



DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 10 maja 2023 r.

Poz. 3906

ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.479.2023 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 28 kwietnia 2023 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2023 r. poz. 40 ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XLVI/461/2023 Rady Gminy Pawłowice z dnia 28 marca 2023 r. w sprawie regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy Pawłowice, w części określonej w § 3 ust. 2 pkt 1 lit. p załącznika do uchwały, jako sprzecznej z art. 1b ust. 2 i 4 ust. 2 pkt 1 lit. a i b ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (tekst jedn. Dz. U. z 2022 r. poz. 1297 ze zm.), dalej jako „ustawa”, w zw. z art. 3 ust. 2 pkt 7 ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach (tekst jedn. Dz. U. z 2022 r. poz. 699 ze zm.).

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 28 marca 2023 r. Rada Gminy Pawłowice podjęła uchwałę Nr XLVI/461/2023 w sprawie regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy Pawłowice, dalej jako „uchwała”. Załącznik do uchwały stanowi *Regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie gminy Pawłowice*, dalej jako: „Regulamin”.

W podstawie prawnej uchwały wskazano m.in. art. 4 ust. 1 ustawy.

Wskazana uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 30 marca 2023 r.

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru uznał, że w części podjęta została z naruszeniem prawa.

Zgodnie z art. 4 ust. 1 ustawy *Rada gminy, po zasięgnięciu opinii państwowego powiatowego inspektora sanitarnego, uchwała regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie gminy, zwany dalej „regulaminem”*; regulamin jest aktem prawa miejscowego.

Zakres spraw przekazanych do uregulowania określony został w art. 4 ust. 2 i 2a ustawy w formie katalogu zamkniętego. Zgodnie z art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. a i b ustawy: *Regulamin określa szczegółowe zasady utrzymania czystości i porządku na terenie gminy dotyczące:*

1) wymagań w zakresie:

a) selektywnego zbierania i odbierania odpadów komunalnych obejmującego co najmniej: papier, metale, tworzywa sztuczne, szkło, odpady opakowaniowe wielomateriałowe oraz bioodpady,

b) selektywnego zbierania odpadów komunalnych prowadzonego przez punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych w sposób umożliwiający łatwy dostęp dla wszystkich mieszkańców gminy, które zapewniają przyjmowanie co najmniej odpadów komunalnych: wymienionych w lit. a, 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.

Stosownie do art. 1a ustawy w sprawach dotyczących postępowania z odpadami komunalnymi w zakresie nieuregulowanym w niniejszej ustawie stosuje się przepisy ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach (Dz. U. z 2022 r. poz. 699, 1250, 1726 i 2127).

Z powyższych regulacji wynika, że regulamin określa wymagania w zakresie selektywnego zbierania i odbierania odpadów komunalnych obejmujących co najmniej wyliczone w art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. a i b ustawy frakcje.

Realizując wyżej wskazaną delegację ustawową, Rada Gminy Pawłowice przyjęła w § 3 ust. 1-2 Regulaminu:

1. Właściciele nieruchomości są zobowiązani do zbierania powstałych na terenie nieruchomości odpadów komunalnych w sposób selektywny.

2. Przed umieszczeniem odpadów komunalnych w pojemnikach, w workach lub w innych miejscach przewidzianych w Regulaminie, należy wydzielić z nich następujące frakcje:

1) odpady zbierane selektywnie:

a. papier,

b. metale,

c. tworzywa sztuczne,

d. szkło,

e. odpady opakowaniowe wielomateriałowe,

f. bioodpady,

g. popiół z kotłów C.O.,

h. odpady niebezpieczne,

i. przeterminowane leki i chemikalia,

j. odpady niekwalifikujące się do odpadów medycznych powstałe w gospodarstwie domowym w wyniku przyjmowania produktów leczniczych w formie iniekcji i prowadzenia monitoringu poziomu substancji we krwi, w szczególności igły i strzykawki,

k. zużyte baterie i akumulatory,

l. zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny,

m. meble i inne odpady wielkogabarytowe,

n. zużyte opony,

o. odpady budowlane i rozbiórkowe z gospodarstw domowych,

p. odpady budowlane i rozbiórkowe,

r. odpady tekstyliów i odzieży;

2) niesegregowane (zmieszane) odpady komunalne, pozostałe po wyselekcjonowaniu odpadów wymienionych w pkt 1.

