



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 7 marca 2023 r.

Poz. 2168

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.236.2023 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 LVII/436/2023 Rady Miejskiej w Sośnicowicach z dnia 25 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 części określonej w:

- § 2 ust. 4 uchwały, jako sprzecznej z art. 6r ust. 3 i ust. 3a 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*, w zw. z art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. z 1997 r., Nr 78, poz. 483 ze zm.), dalej jako: *Konstytucja RP*;

- § 2 ust. 5 uchwały, jako sprzecznej z art. 6r ust. 3 w zw. z art. 3 ust. 2d ustawy i art. 7 Konstytucji RP;

- § 5 ust. 1 uchwały w brzmieniu: *Transport odpadów do PSZOK właściciel nieruchomości zapewnia we własnym zakresie*, jako sprzecznej z art. 6r ust. 3 ustawy w zw. z art. 7 Konstytucji

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 25 stycznia 2023 r. Rada Miejska w Sośnicowicach podjęła uchwałę Nr LVII/436/2023 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 podstawie prawnej uchwały wskazano m.in. art. 6r ust. 3 ustawy.

Wskazana uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 2 lutego 2023 r.

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru uznał, iż uchwała w 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*. 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 oraz 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*. Natomiast w myśl 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 - *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.* Dodatkowo, uchwała podejmowana na podstawie art. 6r ust. 3 ustawy musi obligatoryjnie określać 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 (por. brzmienie art. 6r ust. 3d ustawy).

Organ nadzoru podkreśla, iż przedmiotowa uchwała stanowi akt prawa miejscowego, a organ wykonujący kompetencję prawodawcy zawartą w upoważnieniu ustawowym, jest obowiązany działać ściśle w granicach tego upoważnienia. 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 uchwały powinno być traktowane jako istotne naruszenie prawa, skutkujące nieważnością uchwały odpowiednio: w zakresie, w którym przekroczone przyznane kompetencje albo w całości.

W opinii organu nadzoru analizowana uchwała została podjęta częściowo z naruszeniem ww. przepisów.

W pierwszej kolejności należy zwrócić uwagę na regulację § 2 ust. 4-5 uchwały, w następującym brzmieniu (pisownia oryginalna):

4. Odpady wskazana w ust. 1 odbierane będą w każdej ilości z zastrzeżeniem, że odpady ust. 1 pkt 7 odbierane będą w ilości 1 pojemnika o pojemności 240 litrów z danej nieruchomości w ramach jednego odbioru. Nadwyżki odpadów należy dostarczyć we własnym zakresie do Punktu Selektywnego Zbierania Odpadów Komunalnych (zwany dalej PSZOK).

5. Bioodpady nie będą odbierane od właścicieli nieruchomości zabudowanych budynkami mieszkalnymi jednorodzinными, korzystających z częściowego zwolnienia z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, w związku z zadeklarowaniem posiadania przez nich kompostownika przydomowego i kompostowania w nim bioodpadów stanowiących odpady komunalne.

Zastrzeżenia organu nadzoru budzi § 2 ust. 4 uchwały, w którym Rada, odnosząc się ogólnie do frakcji bioodpadów (w § 2 ust. 1 pkt 7 jest mowa o: *bioodpadach, w tym również stanowiących części roślin pochodzących z pielęgnacji terenów zielonych, ogrodów, parków i cmentarzy*), postanowiła ograniczyć ilość odbieranych bioodpadów w ten sposób, że w ramach jednego odbioru ich ilość nie może przekroczyć 1 pojemnika o pojemności 240 litrów z danej nieruchomości. Rozwiązanie to koresponduje z § 8 ust. 3 uchwały, w którym mowa o zapewnieniu przez Gminę Sośnicowice jednego pojemnika do zbierania bioodpadów o pojemności 240 litrów na nieruchomość. Należy jednak zauważyć, że przepis art. 6r ust. 3a ustawy pozwala na ograniczenie odbioru lub przyjmowania przez PSZOK ilości jedynie tych bioodpadów, które stanowią części roślin pochodzące z pielęgnacji terenów zielonych, ogrodów, parków i cmentarzy, a które stanowią odpady komunalne. Rada nie była zatem uprawniona do ograniczenia ilości odbieranych odpadów w odniesieniu do całej frakcji, a jedynie do tych wyraźnie wskazanych w art. 6r ust. 3a ustawy. Trzeba przyjąć, że nawet jeśli Gmina zapewnia mieszkańcom dostarczenie pojemnika do zbierania bioodpadów, to nie zwalnia jej to z obowiązku odbioru bioodpadów innych niż te, o których mowa w ww. przepisie. W tym zakresie Rada wykroczyła poza zakres ustawowej delegacji.

