



Poznań, dnia 4 stycznia 2021 r.

WOJEWODA WIELKOPOLSKI

KN-I.4131.1.863.2020.24

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 713 ze zm.)

orzekam

nieważność uchwały nr XXXII.219.20 Rady Gminy Duszniki z dnia 26 listopada 2020 r. w sprawie ustalenia 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 – ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

W dniu 26 listopada 2020 r. Rada Gminy Duszniki podjęła uchwałę nr XXXII.219.20 w sprawie ustalenia 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: „uchwała”.

Uchwałę podjęto na podstawie "art. 6r ust. 3, ust 3d ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2020 r., poz. 1439) oraz art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2020 r., poz. 713 ze zm.)".

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu w dniu 3 grudnia 2020 r.

Dokonując oceny zgodności z prawem przedmiotowej uchwały organ nadzoru stwierdził, co następuje:

Przepis art. 6r ust. 3 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2020 r. poz. 1439 ze zm.), dalej "ustawa", upoważnia radę gminy do określenia, w drodze uchwały stanowiącej akt prawa miejscowego, szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów, w zamian za uiszczoną przez właściciela

al. Niepodległości 16/18, 61-713 Poznań, tel. 61-854-14-51, fax. 61-854-18-36

www.poznan.uw.gov.pl, e-mail: nk@poznan.uw.gov.pl

www.obywatel.gov.pl, infolinia tel. 222 500 117

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. Zgodnie z art. 6r ust. 3d ustawy, uchwała, o której mowa w ust. 3 tego przepisu, 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. Zatem, jak wynika z przywołanych wyżej przepisów, w uchwale muszą obowiązkowo znaleźć się trzy elementy: 1) częstotliwość odbierania odpadów komunalnych od właściciela nieruchomości, 2) sposób świadczenia usług przez punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych, 3) 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.

Określenie powyższych kwestii stanowi niezbędne minimum, które musi zostać uregulowane w przedmiotowej uchwale. W ocenie organu nadzoru brak określenia w uchwale któregokolwiek z wyżej wymienionych elementów oznacza niewypełnienie zakresu regulacji określonej w upoważnieniu ustawowym i tym samym stanowi istotne naruszenie prawa skutkujące koniecznością stwierdzenia nieważności całej uchwały. Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 30 stycznia 2018 r. sygn. akt II OSK 1507/17 wskazał, iż: *"(...) przepis art. 6r ust. 3 w sposób wyraźny wskazuje na obligatoryjne elementy uchwały podjętej na jego podstawie, dlatego powinny się one znaleźć w treści uchwały (...). Zgodność z prawem aktu wydanego na podstawie upoważnienia ustawowego polega bowiem na pełnym zrealizowaniu tego upoważnienia, bez możliwości wybiórczego, czy też częściowego stosowania przepisu. Jeżeli uchwała nie zawiera przewidzianych w ustawie elementów, tj. nie reguluje wszystkich kwestii przekazanych z woli ustawodawcy do uregulowania w jej zakresie, to oznacza, że podjęty akt nie wyczerpuje delegacji ustawowej i jako istotnie naruszający prawo wymaga stwierdzenia nieważności"*.

Organ nadzoru stwierdza, że uchwała będąca przedmiotem niniejszego rozstrzygnięcia nie zawiera postanowień dotyczących częstotliwości odbierania odpadów komunalnych od właściciela nieruchomości. Co prawda, częściowe postanowienia w tym zakresie zostały opisane w § 4 ust. 1 uchwały, jednakże na mocy § 10 będą one obowiązywać dopiero od dnia 1 stycznia 2023 r. Jednocześnie rada, na podstawie przepisu derogacyjnego zawartego w § 9 uchwały zdecydowała o utracie mocy prawnej poprzedniej uchwały dotyczącej tego przedmiotu (wraz z jej późniejszymi zmianami), co spowodowało, że na lata 2021 – 2022 brak jest jakichkolwiek uregulowań dotyczących częstotliwości odbioru odpadów od właścicieli nieruchomości, tj. obligatoryjnego elementu uchwały wskazanego w przepisie art. 6r ust. 3 ustawy. Brak taki, jak wyżej wskazano, stanowi istotne naruszenie prawa i skutkuje koniecznością stwierdzenia nieważności całej uchwały.

Zwrócić należy uwagę, że rada wskazując częstotliwość odbioru odpadów komunalnych w § 4 ust. 1 uchwały, pominęła frakcję odpadów opakowaniowych wielomateriałowych. Zgodnie z treścią art. 3 ust. 2 pkt 5 ustawy gminy zapewniają czystość i porządek na swoim terenie i tworzą

warunki niezbędne do ich utrzymania, a w szczególności zapewniają selektywne zbieranie odpadów komunalnych obejmujące co najmniej: papier, metale, tworzywa sztuczne, szkło, odpady opakowaniowe wielomateriałowe oraz bioodpady. Tym samym w przedmiotowej uchwale, pomijając problem poruszony w akapicie powyżej, nie określono dla tej frakcji odpadów terminu jej odbioru. Ponadto, w uchwale nie określono częstotliwości odbioru odpadów z nieruchomości, na których nie zamieszkują mieszkańcy.

