Warszawa, 4 czerwca 2020 r.



**WOJEWODA MAZOWIECKI**

WNP-I.4131.75.2020.MW

**Rada Gminy Teresin**

**ul. Zielona 20**

**96-515 Teresin**

**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)

**stwierdzam nieważność**

uchwały Rady Gminy Teresin Nr XXIV/196/2020 z dnia 11 maja 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,** w zakresie ustaleń: § 3 ust. 1 pkt 2 w odniesieniu do słowa: „*przeterminowane*”; § 3 ust. 2 w odniesieniu do słowa: „*przeterminowane*”; §  6 pkt 2 w zakresie, w jakim Rada ograniczyła frakcję odpadów zbieranych do pojemników/worków brązowych wyłącznie do bioodpadów; § 6 pkt 5 w odniesieniu do sformułowania: „*opakowania wielomateriałowe*”;   
§ 7 ust. 1, wiersz 4 tabel, kolumna pn. „*rodzaj odpadu*”, w odniesieniu do sformułowania: „*opakowania wielomateriałowe”,* §  7 ust. 2 pkt 1 w zakresie, w jakim Rada ograniczyła miejsca, odbierania przeterminowanych leków.

**UZASADNIENIE**

Na sesji, która odbyła się w dniu 11 maja 2020 r. Rada Gminy Teresin podjęła uchwałę Nr XXIV/196/2020 z dnia 11 maja 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 podstawie prawnej kwestionowanej uchwały wskazano, m.in.: art. 5 ust. 1 pkt 1 oraz art. 6r ust. 3 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2019 r. poz. 2010, z późn. zm.), zwanej dalej: „u.c.p.g*”.*

Na mocy art. 5 ust. 1 pkt 1 u.c.p.g. właściciele nieruchomości zobowiązani zostali do zapewnienia utrzymania czystości i porządku przez wyposażenie nieruchomości w worki lub pojemniki, przeznaczone do zbierania odpadów komunalnych, utrzymanie tych pojemników w odpowiednim stanie sanitarnym, porządkowym i technicznym oraz utrzymanie w odpowiednim stanie sanitarnym i porządkowym miejsc gromadzenia odpadów. Ustawa przewiduje także możliwość przejęcia tych obowiązków w całości lub w części przejmie gmina jako część usługi w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości w zamian za uiszczoną przez właściciela opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi, na mocy uchwały rady gminy, o której mowa w art. 6r ust. 3 u.c.p.g.

Stosownie do art. 6r. ust. 2d u.c.p.g. każda gmina w zamian za pobraną opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi ma obowiązek zapewnić właścicielom wszystkich nieruchomości pozbywanie się wszystkich rodzajów odpadów komunalnych. Pod pojęciem pozbywania się odpadów komunalnych ustawodawca rozumie odbieranie odpadów z terenu nieruchomości wskazanych w art. 6c ust. 1 i 2, a także przyjmowanie odpadów przez punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych i zapewnianie przyjmowania tych odpadów przez gminę w inny sposób.

Z kolei na podstawie art. 6r ust. 3 u.c.p.g. 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.

Przepisy u.c.p.g. dopuszczają w uchwale, o której mowa art. 6r ust. 3 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 (art. 6r ust. 3a u.c.p.g.).

Natomiast art. 6r ust. 3b u.c.p.g. dopuszcza 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 częstotliwość odbierania 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.

Projekt uchwały podlega zaopiniowaniu przez państwowego powiatowego inspektora sanitarnego w zakresie częstotliwości odbierania odpadów komunalnych (art. 6r ust. 3c u.c.p.g.).

W tym miejscu wskazać należy, że przedmiotowa uchwała została podjęta po zasięgnięciu opinii Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Sochaczewie.

Wskazać należy, że uchwała w przedmiocie *szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości na terenie gminy Wiązowna i zagospodarowania tych odpadów, w zamian za uiszczoną przez właściciela nieruchomości opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi* zgodnie z art. 6r ust. 3d u.c.p.g. określa 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.

Za niezgodne ze wskazanymi wyżej przepisami (w szczególności z normą upoważniającą, z konstytucyjną zasadą praworządności – art. 7 Konstytucji RP, z wynikającymi z przepisów konstytucyjnych warunkami legalności aktu wykonawczego) należy uznać, wszelkie odstępstwa w akcie prawa miejscowego od granic upoważnienia ustawowego, a więc od katalogu spraw wymienionych w art. 6r ust. 3, 3a, 3b, 3c oraz 3d u.c.p.g., a przekazanych do unormowania w uchwale dotyczącej 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 częstotliwość odbierania odpadów komunalnych od właściciela nieruchomości i sposób świadczenia usług przez punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych.

Rada Gminy w przedmiotowej uchwale posługuje się, co istotne, w sposób niejednolity, nazwami frakcji odpadów innymi niż określiła to ustawa. Zatem w § 3 ust. 1 pkt 2 oraz w § 3 ust. 2 uchwały w miejsce frakcji „*chemikalia*”, została określona nowa frakcja „*przeterminowane chemikalia*”. Tymczasem § 7 ust. 2 pkt 4 uchwały zawiera frakcję o nazwie zgodniej z rodzajem frakcji, którymi posługuje się u.c.p.g. Wobec powyższego uznać należy, że Rada w sposób nieuprawniony dokonuje modyfikacji ustawowych pojęć (frakcji) jednocześnie posługując się tymi pojęciami w ramach tego samego aktu prawa miejscowego w sposób niespójny.

