



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

---

Katowice, dnia 17 grudnia 2015 r.

Poz. 7323

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.493.2015 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 11 grudnia 2015 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2015 r., poz. 1515)

#### **stwierdzam nieważność**

uchwały Rady Gminy Mszana Nr XI/75/2015 z dnia 29 października 2015r. 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 tymi odpadami, w całości - jako niezgodnej z art. 6r ust. 3 ustawy z dnia 13 września 1996r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (tekst jedn. Dz. U. z 2013r., poz. 1399 ze zm.), zwanej dalej „ustawą”.

#### **Uzasadnienie**

Przedmiotową uchwałą, podjętą na sesji w dniu 29 października 2015r., Rada Gminy Mszana określiła 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.

Zgodnie z powołanym w podstawie prawnej uchwały art. 6r ust. 3 ustawy „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”. Opisane elementy stanowią katalog otwarty, na co wskazuje użyte w przywołanym przepisie ustawy wyrażenie „w szczególności”, lecz jednocześnie są to elementy obligatoryjne, do określenia których rada gminy została obowiązana, normując 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. Ponadto, w myśl 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. Użyty przez ustawodawcę zwrot: „uchwała (...) określa” również wskazuje na obligatoryjny charakter unormowania w niej kwestii, o której mowa w tym przepisie.

Zatem, jak wynika z przywołanych wyżej przepisów ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, w uchwale podejmowanej na podstawie art. 6r ust. 3 tejże ustawy, obowiązkowo muszą zostać uregulowane 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 ujęte 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.

Mając na uwadze powyższe należy stwierdzić, iż przedmiotowa uchwała nie zawiera wszystkich obligatoryjnych elementów wskazanych w przepisie art. 6r ust. 3 ustawy. Rada Gminy Mszana w sposób niewłaściwy określiła bowiem częstotliwość odbierania odpadów komunalnych od właściciela nieruchomości.

W pierwszej kolejności należy zwrócić uwagę, iż stosownie do treści art. 4 ust. 2 pkt 3 ustawy Regulamin utrzymania czystości i porządku w gminie powinien określać szczegółowe zasady dotyczące częstotliwości i sposobu **pozbywania się** odpadów komunalnych, z kolei uchwała podejmowana na podstawie art. 6r ust. 3 ustawy ma określać częstotliwość **odbierania** odpadów komunalnych od właściciela nieruchomości. Przedmiotem regulacji obu uchwał są zatem dwie zupełnie odrębne kwestie; jedna z nich będzie normowana z punktu widzenia obowiązków ciążących na właścicielu nieruchomości, druga z kolei z punktu widzenia obowiązków Gminy. W wyroku z dnia 26 września 2013r. (sygn. akt II SA/Op 242/13, Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych) Wojewódzki Sąd Administracyjny stwierdził, iż „artykuł 4 ust. 2 pkt 3 ustawy skierowany jest do wytwórców tych odpadów, właścicieli nieruchomości, na których są wytwarzane odpady i odnosi się do częstotliwości oraz sposobu pozbywania się odpadów (...), zaś art. 6r ust. 3 ustawy adresowany jest do odbierających te odpady od ww. podmiotów i odnosi się do częstotliwości odbierania odpadów komunalnych od właściciela nieruchomości”. Założywszy racjonalność ustawodawcy, który nie może upoważniać dwukrotnie do regulowania tej samej materii, stwierdzić należy, że zakresy obu upoważnień są rozłączne, tj. nie mogą się pokrywać. Tekst prawny należy tłumaczyć w taki sposób, aby żaden z jego elementów nie okazał się zbędny i miał rozsądną treść. Uznanie, że obie delegacje mają element wspólny podważałoby sens tych regulacji i obalało leżący u podstaw reguł wykładni racjonalizm ustawodawcy. Prowadzi to do uznania, że w powyższym zakresie powinny istnieć dwie odrębne regulacje, przy czym jedna z nich powinna mieć miejsce w Regulaminie utrzymania czystości i porządku podejmowanym na podstawie art. 4 ust. 2 ustawy, a druga w uchwale podejmowanej na podstawie art. 6r ust. 3 ustawy. Obie te regulacje zaś powinny być normowane w sposób kompleksowy, ale - jak wyżej wskazano - rozłączny.

