



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 7 marca 2023 r.

Poz. 2165

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.221.2023 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 3 marca 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 LI/649/23 Rady Miejskiej Orzesze z dnia 26 stycznia 2023 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 właściciela nieruchomości opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi, w całości, jako sprzecznej z art. 6r ust. 3 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (tekst jedn. Dz. U. z 2022 r. poz. 2519), dalej jako: „ustawa”.

#### **Uzasadnienie**

Na sesji w dniu 26 stycznia 2023 r. Rada Miejska Orzesze podjęła uchwałę Nr LI/649/23 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, dalej jako „uchwała”.

W podstawie prawnej uchwały wskazano przepis m.in.: art. 6r ust. 3, 3a, 3b i 3d ustawy.

Wskazana uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 1 lutego 2023 r.

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

W ocenie organu nadzoru przedmiotowa uchwała powinna zostać wyeliminowana z obrotu prawnego w całości z przyczyn opisanych poniżej.

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 sposób świadczenia usług przez punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych.* W art. 6r ust. 3 ustawy mowa jest 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.

Dalej należy wskazać, że z art. 6r ust. 3a ustawy wynika, iż: *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.

Z kolei art. 6r ust. 3aa i ust. 3b ustawy stanowi, że:

*3aa. 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.*

*3b. 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.*

Natomiast w art. 6r ust. 3d ustawy wskazano, że: *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.*

Zgodnie z art. 3 ust. 2 pkt 5 i pkt 6 ustawy:

*2. Gminy zapewniają czystość i porządek na swoim terenie i tworzą warunki niezbędne do ich utrzymania, a w szczególności:*

*5) zapewniają selektywne zbieranie odpadów komunalnych obejmujące co najmniej: papier, metale, tworzywa sztuczne, szkło, odpady opakowaniowe wielomateriałowe oraz bioodpady;*

*6) 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, 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.*

Organ nadzoru podkreśla, że w państwie prawa organy władzy publicznej działają w granicach i na podstawie prawa. Z konstytucyjnej zasady praworządności (art. 7 Konstytucji RP) wynika, że zadania i kompetencje, sposób ich wykonania oraz więzi między podmiotami administracji publicznej są uregulowane prawnie. Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, realizując przysługujące mu kompetencje powinien ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu kompetencyjnym. Przekroczenie kompetencji lub jej niewypełnienie przez Radę przy podejmowaniu ww. uchwały powinno być traktowane jako istotne naruszenie prawa, skutkujące nieważnością uchwały odpowiednio: w zakresie, w którym przekroczone przyznane kompetencje albo w całości (por. wyroki Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 24 czerwca 2020 r., sygn. akt III SA/Kr 459/18, z dnia 7 lipca 2020 r., sygn. akt III SA/Kr 335/20, z dnia 8 lipca 2020 r., sygn. akt II SA/Kr 22/20, z dnia 10 maja 2021 r., sygn. akt III SA/Kr 115/21; wyroki Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach z dnia 27 lutego 2020 r., sygn. akt II SA/Ke 970/19, z dnia 4 marca 2021 r., sygn. akt II SA/Ke 1024/20; wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 19 maja 2020 r., sygn. akt I SA/Gd 238/20; wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku z dnia 2 lipca 2020 r., sygn. akt II SA/Bk 208/20, publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Postanowienia dotyczące selektywnego zbierania odpadów komunalnych obejmującego co najmniej m.in.: papier, metale, tworzywa sztuczne, szkło, odpady opakowaniowe wielomateriałowe oraz bioodpady,

selektywnego zbierania odpadów komunalnych prowadzonego przez punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych w sposób umożliwiający łatwy dostęp dla wszystkich mieszkańców gminy, które zapewniają przyjmowanie określonych odpadów komunalnych, częstotliwości i sposobu pozbywania się odpadów komunalnych muszą być obligatoryjnie uregulowane w regulaminie utrzymania czystości i porządku na terenie gminy.

