



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

---

Poznań, dnia 6 grudnia 2016 r.

Poz. 7636

### **ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR KN-I.4131.1.475.2016.3 WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO**

z dnia 30 listopada 2016 r.

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

#### **orzekam**

nieważność uchwały nr 13116 Rady Gminy Rzgów z dnia 21 października 2016 r. 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 - ze względu na istotne naruszenie prawa.

#### **Uzasadnienie**

Przedmiotową uchwałę nr 13116 Rada Gminy Rzgów podjęła na sesji w dniu 21 października 2016 r. Jako podstawę prawną uchwały powołano art. 18 ust. 2 pkt 15, art. 40 ust. 1, art. 41 i art. 42 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r. poz. 446 ze zm.) w związku z art. 6r ust. 3, ust. 3c, ust. 3d ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2016 r. poz. 250 ze zm.).

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu w dniu 2 listopada 2016 r.

Organ nadzoru dokonując badania zgodności z prawem powyższej uchwały, stwierdził co następuje:

W toku badania legalności uchwały nr 13116 Rady Gminy Rzgów z dnia 21 października 2016 r. organ nadzoru stwierdził naruszenie przepisów prawa skutkujące stwierdzeniem nieważności tej uchwały.

Stosownie do brzmienia 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”), rada gminy określa, 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. Wymienione elementy zawarte w ww. przepisie są elementami obligatoryjnymi, niemniej użycie przez ustawodawcę zwrotu „w szczególności” sugeruje, iż nie jest to wyliczenie zamknięte. Określenie powyższych kwestii stanowi zatem niezbędne minimum, które musi zostać uregulowane w przedmiotowej uchwale.

#### **I**

Należy zauważyć, iż w § 1 przedmiotowej uchwały wskazano, że: „określa się szczegółowy sposób i zakres świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości z terenu Gminy Rzgów i zagospodarowania tych odpadów w zamian za uiszczoną przez właścicieli nieruchomości opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi”.

Z cytowanej wyżej treści § 1 wynika zatem, że odbieranie odpadów komunalnych dotyczy właścicieli wszystkich nieruchomości z terenu Gminy Rzgów, a więc zarówno nieruchomości zamieszkałych jak i niezamieszkałych. Wskazaną regulacją Rada Gminy Rzgów objęła zatem działaniem tej uchwały także właścicieli nieruchomości niezamieszkałych.

Należy zauważyć, że stosownie do treści art. 3 ust. 2 pkt 3 ustawy gminy zapewniają czystość i porządek na swoim terenie i tworzą warunki niezbędne do ich utrzymania, a w szczególności obejmują wszystkich właścicieli nieruchomości na terenie gminy systemem gospodarowania odpadami komunalnymi.

Jednocześnie z art. 6c ust. 1 ustawy wynika, że gminy są obowiązane do zorganizowania odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy. Rada gminy może, w drodze uchwały stanowiącej akt prawa miejscowego, postanowić o odbieraniu odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, na których nie zamieszkują mieszkańcy, a powstają odpady komunalne (art. 6c ust. 2). Właściciele nieruchomości, o których mowa w art. 6c, są obowiązani ponosić na rzecz gminy, na terenie której są położone ich nieruchomości, opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi (art. 6h).

Jak natomiast stanowi art. 6r ust. 2d 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, przyjmowanie odpadów przez punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych oraz zapewnianie przyjmowania tych odpadów przez gminę w inny sposób.

Z brzmienia cytowanych wyżej przepisów wynika zatem, że obowiązek gminy objęcia systemem gospodarowania odpadami komunalnymi obligatoryjnie dotyczy jedynie właścicieli nieruchomości zamieszkałych. Nieruchomości niezamieszkałe mogą zostać fakultatywnie objęte zorganizowanym przez gminę systemem odbierania odpadów dopiero po podjęciu przez radę gminy uchwały, stanowiącej akt prawa miejscowego, wyrażającej wolę odbierania odpadów komunalnych także od tych właścicieli. Opłata za gospodarowanie odpadami komunalnymi, o której mowa w art. 6h ustawy będzie zatem obligatoryjnie ponoszona przez właścicieli nieruchomości zamieszkałych, a niezamieszkałych tylko w przypadku objęcia ich systemem odbierania odpadów, co nastąpi, jak już wskazano, po podjęciu przez radę gminy uchwały na podstawie art. 6c ust. 2 ustawy. W razie braku takiego postanowienia, właściciele takich nieruchomości pozbywają się odpadów komunalnych zgodnie z umową o korzystanie z usług w tym zakresie (art. 6 ust. 1).

W konsekwencji, usługi świadczone przez gminę w ramach tej opłaty, w zakresie określonym uchwałą podjętą na podstawie art. 6r ust. 3 ustawy, będą dotyczyły właścicieli nieruchomości niezamieszkałych tylko w przypadku objęcia tych osób gminnym systemem odbierania odpadów na podstawie art. 6c ust. 2 ustawy.

Do dnia podjęcia przedmiotowej uchwały Rada Gminy Rzgów nie wyraziła woli odbierania odpadów komunalnych z nieruchomości niezamieszkałych. Nie podjęła bowiem uchwały, o której mowa w art. 6c ust. 2 tej ustawy. Z uwagi na powyższe, objęcie właścicieli nieruchomości niezamieszkałych zakresem usług określonych uchwałą nr 131/16 jest pozbawione podstaw prawnych.

