnia 28 listopada 2024 r. zmieniającej uchwałę w sprawie szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług w zakresie odbierania i zagospodarowania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, w części obejmującej § 2 ust. 4 pkt 10 w brzmieniu: „odpady budowlane i rozbiórkowe stanowiące odpady komunalne” i § 4 ust. 5 Regulaminu Gminnego Punktu Selektywnej Zbiórki Odpadów Komunalnych, stanowiącego załącznik do uchwały

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, ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr IX/63/2024 Rady Gminy Radzyń Podlaski z dnia 28 listopada 2024 r. zmieniającej uchwałę w sprawie szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług w zakresie odbierania i zagospodarowania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, w części obejmującej § 2 ust. 4 pkt 10 w brzmieniu: „odpady budowlane i rozbiórkowe stanowiące odpady komunalne” i § 4 ust. 5 Regulaminu Gminnego Punktu Selektywnej Zbiórki Odpadów Komunalnych, stanowiącego załącznik do uchwały.

Uzasadnienie

Uchwała Nr IX/63/2024 została doręczona organowi nadzoru w dniu 2 grudnia 2024 r.

Przedmiotową uchwałę Rada Gminy Radzyń Podlaski 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, ze 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).

Uchwałą, 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.

Przedmiotową uchwałą Rada Gminy Radzyń Podlaski postanowiła o wprowadzeniu zmiany w uchwale Nr XXVI/135/2020 Rady Gminy Radzyń Podlaski z dnia 27 listopada 2020 r. w sprawie szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług w zakresie odbierania i zagospodarowania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości polegającej na nadaniu nowego brzmienia Regulaminowi Gminnego Punktu Selektywnej Zbiórki Odpadów Komunalnych, stanowiącego załącznik do uchwały.

Zgodnie z § 2 ust. 4 Regulaminu Gminnego Punktu Selektywnej Zbiórki Odpadów Komunalnych, stanowiącego załącznik do przedmiotowej uchwały (dalej: Regulamin PSZOK), w PSZOK przyjmowane są następujące odpady komunalne: *odpady budowlane i rozbiórkowe stanowiące odpady komunalne*, bez odpadów zawierających azbest (pkt 10).

Odnosząc się do powyższej regulacji należy wskazać, że zgodnie z art. 3 ust. 2 pkt 6 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach – w brzmieniu obowiązującym od 1 stycznia 2022 r., tj. od dnia wejścia w życie ustawy z dnia 17 listopada 2021 r. o zmianie ustawy o odpadach oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2021 r. poz. 2151), gminy zapewniają czystość i porządek na swoim terenie i tworzą warunki niezbędne do ich utrzymania, a w szczególności tworzą 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 (*podkreślenie moje*)

Zgodnie z art. 15 ww. ustawy zmieniającej z dnia 17 listopada 2021 r., rady gmin są obowiązane dostosować uchwały wydane przed dniem wejścia w życie ustawy nowelizującej do przepisów w brzmieniu nadanym tą ustawą, nie później niż w terminie 12 miesięcy od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy – tj. od dnia 1 stycznia 2023 r.

Należy zauważyć, że dokonana w ustawie o utrzymaniu czystości i porządku w gminach zmiana miała na celu dostosowanie stanu prawnego do sytuacji, gdy odpady budowlane i rozbiórkowe nie mogą już stanowić odpadów komunalnych. Wynikała bezpośrednio z dokonanej ustawą z dnia 17 listopada 2021 r. zmiany definicji odpadów komunalnych (art. 3 ust. 1 pkt 7 ustawy o odpadach) oraz wprowadzenia definicji odpadów budowlanych i rozbiórkowych (art. 3 ust. 1 pkt 6a ustawy o odpadach). Wprowadzone zmiany

we wskazanym zakresie miały na celu zapewnienie większej przejrzystości definicji odpadów komunalnych przez wskazanie podziału podstawowych źródeł powstawania tych odpadów. Wprowadzona ustawą nowelizującą z dnia 17 listopada 2021 r. definicja jednoznacznie wskazuje, że odpady komunalne nie obejmują odpadów z produkcji, rolnictwa, leśnictwa, rybołówstwa, zbiorników bezodpływowych oraz z sieci kanalizacyjnej i z oczyszczalni ścieków, w tym osadów ściekowych, pojazdów wycofanych z eksploatacji oraz odpadów budowlanych i rozbiórkowych.