Podobnie w uchwale podjętej na podstawie art. 6r ust. 3 ustawy w szczególności muszą być uregulowane: częstotliwość odbierania odpadów komunalnych od właściciela nieruchomości i sposób świadczenia usług przez punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych. Zarówno regulamin, 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 LI/648/23 Rady Miejskiej Orzesze z dnia 26 stycznia 2023 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Miasta Orzesze zostało wydane rozstrzygnięcie nadzorcze w sprawie stwierdzenia nieważności ww. uchwały w całości (Nr NPII.4131.1.211.2023). Z dniem wydania rozstrzygnięcia nadzorczego, z obrotu prawnego została wyeliminowana w całości ww. uchwała – w przedmiocie regulaminu utrzymania czystości i porządku, z którą powiązana jest badana uchwała. W tej sytuacji pozostawienie w obrocie prawnym uchwały Nr LI/649/23 Rady Miejskiej Orzesze – powodowałoby brak spójności przedmiotowej uchwały z obowiązującym na terenie Gminy Orzesze 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 Orzesze – należy uznać za uzasadnione i konieczne.

Niezależnie od powyższego, w ocenie organu nadzoru, przedmiotowa uchwała zawiera również inne nieprawidłowości.

Zgodnie z § 1 ust. 2 pkt 2 uchwały Rada postanowiła, iż *Bioodpady będą odbierane bezpośrednio sprzed nieruchomości zamieszkałych wielorodzinnych – stosownie do zapotrzebowania.*

Rada w przedmiotowej uchwale powinna wskazać konkretną częstotliwość odbioru odpadów, nie zaś używać bliżej niesprecyzowanego pojęcia „stosownie do zapotrzebowania”. W ocenie organu nadzoru, ustawodawca wprost zobowiązał organ stanowiący gminy do określenia „częstotliwość odbierania odpadów komunalnych od właściciela nieruchomości” (art. 6r ust. 3 ustawy), co należy interpretować, jako obowiązek precyzyjnego uregulowania w Regulaminie częstotliwości pozbywania się odpadów komunalnych z nieruchomości w danym okresie, np. raz na rok, raz na kwartał, co najmniej raz w miesiącu, co dwa tygodnie itd.

Zgodnie z przepisem § 3 uchwały Odpady komunalne winny być wystawione przed nieruchomością do godziny 6:00 w dniu odbioru, lecz nie wcześniej niż 24 godziny przed planowanym terminem odbioru, zgodnie z harmonogramem, z zastrzeżeniem ust. 2. (ust. 1). W celu umożliwienia jednostce wywozowej odbioru odpadów komunalnych, właściciele nieruchomości zobowiązani są umieszczać pojemniki i worki z odpadami w wyznaczonych miejscach umożliwiających ich odbiór, z utwardzonym dojazdem dla pojazdu odbierającego odpady, zabezpieczonym przed zbieraniem się wody i błota, a gdy takie miejsce nie jest wyznaczone – na chodniku lub poboczu przy krawężniku jezdni, jednakże w sposób niepowodujący utrudnień w ruchu pieszych i pojazdów. Należy zapewnić pracownikowi jednostki wywozowej możliwość odbioru odpadów bez konieczności wejścia na teren nieruchomości. W sytuacjach wyjątkowych dopuszcza się wjazd pojazdów jednostki wywozowej na teren nieruchomości w celu odebrania odpadów komunalnych (ust. 2). Nie należy gromadzić w pojemnikach na odpady komunalne: zużytych baterii i akumulatorów, świetlówek, chemikaliów, przeterminowanych leków, odpadów niekwalifikujących się do odpadów medycznych powstałych w gospodarstwie domowym w wyniku przyjmowania produktów leczniczych w formie iniekcji i prowadzenia monitoringu poziomu substancji we krwi, w szczególności igieł i strzykawek, farb, olejów i innych odpadów niebezpiecznych, śniegu, lodu, gorącego popiołu i żużla, gruzu budowlanego, szlamów, substancji żrących

i wybuchowych, a także odpadów wytwarzanych w wyniku prowadzonej działalności gospodarczej, które nie stanowią odpadów komunalnych (ust. 3).