Za niezgodny z prawem należy również uznać § 2 ust. 5 uchwały, w którym Rada postanowiła o nieodbieraniu bioodpadów od właścicieli nieruchomości zabudowanych budynkami mieszkalnymi

jednorodzinny, korzystających z częściowego zwolnienia z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, w związku z zadeklarowaniem posiadania przez nich kompostownika przydomowego i kompostowania w nim bioodpadów stanowiących odpady komunalne. Normatywną podstawę takiego rozwiązania stanowi art. 3 ust. 2d ustawy, zgodnie z którym: *Gmina może nie zapewniać odbierania bioodpadów stanowiących odpady komunalne, jeżeli właściciel nieruchomości zabudowanej jednorodzinny budynkiem mieszkalnym podał w deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi informacje, o których mowa w art. 6m ust. 1b pkt 7, oraz korzysta ze zwolnienia w części z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, o którym mowa w art. 6k ust. 4a, a regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie gminy przewiduje zwolnienie w całości z obowiązku posiadania pojemnika lub worka na odpady.*

Aby zatem w analizowanej sytuacji możliwa była rezygnacja z odbioru bioodpadów, muszą być spełnione trzy warunki: po pierwsze, dana osoba musi podać w deklaracji informację o posiadaniu kompostownika przydomowego i kompostowaniu w nim bioodpadów stanowiących odpady komunalne (art. 6m ust. 1b pkt 7 ustawy); po drugie, musi ona korzystać ze zwolnienia z części opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, co odbywa się na podstawie uchwały rady gminy podjętej na podstawie art. 6k ust. 4a; po trzecie wreszcie – regulamin utrzymania czystości i porządku obowiązujący na terenie gminy musi przewidywać zwolnienie w całości z obowiązku posiadania pojemnika lub worka na bioodpady. Tymczasem, analiza obowiązującego w dacie podjęcia uchwały na terenie Gminy Sośnicowice regulaminu utrzymania czystości i porządku (przyjętego Uchwałą Nr XXX/236/2021 Rady Miejskiej w Sośnicowicach z dnia 16 lutego 2021 r. w sprawie „Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Sośnicowice” – Dz. Urz. Woj. Śląskiego z 2021 r., poz. 1206), nie przewiduje przedmiotowego zwolnienia. W tym sensie regulacje obu ww. uchwał nie są ze sobą kompatybilne, przez co należy przyjąć, że Rada, podejmując uchwałę na podstawie art. 6r ust. 3 ustawy, nie mogła postanowić o jednoczesnym odstąpieniu od odbierania bioodpadów na podstawie art. 3 ust. 2d ustawy.

Organ nadzoru zwraca również uwagę, że treść § 5 ust. 1 uchwały o następującej treści: *Transport odpadów do PSZOK właściciel nieruchomości zapewnia we własnym zakresie* (jest to w istocie ust. 2 ww. przepisu; uchwała zawiera błędną numerację), stanowi przekroczenie delegacji ustawowej wynikającej z art. 6r ust. 3 ustawy. Organ stanowiący gminy nie jest upoważniony do określenia obowiązków właścicieli nieruchomości dotyczących transportu odpadów do punktu selektywnego zbierania odpadów komunalnych. Powyższego obowiązku właścicieli nieruchomości nie można zaliczyć do 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 do częstotliwości odbierania odpadów komunalnych od właściciela nieruchomości i sposób świadczenia usług przez punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych.

Konkludując, w ocenie organu nadzoru, Rada Miejska w Sośnicowicach w wyżej wymienionym zakresie, istotnie naruszyła przepis art. 6r ust. 3 ustawy w związku z art. 7 Konstytucji RP. Jednocześnie organ nadzoru wskazuje, że możliwe jest doprowadzenie do stanu zgodnego z prawem poprzez wyeliminowanie jedynie części uchwały.

Powyżej opisane uchybienia 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 powoduje, że akt pozostaje w wyraźnej sprzeczności z określonym przepisem prawnym, a sprzeczność ta jest oczywista, bezpośrednia, i wynika wprost z porównania treści przepisu z ocenianą regulacją. 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 daty jego podjęcia (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; CBOSA).

Mając powyższe na uwadze, stwierdzenie nieważności uchwały Nr LVII/436/2023 Rady Miejskiej w Sośnicowicach – w części określonej powyżej – 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