W porównaniu do poprzednio obowiązującej definicji z odpadów komunalnych wyłączone zatem zostały odpady budowlane i rozbiórkowe nie pochodzące z gospodarstw domowych.

Rada Gminy Radzyń Podlaski podejmując przedmiotową uchwałę w dniu 28 listopada 2024 r. – tj. po upływie terminu, o którym mowa w art. 15 ustawy nowelizującej z dnia 17 listopada 2021 r., winna dostosować jej regulacje do znowelizowanej ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, z wykorzystaniem pojęć i definicji jakimi posłużył się ustawodawca.

Należy zauważyć, że postanowienia uchwały określającej szczegółowy sposób i zakres świadczenia usług odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów w zamian za uiszczoną przez właściciela nieruchomości opłatę nie mogą modyfikować uregulowań ustawy upoważniającej i przepisów innych aktów normatywnych.

W doktrynie i orzecznictwie wielokrotnie wskazywano, że 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.

Zgodnie z § 4 ust. 5 Regulaminu PSZOK, *prawo odmowy przyjęcia odpadów przez obsługę PSZOK obowiązuje w przypadku, gdy dostępne dla mieszkańców Gminy Radzyń Podlaski pojemniki i kontenery zostaną zapełnione.*

W art. 6r ust. 3a i ust. 3aa ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach Rada Gminy została upoważniona do wprowadzenia w uchwale podejmowanej na podstawie art. 6r ust. 3 tej ustawy ograniczeń ilości odpadów komunalnych odbieranych lub przyjmowanych przez punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości w zamian za pobraną opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi – w granicach określonych w tych przepisach.

Rada Gminy jest władna określić w podjętej uchwale ilość odpadów komunalnych wskazanych w art. 6r ust. 3a i ust. 3aa frakcji odbieranych lub przyjmowanych w zamian za opłatę.

Konsekwencją wprowadzenia takich ograniczeń jest możliwość określenia przez Radę Gminy na podstawie art. 6r ust. 4 ww. ustawy - w drodze uchwały stanowiącej akt prawa miejscowego - rodzaju dodatkowych usług świadczonych przez gminę w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości ponad ustalony limit oraz wysokości cen za te usługi.

Zdaniem organu nadzoru w granicach upoważnienia z art. 6r ust. 3 w zw. z ust. 3a i ust. 3aa ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach nie mieści się wprowadzenie regulacji pozwalającej odmówić przyjęcia odpadów komunalnych do punktu selektywnego zbierania odpadów komunalnych ze względu na zapełnienie pojemników (kontenerów) przeznaczonych do gromadzenia odpadów dostarczanych przez właścicieli nieruchomości.

Zgodnie z art. 3 ust. 2 pkt 6 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach - 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 powstałych 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, odpadów budowlanych i rozbiórkowych oraz odpadów tekstyliów i odzieży.

Właściciel nieruchomości, ponoszący na rzecz gminy opłatę, o której mowa w art. 6h ustawy, powinien mieć zatem zagwarantowaną możliwość łatwego pozbywania się określonych frakcji odpadów w punkcie selektywnego zbierania odpadów komunalnych.

Należy podkreślić, że uchwała w sprawie określenia szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów jako akt prawa miejscowego powinna być sformułowana w sposób precyzyjny i czytelny, tak by wynikało z niego, kto, w jakich okolicznościach i jak powinien się zachować, żeby osiągnąć skutek wynikający z tego przepisu i nie miał żadnych wątpliwości co do tego, jaką regułę postępowania wyznacza dany przepis, a organ stosujący ten przepis wiedział, w jaki sposób go zinterpretować. Adresaci aktu nie mogą być zaskakiwani treścią nieostrych czy też niepełnych przepisów.

W świetle powyższego, w uchwale podejmowanej na podstawie art. 6r ust. 3 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach Rada Gminy jest uprawniona do jednoznacznego określenia ilości frakcji odpadów komunalnych wymienionych w art. 6r ust. 3a i ust. 3aa tej ustawy odbieranych lub przyjmowanych przez PSZOK. Za prawidłowe wypełnienie tego upoważnienia nie można uznać wprowadzenia postanowieniami uchwały ograniczeń przyjmowania odpadów komunalnych w uzależnieniu od poziomu zapełnienia pojemników (kontenerów) w punkcie w momencie dostarczenia tych odpadów przez właścicieli nieruchomości.

W tym stanie rzeczy, stwierdzenie nieważności uchwały Nr IX/63/2024 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 Radzyń Podlaski
- 2) Przewodniczący Rady Gminy Radzyń Podlaski