



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 8 stycznia 2025 r.

Poz. 239

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NP-II.4131.1.368.2024.4

WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 31 grudnia 2024 r.

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

orzekam

nieważność § 1 pkt 2 w zakresie zwrotu: „pkt.1-3” uchwały nr IX/66/2024 Rady Miejskiej Międzychodu z dnia 26 listopada 2024 r. zmieniającej uchwałę w sprawie szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług, dotyczących odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów, w zamian za uiszczoną opłatę oraz określenia trybu i sposobu zgłaszania przez właścicieli nieruchomości przypadków niewłaściwego świadczenia tych usług - ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

W dniu 26 listopada 2024 r. Rada Miejska Międzychodu podjęła uchwałę nr IX/66/2024 zmieniającą uchwałę w sprawie szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług, dotyczących odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów, w zamian za uiszczoną opłatę oraz określenia trybu i sposobu zgłaszania przez właścicieli nieruchomości przypadków niewłaściwego świadczenia tych usług.

Uchwałę podjęto na podstawie: „art. 18 ust. 2 pkt. 15 oraz art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 609), w związku z 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)”.

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu 2 grudnia 2024 r.

Dokonując oceny zgodności z prawem przedmiotowej uchwały, organ nadzoru stwierdził, co następuje:

Mocą § 1 badanej uchwały Rada Miejska Międzychodu postanowiła wprowadzić wymienione w pkt 1 i 2 zmiany w „uchwale nr XX/181/2020 Rady Miejskiej Międzychodu z dnia 11 lutego 2020 roku w sprawie szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług dotyczących odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów w zamian za uiszczoną opłatę oraz określenia trybu i sposobu zgłaszania przez właścicieli nieruchomości przypadków niewłaściwego świadczenia usług (Dz. Urz. Woj. Wielkopolskiego z 2020 r. poz. 1590)”.

W tym miejscu wyjaśnić należy, że powołana powyżej uchwała nr XX/181/2020 Rady Miejskiej Międzychodu z dnia 11 lutego 2020 r. była już wcześniej zmieniana uchwałą nr XLVIII/442/2022 Rady Miejskiej Międzychodu z dnia 8 lutego 2022 r., opublikowaną w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego w dniu 23 lutego 2022 r. pod poz. 1468.

Zgodnie z § 90 Zasad techniki prawodawczej, stanowiących załącznik do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2016 r. poz. 283),

zwanych dalej „ZTP”.: „Zmienia się zawsze pierwotny tekst ustawy, a jeżeli wprowadzono do niego zmiany - tekst zmieniony. Jeżeli ogłoszono tekst jednolity ustawy, zmienia się ten tekst, a w przypadku gdy wprowadzono zmiany do tekstu jednolitego - zmieniony tekst jednolity”. Zasada ta – na podstawie odesłania z § 143 ZTP – ma odpowiednie zastosowanie do aktów prawa miejscowego.

Odnosząc powyższe do niniejszej sprawy, stwierdzić należy, że przedmiotem zmiany badanej uchwały jest tekst uchwały nr XX/181/2020 Rady Miejskiej Międzychodu z dnia 11 lutego 2020 r. w sprawie szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług dotyczących odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów w zamian za uiszczoną opłatę oraz określenia trybu i sposobu zgłaszania przez właścicieli nieruchomości przypadków niewłaściwego świadczenia usług, zmieniony uchwałą nr XLVIII/442/2022 Rady Miejskiej Międzychodu z dnia 8 lutego 2022 r., zwany dalej „uchwałą zmienianą”. Fakt ten powinien znaleźć wyrazne odzwierciedlenie w treści przepisu zmieniającego (§ 1 badanej uchwały), zredagowanego z uwzględnieniem zasad przytaczania tytułów aktów normatywnych wraz z oznaczeniem roczników oraz pozycji dzienników urzędowych, w których te akty zostały ogłoszone, wyrażonych w § 158 ust. 1 pkt 2 i ust. 7 w związku z § 161 ust. 1-3 oraz § 162 ust. 1 i ust. 2 pkt 10 ZTP. Mając na względzie wskazane reguły redakcyjne, wprowadzenie do wyliczenia w § 1 badanej uchwały powinno mieć następujące brzmienie: „W uchwale nr XX/181/2020 Rady Miejskiej Międzychodu z dnia 11 lutego 2020 r. w sprawie szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług dotyczących odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów w zamian za uiszczoną opłatę oraz określenia trybu i sposobu zgłaszania przez właścicieli nieruchomości przypadków niewłaściwego świadczenia usług (Dz. Urz. Woj. Wielkopolskiego z 2020 r. poz. 1590 **oraz z 2022 r. poz. 1468**) wprowadza się następujące zmiany: [...]”.

