



DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 28 lutego 2023 r.

Poz. 1875

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.162.2023 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 24 lutego 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)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr LIV/273/2023 Rady Gminy Chełm Śląski z dnia 25 stycznia 2023 r. w sprawie zmiany uchwały Nr XXVII/140/2021 z dnia 14 stycznia 2021 r. Rady Gminy Chełm Śląski 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 odpadami komunalnymi, w części określonej w:

- § 1 pkt 1 uchwały, jako niezgodnej z art. 3 ust. 2 pkt 6 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (tekst jedn. Dz. U. z 2022 r., poz. 2519 ze zm.), dalej jako „ustawa”,
- § 1 pkt 2 uchwały, jako niezgodnej z art. 6r ust. 3a ustawy,
- § 1 pkt 4, pkt 5 uchwały, jako niezgodnej z art. 6r ust. 3 ustawy.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 25 stycznia 2023 r. uchwałą Nr LIV/273/2023 Rada Gminy Chełm Śląski dokonała zmiany uchwały Nr XXVII/140/2021 z dnia 14 stycznia 2021 r. 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 odpadami komunalnymi.

W podstawie prawnej uchwały wskazano m.in. przepis art. 18 ust. 2 pkt 15, art. 40 ust. 1, art. 41 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 6r ust. 3, 3a-3d ustawy.

Wskazana uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 27 stycznia 2023 r.

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru uznał, iż uchwała ww. części jest niezgodna z prawem.

Zgodnie z 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. W art. 6r ust. 3 ustawy mowa o obligatoryjnej uchwale stanowiącej akt prawa miejscowego, w której rada gminy określa szczegółowy sposób i zakres świadczenia usług odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów w zamian za uiszczoną przez właściciela nieruchomości opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Przepis wskazuje dwa elementy, które muszą się znaleźć w uchwale: 1) częstotliwość odbierania odpadów od właściciela

nieruchomości, 2) sposób świadczenia usług przez punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych. Punktem wyjścia powinien być szczegółowy sposób i zakres świadczenia usług odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów. W zakresie upoważnienia wynikającego z dyspozycji art. 6r ust. 3 ustawy nie mieści się nakładanie obowiązków na właścicieli nieruchomości dostarczających odpady komunalne. Dalej należy wskazać, że z art. 6r ust. 3a ustawy wynika, że *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.*

Zgodnie z art. 6r ust. 3aa ustawy: *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. Z kolei zgodnie z art. 6r ust. 3b ustawy wynika, że 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.*

Za niezgodny z prawem należy uznać przepis § 1 pkt 1 uchwały zmieniającej § 2 ust. 3 uchwały pierwotnej poprzez dodanie pkt p, r oraz s. Przepisem tym Rada wskazała w kolejnych punktach nowe frakcje selektywnie odbieranych odpadów komunalnych mianowicie: materiałów izolacyjnych, papy odpadowej, olejów silnikowych, przekładniowych i smarowych.

W ocenie organu nadzoru powyższa regulacja jest sprzeczna z art. 3 ust. 2 pkt 6 ustawy, zgodnie z którym 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 tj. papier, metale, tworzywa sztuczne, szkło, odpady opakowaniowe wielomateriałowe oraz bioodpady oraz 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.

Z przepisu tego wynika zatem konieczność zapewnienia przez PSZOK przyjmowania wskazanych tam odpadów komunalnych. Również na podstawie art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. a i b ustawy Rada została upoważniona do określenia w regulaminie utrzymania czystości i porządku na terenie gminy szczegółowych zasad selektywnego zbierania na terenie gminy wymienionych powyżej odpadów komunalnych. We wskazanych przepisach mowa jest o odpadach budowlanych i rozbiórkowych z gospodarstw domowych oraz odpadach niebezpiecznych, jako jednych z frakcji odpadów komunalnych.

Ponadto *oleje silnikowe, przekładniowe i smarowne* stanowią część frakcji „odpady niebezpieczne”, a materiały izolacyjne, papa odpadowa stanowią część frakcji „odpadów budowlanych i rozbiórkowych z gospodarstw domowych”. Brak podstaw do traktowania ich jako odrębne frakcje odpadów.

Zdaniem organu nadzoru za niezgodną z prawem należy uznać regulację zawartą w § 1 pkt 2 uchwały, który zmienia § 3 ust. 6 uchwały pierwotnej poprzez dodanie pkt c w brzmieniu „materiały izolacyjne w postaci: styropian, wełna mineralna w ilości do 2 m³ na posesję, na rok.” Wskazać należy, iż Rada wprowadzając w tym przepisie ograniczenia rodzajowe w stosunku do odpadów budowlanych i rozbiórkowych

odbieranych przez PSZOK, zamiast wyłącznie ilościowych naruszyła art. 6r ust. 3a ustawy. Przepis ten stanowi bowiem, że w uchwale, o której mowa w ust. 3, dopuszcza się ograniczenie ilości m.in. odpadów budowlanych i rozbiórkowych, stanowiących odpady komunalne, odbieranych lub przyjmowanych przez punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości w zamian za pobraną opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Zatem brak podstaw do wydzielania z frakcji odpady budowlane i rozbiórkowe dalszych frakcji. Działanie takie ocenić należy jako działanie naruszające prawo w sposób istotny.

