Warszawa, 19 kwietnia 2021 r.



**WOJEWODA MAZOWIECKI**

WNP-I.4131.67.2021.MW

**Rada Miasta Józefowa**

**ul. Kardynała Wyszyńskiego 1**

**05-420 Józefów**

**Rozstrzygnięcie nadzorcze**

Działając na podstawie art. 91 ust. 1, w związku z art. 86 ustawy z dnia 8 marca 1990 r.   
o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 713, z późn. zm.)

**stwierdzam nieważność**

uchwały Rady Miasta Józefowa z dnia 26 marca 2021 r. Nr 279/VIII/2021 *w sprawie szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów,* **w części,** w zakresie ustaleń zawartych w § 3 ust. 2

**Uzasadnienie**

W dniu 26 marca 2021 r. Rada Miasta Józefowa podjęła uchwałę Nr 279/VIII/2021 *w sprawie szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów.* Przedmiotową uchwałę Rada podjęła po zasięgnięciu opinii Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego.

W ocenie organu nadzoru postanowienie uchwały wskazane w sentencji rozstrzygnięcia w sposób istotny narusza prawo.

Warunkiem stwierdzenia nieważności aktu prawa miejscowego uchwalonego przez gminę jest uznanie, że naruszenie prawa miało charakter istotny (art. 91 ust. 1 i 4 ustawy o samorządzie gminnym). Ustawodawca nie zdefiniował, co należy rozumieć pod pojęciem istotnego naruszenia prawa. Za istotne naruszenie prawa, w omawianym tu kontekście, należy przede wszystkim uznać następujące przypadki: przekroczenie przez radę gminy upoważnienia ustawowego (zarówno   
w aspekcie przedmiotowym, jak i podmiotowym), niepełne wykonanie upoważnienia ustawowego rzutujące na realizacji celów danego aktu, przyjęcie rozwiązań naruszających zasady poprawnej legislacji, w tym poprzez uchwalenie przepisów niejednoznacznych lub dysfunkcjonalnych, przyjęcie rozwiązań sprzecznych z aktami wyższego rzędu, a także naruszenie trybu uchwalenia danego aktu prawa miejscowego w stopniu, który może rzutować na samą możliwość podjęcia danej uchwały lub na treść kontrolowanego aktu. Opisane wyżej przypadki godzą bowiem m.in. w konstytucyjną zasadę legalizmu (art. 7 Konstytucji RP), której istotnym elementem jest nakaz ścisłego interpretowania kompetencji organów władzy publicznej, w tym kompetycji władz lokalnych (art. 94 Konstytucji RP), zasady pewności i jednoznaczności prawa, a także konstytucyjny wymóg, aby ograniczenie praw i wolności następowało na podstawie ustawy (art. 31 ust. 3 Konstytucji RP). Innymi słowy przez naruszenie prawa w sposób istotny w doktrynie i orzecznictwie sądów administracyjnych uznaje się uchybienia prowadzące do takich skutków, które nie mogą zostać zaakceptowane w demokratycznym państwie prawnym, które wpływają na treść uchwały (por. wyrok NSA z 11 lutego 1998 r. [II SA/Wr 1459/97](https://sip.lex.pl/#/document/520127501?cm=DOCUMENT)).

Podstawę prawną uchwały Rady Miasta Józefowa z dnia 26 marca 2021 r. Nr 279/VIII/2021 *w sprawie szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów* stanowiły, m.in. art. 6r ust. 3, 3a i 3b ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2020r. poz. 1439, z późn. zm.), zwanej dalej: „ustawą”, zgodnie z którymi:

„*6r*.*3. 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.*

*3a. 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.*

*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”.*

Ponadto, zgodnie z art. 6r ust. 3d ustawy: „*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”*.