Wskazane powyżej uchybienie redakcyjne nie stanowi istotnego naruszenia prawa, niemniej jednak organ nadzoru zwraca na nie uwagę ze względu na konieczność ustalenia i przytoczenia właściwej treści przepisów uchwały zmienianej.

Podstawę materialnoprawną podjęcia uchwały stanowi przepis art. 6r ust. 3 ustawy z dnia 3 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2024 r. poz. 399 i 1717), zwanej dalej „ustawą”, w myśl którego: „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”. Zgodnie z treścią 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”.

Jak wynika z przywołanych wyżej przepisów ustawy, w przedmiotowej uchwale muszą obowiązkowo znaleźć się trzy elementy: 1) częstotliwość odbierania odpadów komunalnych od właściciela nieruchomości, 2) sposób świadczenia usług przez punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych, 3) 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. Określenie powyższych kwestii stanowi niezbędne minimum, które musi zostać uregulowane w przedmiotowej uchwale. Brak któregośkolwiek z nich oznacza niewypełnienie przez przedmiotową uchwałę zakresu regulacji określonej w upoważnieniu ustawowym, co skutkuje istotnym naruszeniem prawa i koniecznością stwierdzenia nieważności całej uchwały. Naczelny Sąd Administracyjny w uzasadnieniu wyroku z 30 stycznia 2018 r. (II OSK 1507/17; CBOSA) wyjaśnił, że „[...] przepis art. 6r ust. 3 w sposób wyraźny wskazuje na obligatoryjne elementy uchwały podjętej na jego podstawie, dlatego powinny się one znaleźć w treści uchwały [...]. Zgodność z prawem aktu wydanego na podstawie upoważnienia ustawowego polega bowiem na pełnym zrealizowaniu tego upoważnienia, bez możliwości wybiórczego, czy też częściowego stosowania przepisu. Jeżeli uchwała nie zawiera przewidzianych w ustawie elementów, tj. nie reguluje wszystkich kwestii przekazanych z woli ustawodawcy do uregulowania w jej zakresie, to oznacza, że podjęty akt nie wyczerpuje delegacji ustawowej i jako istotnie naruszający prawo wymaga stwierdzenia nieważności”.

W świetle przytoczonych powyżej kompetencyjnych norm prawa materialnego, zastrzeżenia organu nadzoru budzi przepis § 1 pkt 2 badanej uchwały zmieniający treść § 3 ust. 1, ust. 2 i ust. 3 uchwały

zmienianej. Zgodnie z poleceniem nowelizacyjnym, przepis § 3 ust. 1 w uchwale zmienianej otrzymuje następujące brzmienie: „**1. Niesegregowane (zmieszane) odpady komunalne** odbierane są z nieruchomości, gdzie zamieszkują mieszkańcy tylko w pojemnikach, z następującą częstotliwością: 1) budynki jednorodzinne: w okresie od 1 kwietnia do 31 października - minimum jeden raz na 2 tygodnie, a w okresie od 1 listopada do 31 marca - minimum jeden raz na 4 tygodnie; 2) budynki wielolokalowe: w okresie od 1 kwietnia do 31 października - minimum jeden raz w tygodniu, a w okresie od 1 listopada do 31 marca minimum jeden raz na 2 tygodnie”. Z kolei ust. 2 w § 3 w uchwale zmienianej otrzymuje brzmienie następujące: „**2. Selektynie zebrane odpady komunalne, wymienione w §1 pkt.1-3,** odbierane są z nieruchomości, gdzie zamieszkują mieszkańcy w odpowiednich workach lub pojemnikach do selektywnej zbiórki (tzw. gniazda), z następującą częstotliwością: 1) budynki jednorodzinne - minimum jeden raz na 4 tygodnie; 2) budynki wielolokalowe - minimum jeden raz na 2 tygodnie”. I wreszcie ust. 3 w § 3 w uchwale zmienianej otrzymuje brzmienie: „**3. Bioodpady** stanowiące odpady komunalne odbierane są z nieruchomości, gdzie zamieszkują mieszkańcy z następującą częstotliwością: 1) budynki jednorodzinne: w okresie od 1 kwietnia do 31 października - minimum jeden raz na 2 tygodnie, a w okresie od 1 listopada do 31 marca - minimum jeden raz na 4 tygodnie; 2) budynki wielolokalowe: w okresie od 1 kwietnia do 31 października - minimum jeden raz w tygodniu, a w okresie od 1 listopada do 31 marca - minimum jeden raz na 2 tygodnie”.