Z powyższego wynika, że Rada wydzieliła frakcję odpady budowlane i rozbiórkowe, które nie stanowią odpadów komunalnych, a zatem nie mogą zostać objęte regulacjami regulaminu podejmowanego na podstawie art. 4 ust. 1 ustawy, który obejmuje wymagania dotyczące selektywnego zbierania i odbierania odpadów komunalnych (art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. a i b ustawy). Zakresem regulacji regulaminu powinny być objęte odpady budowlane i rozbiórkowe z gospodarstw domowych, co Rada uwzględniła w § 3 ust. 2 pkt 1 lit. o Regulaminu.

Zagadnienia dotyczące odpadów budowlanych i rozbiórkowych reguluje natomiast ustawa o odpadach, zgodnie z którą pod pojęciem odpadów budowlanych i rozbiórkowych – rozumie się odpady powstałe podczas

robót budowlanych (art. 3 ust. 1 pkt 6a tej ustawy). Dalej, z art. 3 ust. 2 pkt 7 tej ustawy wynika, że przez *odpady komunalne* 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.

Natomiast, w oparciu o art. 1b ust. 2 ustawy przepisy dotyczące postępowania z odpadami komunalnymi, stosuje się do postępowania z odpadami budowlanymi i rozbiórkowymi, ale wyłącznie z tymi pochodzącymi z gospodarstw domowych.

Z powyższych regulacji jednoznacznie wynika, że *odpady budowlane i rozbiórkowe* nie stanowią odpadów komunalnych, a zatem Rada Gminy nie może wydzielić takiej frakcji z odpadów komunalnych w regulaminie utrzymania czystości i porządku na terenie gminy.

Reasumując, § 3 ust. 2 pkt 1 lit. p Regulaminu podjęty został z przekroczeniem przyznanego Radzie upoważnienia ustawowego i stanowi istotne naruszenia art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. a i b ustawy w zw. z art. 3 ust. 2 pkt 7 ustawy o odpadach.

Powyżej opisane uchybienie należy zaliczyć do kategorii istotnych naruszeń prawa. Za istotne naruszenie prawa uznaje się uchybienie, prowadzące do skutków, które nie mogą być tolerowane w demokratycznym państwie prawnym. Istotne naruszenie prawa w uchwale to takie naruszenie, które powoduje, że akt pozostaje w wyraźnej sprzeczności z określonym przepisem prawnym, sprzeczność ta jest oczywista i bezpośrednia, i wynika wprost z porównania treści przepisu z ocenianą regulacją, co nastąpiło w niniejszej sprawie. Chodzi tu o wady kwalifikowane, z powodu których cały akt lub jego część nie powinien wejść w ogóle do obrotu prawnego. W takiej sytuacji konieczne jest stwierdzenie nieważności aktu, czyli jego wyeliminowanie z obrotu prawnego z mocą *ex tunc*, co powoduje, że dany akt, czy jego część nie wywołuje skutków prawnych od samego początku (zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 7 marca 2017 r., sygn. akt II SA/Wa 2197/16, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu z dnia 24 stycznia 2019 r., sygn. akt II SA/Ol 859/18, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 9 stycznia 2019 r., sygn. akt II SA/Gd 693/18; publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Jednocześnie organ nadzoru podkreśla, że stwierdzenie nieważności wyłącznie wskazanej na wstępie części uchwały pozwoli na doporowadzenie do stanu zgodnego z prawem. Pozostałe przepisy Regulaminu dot. odpadów budowlanych i rozbiórkowych będą bowiem odczytywane w kontekście art. 1b ust. 2 ustawy, tj. jako odnoszące się do odpadów z gospodarstw domowych.

Przepis art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stanowi, iż uchwała lub zarządzenie organu gminy sprzeczne z prawem są nieważne. O nieważności uchwały lub zarządzenia w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia doręczenia uchwały lub zarządzenia, w trybie określonym w art. 90.

Mając powyższe na uwadze, stwierdzenie nieważności uchwały Nr XLVI/461/2023 Rady Gminy Pawłowice z dnia 28 marca 2023 r. w sprawie regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy Pawłowice – w części określonej na wstępie, należy uznać za uzasadnione i konieczne.

Pouczenie:

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.

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.

z up. Wojewody Śląskiego
Zastępca Dyrektora Wydziału Nadzoru Prawnego

Iwona Andruszkiewicz