Tymczasem, badając legalność niniejszej uchwały organ nadzoru stwierdził, iż Rada Gminy Mszana regulując w § 1 ust. 4-10 przedmiotowej uchwały kwestie dotyczącą częstotliwości odbierania odpadów komunalnych, określiła w rzeczywistości częstotliwość i sposób pozbywania się niektórych frakcji odpadów komunalnych z nieruchomości. W § 1 ust. 4 i 5 zdanie drugie uchwały Rada Gminy określiła częstotliwość pozbywania się niesegregowanych (zmieszanych) odpadów komunalnych, żużli i popiołów paleniskowych (§ 1 ust. 4 uchwały) oraz odpadów zielonych i odpadów komunalnych ulegających biodegradacji, w tym odpadów opakowaniowych ulegających biodegradacji (§ 1 ust. 5 zdanie drugie uchwały). Określenie zatem częstotliwości pozbywania się odpadów komunalnych w uchwale podejmowanej na podstawie art. 6r ust. 3 ustawy jest nie tylko przekroczeniem delegacji ustawowej, ale uregulowaniem materii właściwej dla innego aktu prawnego. Z uwagi na to konieczne staje się unieważnienie postanowień regulujących w istocie częstotliwość pozbywania się odpadów komunalnych, a więc materię właściwą dla uchwały podejmowanej na podstawie art. 4 ust. 2 ustawy.

Należy jednak zauważyć, że nie jest możliwe unieważnienie przedmiotowej uchwały jedynie w opisanej powyżej części. Niekompletność jej unormowań w zakresie częstotliwości „odbierania” odpadów komunalnych z terenów nieruchomości oznacza brak wymaganego przepisem ustawy elementu obligatoryjnego w tym przedmiocie i skutkować musi stwierdzeniem nieważności uchwały w całości (por. wyrok WSA w Gliwicach z dnia 15 maja 2014r. sygn. akt II SA/Gl 1777/13, Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Uchwała wydana na podstawie art. 6r ust. 3 ustawy jest aktem odrębnym prawnie od uchwały wydanej w oparciu o art. 4 ust. 2 ustawy. Winna zatem kompleksowo regulować określoną w nim materię; bez konieczności powtarzania regulacji zawartej już w innym akcie.

Zwrócić należy również uwagę, iż stanowisko prezentowane w niniejszym rozstrzygnięciu nadzorczym znajduje potwierdzenie także w działaniu samej Rady Gminy Mszana, która tożsame uregulowania dotyczące częstotliwości pozbywania się niektórych frakcji odpadów komunalnych, zawarła również w regulaminie utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Mszana (uchwała Rady Gminy Mszana nr XI/74/2015 z dnia 29 października 2015r.), wydanym na podstawie przywołanego wyżej przepisu art. 4 ust. 2 ustawy.

Należy również zaznaczyć, iż zgodnie z art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. a ustawy jedną z frakcji odpadów gromadzonych w sposób selektywne są zużyte opony. Tymczasem w § 1 ust. 2 pkt 12, § 1 ust. 3 pkt 4 uchwały oraz w § 2 ust. 1 pkt 4 załącznika do uchwały Rada Gminy ograniczyła powyższą frakcję odpadów do zużytych opon pochodzących wyłącznie z pojazdów o dopuszczalnej masie całkowitej do 3,5 tony. Rada wprowadziła zatem nieprzewidziane ustawą ograniczenie.

Biorąc pod uwagę powyższe, należy uznać, że przedmiotowa uchwała została podjęta z istotnym naruszeniem prawa, co zgodnie z art. 91 ustawy o samorządzie gminnym stanowi przesłankę do stwierdzenia jej nieważności w całości.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach, za pośrednictwem Wojewody Śląskiego, w terminie 30 dni licząc od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

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

z up. WOJEWODY ŚLĄSKIEGO  
Zastępca Dyrektora Wydziału Nadzoru Prawnego

**Iwona Andruszkiewicz**

**Otrzymują:**

- 1) Rada Gminy Mszana