



DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 8 marca 2023 r.

Poz. 2228

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.214.2023 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 XLIX/463/23 Rady Gminy Gorzyce z dnia 30 stycznia 2023 r. w sprawie zmiany uchwały Nr XXIII/201/20 Rady Gminy Gorzyce z dnia 26 października 2020 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 uiszczonej przez właściciela nieruchomości opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi – w części § 1 pkt 1, 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 30 stycznia 2023 r. Rada Gminy Gorzyce podjęła uchwałę Nr XLIX/463/23 w sprawie zmiany uchwały Nr XXIII/201/20 Rady Gminy Gorzyce z dnia 26 października 2020 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 uiszczonej przez właściciela nieruchomości opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi.

Przepisem § 1 pkt 1 uchwały dokonano zmiany § 4 zmienianej uchwały.

W wyniku powyższej nowelizacji przepis § 4 zmienianej uchwały otrzymał następujące brzmienie:

„§ 4 Odpady, które należy gromadzić na nieruchomości oddzielnie tj. przeterminowane leki i chemikalia, zużyte baterie i akumulatory, odpady budowlane i rozbiórkowe z gospodarstw domowych, odpady niebezpieczne, odpady niekwalifikujące 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, odpady z tekstyliów i odzieży, właściciel nieruchomości zobowiązany jest samodzielnie zagospodarować minimum raz w roku, między innymi poprzez:

- 1) przekazanie do PSZOK w dniach i godzinach jego funkcjonowania,*
- 2) przeterminowane leki przekazać do wyznaczonej apteki,*
- 3) baterie wrzucić do pojemników znajdujących się w wyznaczonych szkołach lub innych obiektach,*
- 4) odpady z tekstyliów i odzieży wrzucać do kontenerów roztawionych na terenie gminy.”*

W podstawie prawnej uchwały wskazano m.in. przepisy art. 40 ust. 1 i art. 41 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 6r ust. 3, ust. 3b-3d ustawy.

Przedmiotowa uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 3 lutego 2023 r.

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

Podstawę prawną do podjęcia przedmiotowej uchwały stanowi przepis art. 6r ust. 3 ustawy, w myśl którego rada gminy określa 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. Wytyczne co do treści tej uchwały zawierają również przepisy art. 6r ust. 3a, 3aa, 3b i 3d ustawy. Przy czym normy art. 6r ust. 3a, 3aa i 3b ustawy mają charakter fakultatywny albowiem dopuszczają możliwość różnicowania częstotliwości odbioru niektórych frakcji odpadów oraz ograniczenie ilości ich odbioru w ramach pobieranej opłaty, natomiast norma art. 6r ust. 3d ustawy ma obligatoryjny charakter, wymaga ona określenia w uchwale także trybu i sposobu 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 przepisem art. 6r ust. 3 ustawy uchwała rady gminy podjęta na jego podstawie ma charakter aktu normatywnego w rozumieniu art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, co powoduje konieczność formułowania zawartych w niej postanowień, precyzyjnie realizujących delegację ustawową, bez przekraczania jej granic. Rozpatrując kwestię poprawnej realizacji delegacji przepisu art. 6r ust. 3-3b i 3d ustawy należy zauważyć, że – mimo fakultatywności ust. 3a i 3b – stanowi on normę formułującą zamknięty katalog problemów wymagających uregulowania w akcie wykonawczym. To oznacza, że w uchwale rady gminy oczywiście muszą znaleźć się postanowienia odnoszące się przynajmniej do zagadnień ujętych art. 6r ust. 3 i 3d ustawy, z drugiej zaś strony postanowienia te nie mogą wykraczać poza zakres delegacji ustawowej.

W świetle powyższych rozważań w opinii organu nadzoru w zakresie upoważnienia wynikającego z dyspozycji art. 6r ust. 3 ustawy nie mieści się wprowadzona przepisem § 1 pkt 1 uchwały nowelizacja przepisu § 4 uchwały Nr XXIII/201/20. W ocenie organu nadzoru Rada stanowiąca w ramach przepisu art. 6r ust. 3 ustawy nie jest władna nakładać na właścicieli nieruchomości jakichkolwiek obowiązków czy regulować sposób zachowania w zakresie gromadzenia odpadów komunalnych czy gospodarowania nimi.

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 pozbywającego się odpadów komunalnych.

