



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 22 stycznia 2025 r.

Poz. 571

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NPII.4131.1.31.2025 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 17 stycznia 2025 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr X/55/2024 Rady Gminy Łękawica z dnia 18 grudnia 2024 r. w sprawie rodzajów dodatkowych usług świadczonych przez gminę w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości zamieszkałych, nieruchomości, na której znajduje się domek letniskowy lub innej nieruchomości wykorzystywanej na cele rekreacyjno-wypoczynkowe i zagospodarowania tych odpadów oraz wysokości cen za te usługi, w całości, jako sprzecznej z art. 6r ust. 4 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2024 r. poz. 399 ze zm.), dalej jako „ustawa”, w zw. z art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78 poz. 483 ze zm.), dalej jako „Konstytucja RP”.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 18 grudnia 2024 r. Rada Gminy Łękawica przyjęła uchwałę Nr X/55/2024 w sprawie rodzajów dodatkowych usług świadczonych przez gminę w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości zamieszkałych, nieruchomości, na której znajduje się domek letniskowy lub innej nieruchomości wykorzystywanej na cele rekreacyjno-wypoczynkowe i zagospodarowania tych odpadów oraz wysokości cen za te usługi.

W podstawie prawnej uchwały wskazano m.in.: art. 6r ust. 4 ustawy.

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

Zgodnie z art. 6r ust. 4 ustawy – *Rada gminy może określić, w drodze uchwały stanowiącej akt prawa miejscowego, rodzaje dodatkowych usług świadczonych przez gminę w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów, sposób ich świadczenia oraz wysokość cen za te usługi.* W przepisie tym ustawodawca nie sprecyzował, o jakie dodatkowe usługi chodzi, a jedynie wskazał jakie regulacje muszą być przedmiotem podjętej na tej podstawie uchwały. Pierwsza z nich winna określać rodzaje dodatkowych usług świadczonych przez gminę w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów, a druga wskazywać sposób ich świadczenia. Z kolei trzecia regulacja wskazywać ma wysokość cen, które w istocie mają pokryć koszty usług dodatkowych – czyli tych których gmina nie świadczy z mocy prawa – w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów.

Wymaga wskazania, iż uchwała podjęta na podstawie art. 6r ust. 4 ustawy ma charakter fakultatywny, a jej treść nie zobowiązuje właściciela nieruchomości do korzystania z dodatkowych usług oferowanych przez gminę. Usługi te nie są świadczone przez gminę w zamian za opłatę za gospodarowanie odpadami

komunalnymi wnoszoną przez właścicieli nieruchomości. Ustawodawca nie sprecyzował rodzaju dodatkowych usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów. Pod pojęciem tym należy jednak rozumieć usługi w wymienionym wyżej zakresie, do których świadczenia gmina nie jest zobowiązana z mocy ustawy. Usługi dodatkowe to usługi wykraczające poza standard – świadczone w zamian za opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Skoro w art. 6r ust. 4 ustawy stanowi się o rodzaju dodatkowych usług świadczonych przez gminę w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów to nie mogą być to usługi tożsame rodzajowo z usługami już określonymi w ust. 3 tj. usługami w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości. Dopiero wyraźne wyłączenie odbioru, w ramach opłaty, pewnej kategorii odpadów komunalnych, może uzasadniać odbiór wyłączonych odpadów jako dodatkową usługę świadczoną przez gminę w zakresie odbierania odpadów komunalnych (uzasadnienie do wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 19 stycznia 2016 r., sygn. akt: II FSK 3132/13; publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych). Norma z art. 6r ust. 4 ustawy nie stanowi dyspozycji dla Rady Gminy do ograniczania zakresu świadczonych przez siebie usług obligatoryjnych.

Przechodząc do analizy przedmiotowej uchwały wskazać należy, że w § 2 ust. 1 i 3 uchwały Rada Gminy określiła rodzaje dodatkowych usług:

1. Właściciel nieruchomości zamieszkałej, nieruchomości, na której znajduje się domek letniskowy lub innej nieruchomości wykorzystywanej na cele rekreacyjno-wypoczynkowe, zobowiązany jest do uiszczenia dodatkowej opłaty za odpady budowlane i rozbiórkowe w ilości powyżej 100 kg na rok z remontów prowadzonych samodzielnie.

3. Właściciel nieruchomości zamieszkałej, nieruchomości, na której znajduje się domek letniskowy lub innej nieruchomości wykorzystywanej na cele rekreacyjno-wypoczynkowe, zobowiązany jest do uiszczenia dodatkowej opłaty za odpady stanowiące części roślin pochodzących z pielęgnacji terenów zielonych i ogrodów powyżej 50 kg na miesiąc z nieruchomości.

Z kolei w § 1 ust. 2 i 4 uchwały Rada określiła wysokość ceny za świadczone usługi:

2. Określa się wysokość ceny za świadczone usługi, o których mowa w ust. 1, 2000 zł brutto za odbiór tony odpadów.

4. Określa się wysokość ceny za świadczone usługi, o których mowa w ust. 3, 1230 zł brutto za odbiór tony odpadów.

Jak wskazano wyżej, w uchwale podejmowanej na podstawie art. 6r ust. 4 ustawy muszą obowiązkowo znaleźć się trzy elementy: 1) rodzaj dodatkowych usług, 2) sposób ich świadczenia oraz 3) cena za nie. Jest to niezbędny zakres przedmiotowej uchwały. Brak któregośkolwiek ze wskazanych elementów obligatoryjnych uchwały świadczy o niewypełnieniu delegacji ustawowej i – w świetle konstytucyjnej zasady praworządności – stanowi podstawę do stwierdzenia nieważności uchwały w całości.

W ocenie organu nadzoru, przedmiotowa uchwała nie realizuje w pełni zakresu delegacji ustawowej. Rada Gminy nie określiła bowiem sposobu świadczenia dodatkowych usług przez gminę. Powyższe przesądza zatem o konieczności zakwestionowania uchwały w całości, jako pozbawionej obligatoryjnego elementu delegacji ustawowej.

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 ww. uchwały powinno być traktowane jako istotne naruszenie prawa, skutkujące nieważnością uchwały odpowiednio: w zakresie, w którym przekroczone przyznane kompetencje albo w całości. Powyższe stanowisko organu nadzoru, potwierdza uzasadnienie wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego oz. we Wrocławiu z dnia 14 kwietnia 2000 r. (sygn. akt I SA/Wr 1798/99, publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych), w którym stwierdzono, iż opierając się na konstrukcji wad powodujących nieważność można wskazać rodzaje naruszeń przepisów, które trzeba zaliczyć do istotnych, skutkujących nieważnością uchwały organu gminy. Do nich należy naruszenie przepisów

wyznaczających kompetencję do podejmowania uchwał, podstawy prawnej podejmowania uchwał, przepisów prawa ustrojowego, przepisów prawa materialnego – przez wadliwą ich wykładnię – oraz przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwał. 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 Olsztynie 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).

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 X/55/2024 Rady Gminy Łękawica z dnia 18 grudnia 2024 r. w sprawie rodzajów dodatkowych usług świadczonych przez gminę w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości zamieszkałych, nieruchomości, na której znajduje się domek letniskowy lub innej nieruchomości wykorzystywanej na cele rekreacyjno-wypoczynkowe i zagospodarowania tych odpadów oraz wysokości cen za te usługi – 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