Wobec powyższego organ nadzoru wskazuje, że przyjęte regulacje w zakresie ustalenia frakcji zbieranych w workach i pojemnikach określonego koloru powinny być wewnętrznie spójne w ramach tego samego aktu prawnego oraz odpowiadać regulacjom u.c.p.g. Niespójności terminologiczne zarówno wobec treści u.c.p.g., jak i wewnątrz uchwały, w odniesieniu do frakcji odpadów, stanowią bezsprzecznie istotne naruszenie prawa.

Z kolei w § 6 pkt 5 oraz w § 7 ust. 1 wiersz 4 tabeli, kolumna pn. „*rodzaj odpadu*” Rada w miejsce frakcji „*odpady opakowaniowe wielomateriałowe”* określiła nową frakcję, tj. „*opakowania wielomateriałowe*”. W odniesieniu do ustaleń Rady w tym zakresie, wskazać należy, że Rada wprowadziła do uchwały nową frakcję odpadów, której u.c.p.g. nie przewiduje, modyfikując pojęcie ustawowe, co uznać należy za niezgodne z prawem. Tymczasem w § 3 ust. 1 pkt 1 oraz ust. 2 uchwały Rada wskazała frakcję odpadów zgodną z u.c.p.g., tj. „*odpady opakowaniowe wielomateriałowe*”. Wobec powyższego stwierdzić należy, że Rada posłużyła się tymi pojęciami w ramach tej samej uchwały w sposób niespójny i niezgodny z u.c.p.g.

W § 6 uchwały Rada określiła sposób selektywnego zbierania odpadów komunalnych z podziałem na kolory pojemników/worków i rodzaje frakcji odpadów. W § 6 pkt 2 uchwały Rada ograniczyła frakcję odpadów, które powinny być zbierane w workach koloru brązowego wyłącznie do bioodpadów. Tymczasem zgodnie z § 3 rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 29 grudnia 2016 r. *w sprawie szczegółowego sposobu selektywnego zbierania wybranych frakcji odpadów* (Dz. U. z 2019 r. poz. 2028) selektywnie zbiera się następujące frakcje odpadów: papier; szkło; metale; tworzywa sztuczne oraz **odpady ulegające biodegradacji, ze szczególnym uwzględnieniem bioodpadów.**

Z kolei zgodnie z § 4 ust. 5 przywołanego wyżej rozporządzenia frakcję odpadów ulegających biodegradacji, ze szczególnym uwzględnieniem bioodpadów zbiera się w pojemnikach/workach koloru brązowego oznaczonych napisem „Bio”. Wobec powyższego uznać należy, że Rada w sposób istotny naruszyła prawo w zakresie, w jakim ograniczyła frakcję odpadów, które powinny być zbierane (zgodnie z treścią rozporządzenia) do pojemników/worków koloru brązowego, wyłącznie do bioodpadów.

W § 7 ust. 2 uchwały Rada Gminy ustaliła częstotliwość odbierania selektywnie zbieranych odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, wskazując w pkt 1 przywołanego ustalenia, że przeterminowane leki będą odbierane z pojemników ustawianych w wyznaczonych aptekach w godzinach pracy tych aptek. Tymczasem zgodnie z art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. b u.c.p.g. selektywne zbieranie odpadów komunalnych prowadzą punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych. Punkty te zapewniają przyjmowanie co najmniej odpadów komunalnych: wymienionych w lit. a przywołanego przepisu, odpadów niebezpiecznych, **przeterminowanych leków** i chemikaliów, odpadów niekwalifikujących 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, zużytych baterii i akumulatorów, zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego, mebli i innych odpadów wielkogabarytowych, zużytych opon, odpadów budowlanych i rozbiórkowych oraz odpadów tekstyliów i odzieży.

Wobec powyższego uznać należy, że Rada w sposób istotny naruszyła prawo w zakresie, w jakim Rada ograniczyła miejsca odbierania frakcji odpadów komunalnych określonych w § 7 ust. 2 pkt 1 uchwały.

Okoliczność, że kwestionowana uchwała stanowi akt prawa miejscowego, i w konsekwencji normatywny akt wykonawczy, oznacza że Rada Gminy uchwalając przedmiotową uchwałę nie może wykraczać poza granice upoważnienia określone w u.c.p.g. Z treści 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.

Za niezgodne z prawem, a w szczególności z normą upoważniającą, z konstytucyjną zasadą praworządności – art. 7 Konstytucji RP, z wynikającymi z przepisów konstytucyjnych warunkami legalności aktu wykonawczego, należy uznać wszelkie odstępstwa w akcie prawa miejscowego od granic upoważnienia ustawowego.

Rada Gminy przy opracowywaniu aktów prawa miejscowego powinna przestrzegać podstawowych zasad działalności organów administracji publicznej w tym zakresie, tj.: akt prawny nie może zawierać postanowień wykraczających poza granice upoważnienia ustawowego, a także nie może wkraczać w sferę spraw zastrzeżonych do kompetencji innych organów, układ aktu powinien być przejrzysty, przy czym dla oznaczenia jednostkowych pojęć należy używać określeń stosowanych w obowiązującym ustawodawstwie.

W uwzględnieniu powyższego, organ nadzoru uznał stwierdzenie nieważności uchwały w części wskazanej w petitum rozstrzygnięcia nadzorczego za uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze Gminie 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 uchwały, w części objętej niniejszym rozstrzygnięciem z dniem jego doręczenia.