Ponadto, w ocenie organu nadzoru posłużenie się przez Radę Gminy sformułowaniem: *posesja* stanowi istotne naruszenie prawa, z powodu nieokreśloności tego sformułowania. Należy zauważyć, że pojęcie to nie występuje na gruncie ustawy. Ustawodawca dokonał w niej rozróżnienia na „nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy”, „nieruchomości, na których nie zamieszkują mieszkańcy, a powstają odpady komunalne”, „nieruchomości zabudowane budynkiem wielolokalowym” oraz „nieruchomości zabudowane budynkami mieszkalnymi jednorodzinnymi”. Z całą zaś pewnością „posesja” nie jest tym samym co „nieruchomość”. Posłużenie się zatem niedookreślonym i prawnie niezdefiniowanym sformułowaniem „posesja”, należy uznać za nieprawidłowe, albowiem prowadzi ono do niedopuszczalnego uznania podmiotu wykonującego uchwałę lub egzekwującego jej przepisy, jak również niepewność co do sytuacji prawnej adresata przepisu. Sformułowanie w niejasny sposób powyższych norm prawnych będzie przesądzać o naruszeniu przez nie art. 2 Konstytucji RP. Tym samym należy stwierdzić, że przepis § 1 pkt 2 uchwały, stanowi istotne naruszenie prawa, skutkujące stwierdzeniem jego nieważności.

Przepisem § 1 pkt 4 uchwały Rada nadała nowe brzmienie § 5 ust. 1 uchwały pierwotnej o następującej treści: „Worki do selektywnej zbiórki odpadów w postaci papieru, tworzyw sztucznych, odpadów opakowaniowych wielomateriałowych, metali, szkła, bioodpadów kuchennych dostarczane będą właścicielom nieruchomości w czasie odbioru, na wymianę.”

Natomiast przepisem § 1 pkt 5 uchwały Rada dokonała zmiany § 5 uchwały pierwotnej, poprzez dodanie ust. 3 o następującej treści „Worek na bioodpady kuchenne powinien znajdować się w pojemniku na bioodpady kuchenne.”

W ocenie organu nadzoru Rada Gminy w uchwale podjętej na podstawie art. 6r ust. 3 ustawy w sposób nieuprawniony posługuje się nazewnictwem frakcji „bioodpady kuchenne”, które nie zostały przewidziane w ustawie, i których też nie można było wyodrębnić w oparciu o przepis art. 4 ust. 2a ustawy.

Organ nadzoru zaznacza, iż zarówno regulacja regulaminu utrzymania czystości i porządku, jak i uchwała podjęta na podstawie art. 6r ust. 3 ustawy powinny zawierać spójne regulacje (tak: Agata Kosieradzka-Federczyk, Uchwała 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 właściciela nieruchomości opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi, LEX 2014). Tym samym uchwała w sprawie szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów (na podstawie przepisu art. 6r ust. 3 ustawy) nie może być podejmowana w oderwaniu od uregulowań regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy, który to warunkuje legalność ww. uchwały. Organ nadzoru podkreśla, iż w stosunku do uchwały Nr LIV/274/2023 Rady Gminy Chełm Śląski z dnia 25 stycznia 2023 r. w sprawie zmiany uchwały Nr XXVII/141/2021 Rady Gminy Chełm Śląski z dnia 14 stycznia 2021 r. w sprawie regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Chełm Śląski wydał rozstrzygnięcie nadzorcze Nr NPII.4131.1.161.2023 w sprawie stwierdzenia nieważności ww. uchwały w części (przyczyną zakwestionowania ww. Regulaminu był m.in. brak podstaw do tworzenia nowych frakcji w ramach podstawowych frakcji). W związku z tym, z obrotu prawnego zostanie wyeliminowana w części ww. uchwała w przedmiocie regulaminu utrzymania czystości i porządku, z którą powiązana jest badana uchwała. W tej sytuacji pozostawienie w obrocie prawnym wskazanych przepisów uchwały Nr LIV/273/2023 Rady Gminy Chełm Śląski z dnia 25 stycznia 2023 r. w sprawie zmiany uchwały Nr XXVII/140/2021 z dnia 14 stycznia 2021 r. Rady Gminy Chełm Śląski 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 odpadami komunalnymi – powodowałoby brak spójności przedmiotowej uchwały z obowiązującym na terenie Gminy Chełm Śląski regulaminem (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 17 lutego 2021 r., sygn. akt II SA/Gl 1299/20, publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych). Dlatego też stwierdzenie nieważności przedmiotowej uchwały – której byt prawny uzależniony jest od legalności

regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Chełm Śląski – należy uznać za uzasadnione i konieczne.

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, stwierdzić należy, iż uchwała Nr LIV/273/2023 Rady Gminy Chełm Śląski z dnia 25 stycznia 2023 w sprawie zmiany uchwały Nr XXVII/140/2021 z dnia 14 stycznia 2021 r. Rady Gminy Chełm Śląski 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 odpadami komunalnymi, została podjęta z istotnym naruszeniem obowiązującego prawa, co czyni stwierdzenie jej nieważności we wskazanej części uzasadnionym i koniecznym.

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