Tymczasem w § 3 uchwały Rada Miasta określiła 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, ustalając, że:

*„1. Przypadki niewłaściwego świadczenia usług przez przedsiębiorcę odbierającego odpady komunalne lub przez prowadzącego Punkt Selektywnego Zbierania Odpadów Komunalnych zgłaszać należy osobiście, mailowo lub telefonicznie do Urzędu Miasta Józefowa przy ul. Kard. Wyszyńskiego 1 w godzinach pracy urzędu.*

*2. Reklamacje dotyczące nieterminowego odbioru odpadów można przekazać najwcześniej następnego dnia roboczego po planowanym odbiorze”.*

Za istotnie naruszające prawo uznać należy ustalenie Rady Miasta zawarte w § 3 ust. 2 uchwały w zakresie, w jakim Rada, nie mając do tego upoważnienia, określiła termin na złożenie reklamacji dotyczącej niewłaściwego świadczenia usług przez przedsiębiorcę odbierającego odpady komunalne od właścicieli nieruchomości lub przez prowadzącego punkt selektywnego zbierania odpadów komunalnych.

Organ nadzoru wskazuje, że art. 6r ust. 3d ustawy nie zawiera upoważnienia dla Rady do określania terminu na złożenie reklamacji, o której mowa w ww. przepisie.

Wobec powyższego uznać niewątpliwie należy, że wskazanie przez Radę terminu na zgłoszenie niewłaściwego świadczenia usług przez przedsiębiorcę odbierającego odpady komunalne od właścicieli nieruchomości lub prowadzącego Punkt Selektywnej Zbiórki Odpadów Komunalnych stanowi przekroczenie delegacji ustawowej.

W wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 18 stycznia 2021 r., IV SA/Wa 2302/20 Sąd uwzględniając zarzuty Wojewody dotyczące braku upoważnienia dla Rady do określenia w uchwale w sprawie szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów terminu na złożenie reklamacji, o której mowa w art. 6r ust. 3d ustawy, wskazał, że: „*Ustawa o utrzymaniu czystości i porządku w gminach nie przewiduje w swojej treści upoważnienia dla Rady do ustanowienia jakiegokolwiek terminu, w którym mieszkańcy mieliby informować organy gminy   
o wskazanych w tym przepisie sytuacjach*”.

Ponadto unormowana w art. 7 Konstytucji RP zasada praworządności wymaga, by materia regulowana wydanym aktem normatywnym wynikała z upoważnienia ustawowego i nie przekraczała zakresu tego upoważnienia. Oznacza to, że każde unormowanie wykraczające poza udzielone upoważnienie jest naruszeniem normy upoważniającej, a więc stanowi naruszenie konstytucyjnych warunków legalności aktu prawa miejscowego wydanego na podstawie upoważnienia ustawowego. Należy również podkreślić, że zgodnie z art. 94 Konstytucji RP regulacje zawarte w akcie prawa miejscowego mają na celu jedynie „uzupełnienie” przepisów powszechnie obowiązujących rangi ustawowej, kształtujących prawa i obowiązki ich adresatów, a więc nie są wydawane w celu wykonania ustawy tak jak rozporządzenie w rozumieniu art. 92 Konstytucji RP (wyrok NSA z dnia 18 września 2012 r. sygn. akt II OSK 1524/12).

Okoliczność, że kwestionowana uchwała stanowi akt prawa miejscowego, i w konsekwencji normatywny akt wykonawczy, oznacza że Rada uchwalając przedmiotową uchwałę nie może ani wykraczać poza granice upoważnienia określone w ustawie, ani tym bardziej pomijać regulacji, które obligatoryjnie powinny zostać objęte przedmiotową uchwałą. Z treści bowiem art. 94 Konstytucji RP wynika, że każdy akt prawa miejscowego ma charakter wykonawczy w stosunku do ustaw, a jako taki winien on być oparty na ustawie upoważniającej i nie przekraczać zakresu upoważnienia.

Konkludując, stwierdzić należy, że organ stanowiący Miasta, wykonujący kompetencję prawodawczą przewidzianą w upoważnieniu ustawowym, jest zobowiązany działać ściśle w granicach tego upoważnienia.

Reasumując, w ocenie organu nadzoru stwierdzenie nieważności uchwały w części wskazanej w sentencji niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego, jest w pełni uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze Miastu przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie w terminie 30 dni od daty doręczenia, wnoszona za pośrednictwem organu, który skarżone orzeczenie wydał.

Informuję, że rozstrzygnięcie nadzorcze wstrzymuje wykonanie postanowień uchwały objętych niniejszym rozstrzygnięciem z mocy prawa, z dniem jego doręczenia.

|  |  |
| --- | --- |
|  | *Konstanty Radziwiłł*  *Wojewoda Mazowiecki*  */podpisano elektronicznie/* |