Powyżej przytoczony przepis § 3 uchwały wykracza poza zakres delegacji ustawowej określonej przepisem art. 6r ust. 3-3d ustawy. Treść art. 6r ust. 3 ustawy bowiem daje Radzie kompetencję do 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 szczególności częstotliwości odbierania odpadów komunalnych od właściciela nieruchomości i sposobu świadczenia usług przez punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych. Tym samym na podstawie tego przepisu rada może określić jedynie obowiązki spoczywające na gminie w ściśle określonym przedmiocie, a nie obowiązki spoczywające na właścicielu nieruchomości pozbywającym się odpadów komunalnych. Co więcej, należy wskazać, że ww. kwestie podlegają regulacjom „regulaminowym”, na mocy art. 4 ust. 2 ustawy.

W § 5 ust. 2 uchwały Rada postanowiła, iż: W ramach uiszczonej przez właściciela nieruchomości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi z nieruchomości zamieszkałej, w Punkcie Selektywnego Zbierania Odpadów Komunalnych będą odbierane takie odpady jak: 9) odpady medyczne, np. bandaże; 18) zużyte tonery z drukarek; 19) okna i drzwi z remontów budynków mieszkalnych, z zastrzeżeniem ust. 3; 20) szyby okienne, z zastrzeżeniem ust. 3; 21) gruz stanowiący odpad komunalny, z zastrzeżeniem ust. 3; 22) styropian opakowaniowy; 23) styropian z ociepleń budynków, z zastrzeżeniem ust. 3; 24) korzenie drzew (pocięte na części do 50 cm długości); 25) lampy fluorescencyjne i inne odpady zawierające rtęć, np.: termometry, świetlówki, żarówki, itp.; 26) urządzenia zawierające freony, np.: lodówki, zamrażarki, klimatyzatory, itp.; 27) opakowania po substancjach niebezpiecznych, np. Opakowania po dezodorantach, farbach, lakierach, środkach czyszczących i dezynfekujących, piankach i silikonach montażowych; 28) farby pochodzące z remontów budynków mieszkalnych.

Zagadnienia dotyczące odpadów medycznych reguluje natomiast ustawa z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach (Dz. U. z 2022 r. poz. 699), zgodnie z którą pod pojęciem odpadów medycznych rozumie się odpady powstające w związku z udzielaniem świadczeń zdrowotnych oraz prowadzeniem badań i doświadczeń naukowych w zakresie medycyny (art. 3 ust. 1 pkt 8 tej ustawy). Odpady medyczne nie stanowią zatem odpadów komunalnych i rada gminy nie jest uprawniona do regulowania tej kwestii w uchwale podjętej na mocy art. 6r ustawy.

W odniesieniu do zużytych olejów i tłuszczów jadalnych oraz opakowania po substancjach niebezpiecznych, urządzenia zawierające freony, lampy fluorescencyjne i inne odpady zawierające rtęć, farby należy zauważyć, iż stanowią one odpady niebezpieczne. Natomiast zużyte tonery należy traktować jak należy traktować jak zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny. Odpady zaś określone jako: okna i drzwi z remontów budynków mieszkalnych, szyby okienne; gruz stanowiący odpad komunalny, styropian opakowaniowy; styropian z ociepleń budynków należą do frakcji odpadów budowlanych i rozbiórkowych. Wydzielona zaś frakcja korzeni drzew należy do frakcji bioodpadów. Rada zatem nie jest upoważniona do wydzielenia ich jako osobnych frakcji.

Na marginesie należy zasygnalizować, że w ocenie organu nadzoru, organ stanowiący gminy w przedmiotowej uchwale, która stanowi akt prawa miejscowego, powinien posługiwać się nomenklaturą przyjętą w ustawie, tj. stosować nazwy wskazane w ustawie – „wielolokalowe” zamiast „wielorodzinne”.

Mając powyższe na uwadze, stwierdzenie nieważności uchwały Nr LI/649/23 Rady Miejskiej Orzesze z dnia 26 stycznia 2023 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 właściciela nieruchomości opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi – w całości, 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, 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**