## II

W § 9 przedmiotowej uchwały postanowiono: „Fakt niewłaściwego świadczenia usług przez przedsiębiorcę w zakresie odbioru odpadów komunalnych lub przez punkt selektywnego zbierania odpadów komunalnych właściciele nieruchomości mogą zgłaszać osobiście do Urzędu Gminy Rzgów ul. Konińska 8, 62-586 Rzgów następnego dnia do godz. 12.00 po wystąpieniu zdarzenia”.

Dokonując analizy tego przepisu należy stwierdzić, że Rada Gminy Rzgów nie miała podstaw do określenia terminu na wniesienie reklamacji, a ponadto termin ten rażąco ogranicza możliwość złożenia reklamacji w określonych sytuacjach faktycznych. Należy przede wszystkim zwrócić uwagę, że w art. 6r ust. 3d ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach przyznano organowi stanowiącemu gminy kompetencje do uregulowania 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. Organ stanowiący gminy nie ma zaś podstaw do wyznaczania terminu wniesienia reklamacji. Nastąpiło zatem przekroczenie ustawowej kompetencji do stanowienia w tym zakresie aktu prawa miejscowego. Organ nadzoru zwraca ponadto uwagę na inne aspekty kwestionowanego przepisu wskazujące na jego wadliwość. Nie można ograniczać prawa odbiorcy usług do wniesienia reklamacji poprzez określenie terminu, który

instytucję reklamacji uczyni iluzoryczną, jak to zachodzi w przedmiotowym przypadku. Nie można bowiem wyłączyć możliwości zareklamowania niewłaściwego świadczenia usługi przez odbiorcę, który przez okres choćby jednego dnia był nieobecny i nie miał możliwości stwierdzenia jakichkolwiek nieprawidłowości. Po drugie, zdaniem organu nadzoru ochrona odbiorcy usług, którymi są także konsumenci powinna wskazywać na możliwość dłuższego – niż zaledwie do godziny 12.00 dnia następnego – okresu na złożenie reklamacji. Na poziomie ustawowym, w obrocie konsumenckim (a nawet profesjonalnym) nie są wskazywane tak krótkie terminy na zgłaszanie wadliwości w ramach umowy cywilnoprawnej. Co więcej, Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów kwestionował siedmiodniowe terminy, które bezpośrednio lub pośrednio powodowały niemożność złożenia reklamacji, a stosowne postanowienia umowne taki termin wyznaczające uznawane były za niedozwolone przez Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów (vide: wyrok z dnia 22 maja 2007 r., XVII Amc 40/06 oraz wyrok z dnia 5 marca 2013 r., XVII Amc 4445/12). Jeżeli zatem, z czym zgadza się organ nadzoru, siedmiodniowy termin nie może być wskazywany w umowie z konsumentem, to jego określenie (a tym bardziej określenie tak krótkiego terminu jak ten wskazany w uchwale Rady Gminy Rzgów) w akcie prawa miejscowego również winno być kwestionowane.

### III

Zastrzeżenia organu nadzoru budzą również zapisy § 5 przedmiotowej uchwały, które określają kolory worków, w jakich winno umieszczać się zbierane selektywnie: papier, tworzywa sztuczne, metale i opakowania wielomateriałowe, szkło, odpady biodegradowalne. Choć, jak wcześniej podkreślono, katalog elementów, które może zawierać uchwała podjęta na podstawie przepisów art. 6r ust. 3 ww. ustawy, nie jest zamknięty, to jednak przedmiotem regulacji tejsze uchwały może być jedynie 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 przepis art. 6r ust. 3 ww. ustawy nie upoważnia rady gminy do stanowienia w przedmiotowej uchwale o obowiązkach właścicieli nieruchomości. Te w większości wynikają bezpośrednio z ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, jak i regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy podejmowanego na podstawie art. 4 tejsze ustawy.

Materia uregulowana w przepisach § 5 badanej uchwały winna stanowić element regulaminu utrzymania czystości i porządku. Zgodnie z art. 4 ust. 2 pkt 2 ustawy regulamin określa szczegółowe zasady utrzymania czystości i porządku na terenie gminy dotyczące rodzaju i minimalnej pojemności pojemników przeznaczonych do zbierania odpadów komunalnych na terenie nieruchomości oraz na drogach publicznych, warunków rozmieszczania tych pojemników i ich utrzymania w odpowiednim stanie sanitarnym, porządkowym i technicznym, przy uwzględnieniu: a) średniej ilości odpadów komunalnych wytwarzanych w gospodarstwach domowych bądź w innych źródłach, b) liczby osób korzystających z tych pojemników.

Skoro ustawodawca zobligował organ stanowiący gminy do uregulowania tejsze materii w regulaminie utrzymania porządku i czystości, to - mając na względzie regułę racjonalnego prawodawcy – przyjąć należy, że materia ta nie może jednocześnie stanowić przedmiotu uchwały wydanej na podstawie art. 6r ust. 3 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Przepisy § 5 badanej uchwały wykraczają zatem poza zakres normy upoważniającej zawartej w art. 6r ust. 3 ustawy, stanowiąc istotne naruszenie prawa.

Powyższe rozważania odnoszą się również do innych nałożonych na właścicieli obowiązków określonych w § 6 przedmiotowej uchwały.

Biorąc powyższe pod uwagę należy stwierdzić, że wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego jest w pełni uzasadnione.

Niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z powodu niezgodności z prawem w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, za pośrednictwem Wojewody Wielkopolskiego.

Wojewoda Wielkopolski

(-) Zbigniew Hoffmann