W ocenie organu nadzoru rada gminy nie wypełniła również ustawowego upoważnienia wynikającego z art. 6r ust. 3d ustawy, nie określiła bowiem trybu i sposobu zgłaszania przez właścicieli nieruchomości przypadków niewłaściwego świadczenia usług przez przedsiębiorcę odbierającego odpady komunalne od właścicieli nieruchomości. Jedyne wskazanie rady w tej kwestii dotyczy tylko trybu i sposobu zgłaszania przypadków niewłaściwego świadczenia usług przez punkt selektywnej zbiórki odpadów komunalnych (§ 3 ust. 2 załącznika nr 1 do uchwały). Brak tego obligatoryjnego elementu uchwały przesądza również o wadliwości całego aktu, co należy uznać za istotne naruszenie prawa.

Zastrzeżenia organu nadzoru budzą również zapisy § 4 ust. 1 pkt 2-3 oraz § 5 przedmiotowej uchwały, na mocy którego rada określiła rodzaj pojemników i worków stosowanych do selektywnego zbierania wybranych frakcji odpadów. Tymczasem, choć katalog elementów, które może zawierać uchwała podjęta na podstawie przepisów art. 6r ust. 3 ustawy w gminach nie jest zamknięty, to przedmiotem regulacji tejże uchwały może być jedynie 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. Kwestie uregulowane we wskazanych paragrafach powinny natomiast zostać uregulowane w innego typu uchwale, tj. w regulaminie utrzymania czystości i porządku na terenie gminy podejmowanego na podstawie art. 4 ustawy. Skoro zatem ustawodawca zobligował organ stanowiący gminy do uregulowania tejże materii w regulaminie utrzymania porządku i czystości, to mając na względzie regułę racjonalnego prawodawcy, przyjąć należy, że materia ta nie może jednocześnie stanowić przedmiotu uchwały wydanej na podstawie art. 6r ust. 3 ustawy. Materia uregulowana w § 4 ust. 1 pkt 2-3 oraz § 5 badanej uchwały wykracza zatem poza zakres normy upoważniającej zawartej w art. 6r ust. 3 tejże ustawy, stanowiąc istotne naruszenie prawa.

Organ nadzoru zwraca uwagę, że brak jest w § 6 uchwały wskazań odnośnie sposobu zbiórki odpadów – popiołu i żużlu z palenisk domowych, o których jest mowa w uchwale nr XXXII/220/20 Rady Gminy Duszniki z dnia 26 listopada 2020 r. w sprawie przyjęcia Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Duszniki, dalej: „regulamin”. W stosunku do tej frakcji odpadów, którą rada w regulaminie utrzymania czystości objęła obowiązkiem selektywnej zbiórki, brak jest uregulowań w uchwale, które wskazywałyby na sposób ich odbierania od właścicieli nieruchomości bądź wskazywałyby na konieczność dostarczania ich do punktów selektywnej zbiórki odpadów komunalnych w zamian za uiszczaną opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi.

Organ nadzoru zauważa również, że treść załącznika nr 1 do uchwały pt. "Sposób świadczenia usług przez Punkty Selektywnej Zbiórki Odpadów Komunalnych w gminie Duszniki", dalej: "załącznik nr 1", nie koresponduje z treścią uchwały oraz ustawą, bowiem:

- a) w § 2 ust. 4 lit. f), m), p) q) załącznika nr 1 rada gminy posługuje się pojęciami: "odpady budowlane i remontowe stanowiące odpady komunalne", "przeterminowane leki", "ubrania i tekstylia" oraz "popiół", natomiast brak jest takiego nazewnictwa frakcji odpadów w ustawie czy regulacjach gminnych (por. regulamin). Prawidłowe nazewnictwo tych rodzajów frakcji odpadów to, odpowiednio, "odpady budowlane i rozbiórkowe", "przeterminowane leki i chemikalia", "odpady tekstyliów i odzieży" oraz "popiół i żużel z palenisk domowych" (ta ostatnia frakcja została wymieniona w regulaminie). Należy zwrócić uwagę, że rada prawidłowo posługuje się tym nazewnictwem w treści uchwały (por. § 6, za wyjątkiem wskazanej wyżej kwestii braku frakcji odpadów popiołu i żużlu z palenisk domowych), natomiast brak jest spójności nazewnictwa w relacji uchwała - załącznik nr 1,
- b) brak jest w załączniku nr 1 wskazania, że punkty selektywnej zbiórki odpadów komunalnych na terenie gminy przyjmują następujące frakcje odpadów komunalnych zebrane w sposób selektywny: odpady niebezpieczne i odpady niekwalifikujące się do odpadów medycznych powstałe w gospodarstwie domowym w wyniku przyjmowania produktów leczniczych w formie iniekcji i prowadzenia monitoringu poziomu substancji we krwi, w szczególności igieł i strzykawek, pomimo iż rada wskazała w treści § 6 uchwały, że te rodzaje odpadów mają być dostarczane samodzielnie przez mieszkańców do tych punktów.

Wobec powyższego należało orzec, jak w sentencji niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego.

Pouczenie

1. Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 713 ze zm.), wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.
2. Niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z powodu niezgodności z prawem w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, za pośrednictwem Wojewody Wielkopolskiego.

wz. Wojewody Wielkopolskiego

I Wicewojewoda Wielkopolski

(-) Aneta Niestrawska

(dokument podpisany elektronicznie)

Otrzymują:

Rada Gminy Duszniki

Wójt Gminy Duszniki

al. Niepodległości 16/18, 61-713 Poznań, tel. 61-854-14-51, fax. 61-854-18-36

www.poznan.uw.gov.pl, e-mail: nk@poznan.uw.gov.pl

www.obywatel.gov.pl, infolinia tel. 222 500 117