W tym miejscu zasadnym jest przytoczenie całej treści § 1 uchwały zmienianej: „Za uiszczoną przez właściciela nieruchomości zamieszkałej opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi, sprzed nieruchomości odbierane są wytwarzane w gospodarstwach domowych następujące frakcje odpadów komunalnych: 1) niesegregowane (zmieszane) odpady komunalne, 2) bioodpady, 3) papier i tektura, 4) szkło i opakowania ze szkła, 5) tworzywa sztuczne, metale oraz odpady opakowaniowe wielomateriałowe”. W przepisie tym określono katalog rodzajów odpadów komunalnych, które – w zamian za uiszczoną przez właściciela nieruchomości zamieszkałej opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi – podlegają odebraniu bezpośrednio z miejsca ich wytworzenia (tj. z nieruchomości, na której zamieszkują mieszkańcy). Regulacja ta stanowi potwierdzenie ustawowych obowiązków gminy w tym zakresie (art. 3 ust. 2 pkt 5, art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. a, art. 6c ust. 1 ustawy). Zgodnie z dyspozycją normy kompetencyjnej wynikającej z art. 6r ust. 3 ustawy, rada gminy winna w uchwale podejmowanej w oparciu o ten przepis określić „w szczególności częstotliwość odbierania odpadów komunalnych od właściciela nieruchomości”, przy czym ustawowy nakaz określenia tej częstotliwości dotyczy każdego rodzaju odpadów komunalnych, który – zgodnie z przepisami ustawy i prawa miejscowego – podlega odebraniu bezpośrednio z miejsca ich wytworzenia w zamian za uiszczoną przez właściciela nieruchomości opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi (tu: nieruchomości zamieszkałej). W niniejszej sprawie Rada Miejska Międzychodu winna zatem określić częstotliwość odbierania z terenu nieruchomości zamieszkałej wszystkich frakcji odpadów komunalnych wymienionych w § 1 pkt 1-5 uchwały zmienianej.

Tymczasem przepisy § 3 ust. 1-3 uchwały zmienianej, w brzmieniu nadanym im mocą § 1 pkt 2 badanej uchwały, określają częstotliwość odbierania jedynie tych odpadów, o których mowa w § 1 pkt 1, 2 i 3 uchwały zmienianej (tj. niesegregowanych (zmieszanych) odpadów komunalnych, bioodpadów oraz papieru i tektury). Poza zakresem unormowania pozostaje natomiast częstotliwość odbierania z nieruchomości zamieszkałych odpadów wymienionych w § 1 pkt 4 i 5 uchwały zmienianej (tj. szkła i opakowań ze szkła, a także tworzyw sztucznych, metali oraz odpadów opakowaniowych wielomateriałowych). Omawiana luka uchwałodawcza powstała na skutek błędnego odesłania w nowelizowanym brzmieniu § 3 ust. 2 uchwały zmienianej do § 1 pkt 1-3 („Selektywne zebrane odpady komunalne, wymienione w § 1 pkt. 1-3 [...]”), zamiast prawidłowo do § 1 pkt 3-5 (jak było w pierwotnym brzmieniu tego przepisu).

Wskazane pominięcie uchwałodawcze stanowi istotne naruszenie art. 6r ust. 3 ustawy, przy czym koniecznym i zarazem wystarczającym do przywrócenia stanu zgodnego z prawem jest stwierdzenie nieważności § 1 pkt 2 uchwały w zakresie zwrotu: „pkt.1-3”. W konsekwencji nowelizowany przepis § 3 ust. 2 uchwały zmienianej będzie normował częstotliwość odbierania wszystkich „selektywnie zebranych odpadów, wymienionych w § 1” (z wyjątkiem bioodpadów stanowiących odpady komunalne objętych uregulowaniem szczególnym w § 3 ust. 3 uchwały zmienianej), co wypełni normę kompetencyjną wynikającą z art. 6r ust. 3 ustawy.

Wobec powyższego, należało orzec jak w sentencji.

Pouczenie

1. Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

2. 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
(-) Agata Sobczyk
(dokument podpisany elektronicznie)

Otrzymują:

Rada Miejska Międzychodu

Burmistrz Międzychodu