Tym samym nałożenie na właścicieli nieruchomości obowiązku:

- gromadzenia odpadów odrębnie dla każdej frakcji,
- przekazywania do Punktu Selektywnej Zbiórki Odpadów Komunalnych w dniach i godzinach jego funkcjonowania,
- przekazywania przeterminowanych leków do wyznaczonej apteki,
- wrzucania baterii do pojemników znajdujących się w wyznaczonych szkołach lub innych obiektach,
- wrzucania odpadów z tekstyliów i odzieży do kontenerów rozstawionych na terenie gminy,

nie mieści się w zakresie delegacji ustawowej określonej przepisem art. 6r ust. 3-3d ustawy. Co więcej należy wskazać, że ww. kwestie podlegają regulacjom „regulaminowym”, na mocy art. 4 ust. 2 ustawy. Zgodnie bowiem z treścią tego przepisu Regulamin utrzymania czystości i porządku w gminie określa szczegółowe zasady utrzymania czystości i porządku na terenie gminy dotyczące wymagań w zakresie: selektywnego zbierania i odbierania odpadów komunalnych oraz częstotliwości i sposobu pozbywania się odpadów komunalnych z terenu nieruchomości oraz z terenów przeznaczonych do użytku publicznego. Tym samym uregulowanie ww. obowiązków właścicieli nieruchomości w uchwale podjętej na podstawie art. 6r ust. 3 ustawy stanowi istotne naruszenie prawa.

Wyczerpujące wyliczenie przez ustawodawcę kwestii, które winny zostać uregulowane w uchwale organu stanowiącego, jest także równoznaczne z koniecznością formułowania norm prawnych tej uchwały ściśle w granicach upoważnienia ustawowego, bez redagowania w niej takich przepisów, które by te granice przekraczały. Przepis ten stanowi bowiem delegację ustawową dla wydania aktu prawa niższej rangi, ściśle określając zakres spraw, które mogą być przedmiotem unormowania uchwały rady gminy. Nie daje on prawa radzie gminy ani do stanowienia aktów prawa miejscowego regulujących zagadnienia inne niż wymienione w przywołanym przepisie, ani podejmowania regulacji w inny sposób niż wskazany przez ustawodawcę, gdyż oznaczałoby to wykroczenie poza zakres delegacji ustawowej (por. wyroki: Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia: 8 listopada 2012 roku, sygn. akt: II OSK 2012/12, 7 kwietnia 2010 roku, sygn. akt: II OSK 170/10 oraz wyroki Wojewódzkich Sądów Administracyjnych w: Poznaniu z dnia 23 października 2013 roku, sygn. akt: IV SA/Po 748/13, z dnia 3 października 2013 roku, sygn. akt: IV SA/Po 507/13, Szczecinie z dnia 18 kwietnia 2013 roku, sygn. akt: II SA/Sz 238/13, Gliwicach z dnia 3 lipca 2014 roku, sygn. akt: II SA/Gl 465/14, Bydgoszczy z dnia 21 grudnia 2010 roku, sygn. akt II SA/Bd 1299/10, Łodzi z dnia 7 maja 2010 roku, sygn. akt: II SA/Łd 239/10 (wszystkie orzeczenia są dostępne w internetowej Centralnej Bazie Orzeczeń Sądów Administracyjnych pod adresem orzeczenia.nsa.gov.pl). Warto w tym miejscu przywołać wyrok z dnia 9 września 2014 roku, sygn. akt: II OSK 654/14, w którym Naczelny Sąd Administracyjny stwierdził, że gmina nie może wykroczać poza swoje kompetencje nawet, jeśli cel wprowadzanych wymogów dla mieszkańców jest słuszny (publ. G. Prawna 2014/175/7).

Skoro zatem w uchwale podejmowanej na podstawie art. 6r ust. 3-3d ustawy mogą znaleźć się tylko takie postanowienia, których przedmiot mieści się w zakresie wyznaczonym przez omawiany przepis, to wszelkie odstępstwa od katalogu sformułowanego w tym przepisie przesądzają o naruszeniu przepisu upoważniającego, jak i konstytucyjnej zasady praworządności w zakresie legalności regulacji aktu prawa miejscowego, co stanowi istotne naruszenie prawa, którego skutkiem jest stwierdzenie jego nieważności.

Mając powyższe na uwadze, stwierdzenie nieważności uchwały Nr XLIX/463/23 Rady Gminy Gorzyce z dnia 30 stycznia 2023 r. w sprawie zmiany uchwały Nr XXIII/201/20 Rady Gminy Gorzyce z dnia 26 października 2020 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 części § 1 pkt 1, 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