



WOJEWODA ŁÓDZKI

PNIK-I.4131.819.2022

Łódź, 4 sierpnia 2022 r.

Rada Gminy i Miasta Szadek

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r. poz. 559, 583, 1005 i 1079)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr LIV/359/2022 Rady Gminy i Miasta Szadek z dnia 29 czerwca 2022 r. w sprawie szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 29 czerwca 2022 r. Rada Gminy i Miasta Szadek podjęła uchwałę Nr LIV/359/2022 w sprawie szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów.

Uchwała została doręczona Wojewodzie Łódzkiemu w dniu 6 lipca 2022 r.

Podjęcie przedmiotowej uchwały budziło wątpliwości organu nadzoru, co spowodowało wszczęcie postępowania nadzorczego i skierowanie do Rady Gminy i Miasta Szadek zawiadomienia z dnia 26 lipca 2022 r. znak: PNIK-I.4131.819.2022, w którego uzasadnieniu organ przedstawił swoje zastrzeżenia.

Pismem z dnia 28 lipca 2022 r. znak: RO.0711.9.2022 Sekretarz Gminy i Miasta Szadek poinformowała, że na sesji Rady Gminy i Miasta Szadek zostanie podjęta nowa uchwała uwzględniająca zastrzeżenia organu nadzoru.

Mimo powyższego oświadczenia organ nadzoru uznał za zasadne wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego, z uwagi na wiążący go trzydziestodniowy termin do wydania

ŁÓDZKI URZĄD WOJEWÓDZKI W ŁODZI

90-926 Łódź, ul. Piotrkowska 104, tel.: (+48) 42 664 10 00, fax: (+48) 42 664 10 40Elektroniczna Skrzynka Podawcza ePUAP: /lodzuw/SkrytkaESP
<https://www.gov.pl/web/uw-lodzki>

Administratorem danych osobowych jest Wojewoda Łódzki. Dane przetwarzane są w celu realizacji czynności urzędowych. Masz prawo do dostępu, sprostowania, ograniczenia przetwarzania danych. Więcej informacji znajdziesz na stronie <https://www.gov.pl/web/uw-lodzki> w zakładce ochrona danych osobowych.

stosownego aktu nadzoru, a tym samym wyeliminowanie z obrotu prawnego niezgodnej z prawem uchwały.

Organ nadzoru przedstawia następujące stanowisko w sprawie.

Podstawę podjęcia uchwały Nr LIV/359/2022 Rady Gminy i Miasta Szadek z dnia 29 czerwca 2022 r. w sprawie szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów stanowił art. 18 ust. 2 pkt 15, art. 40 ust. 1 i art. 41 ust. 1 i art. 42 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 5 ust. 1 pkt 1, art. 6r ust. 3, ust. 3a i ust. 3d ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2022 r. poz. 1297) - zwanej dalej ustawą. Zgodnie z brzmieniem art. 6r ust. 3 ustawy 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. Stosownie natomiast do brzmienia 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. Wskazane w cytowanych przepisach elementy stanowią obligatoryjne i niezbędne minimum, które musi zostać zawarte w uchwale. Niewypełnienie delegacji ustawowej uznawane jest, tak w orzecznictwie sądowo-administracyjnym, jak i w literaturze przedmiotu, za istotne naruszenie prawa. 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 wyrok NSA oz. We Wrocławiu z dnia 14 kwietnia 2000 r., sygn. akt I SA/Wr 1798/99 (publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

W ocenie organu nadzoru postanowienia uchwały Nr LIV/359/2022 Rady Gminy i Miasta Szadek z dnia 29 czerwca 2022 r. w sprawie szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów, naruszają prawo w sposób istotny.

Nie wypełnia delegacji ustawowej zawartej w art. 6r ust. 3d ustawy postanowienie § 6 ust. 1 uchwały, ponieważ nie określa 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. Taka regulacja stanowi element obligatoryjny, który nie może zostać pominięty w uchwale w sprawie szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów. Stosownie do art. 6r ust. 3d ustawy, uchwała, o której mowa w ust. 3 określa także tryb 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.

Opisane powyżej naruszenie prawa ma w ocenie organu nadzoru, charakter istotny i powoduje konieczność stwierdzenia nieważności omawianej uchwały w całości.

Dodatkowo należy wskazać, że uchwała Nr LIV/359/2022 Rady Gminy i Miasta Szadek z dnia 29 czerwca 2022 r. w sprawie szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów zawierają również istotne naruszenia prawa innego rodzaju.

W § 2 ust. 1 pkt 1 lit. b uchwały Rada Gminy i Miasta Szadek postanowiła o częstotliwości odbierania papieru dla zabudowy jednorodzinnej i dla domków letniskowych na nieruchomości albo z innej nieruchomości wykorzystywanej na cele rekreacyjno – wypoczynkowe. Zdaniem organu nadzoru zapis ten stanowi niespójność z treścią § 2 ust. 1 pkt 2 lit. b uchwały, bowiem dla zabudowy wielolokalowej Rada postanowiła o częstotliwości odbierania papieru i tektury. Zatem w § 2 ust. 1 pkt 1 lit. b uchwały oprócz papieru powinno znaleźć się uregulowanie dotyczące tektury jako odrębnej frakcji odpadów komunalnych.

Ponadto § 2 ust. 2 lit. h uchwały w zakresie wyrazów „z wyłączeniem opon od traktorów, maszyn rolniczych, przyczep i samochodów ciężarowych” przekracza granice upoważnienia zawartego w art. 6r ust. 3a ustawy. Wskazany przepis ustawy dopuszcza możliwość ograniczenia jedynie ilości zużytych opon odbieranych lub przyjmowanych przez punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości w zamian za pobraną opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Wprowadzenie przez Radę jakichkolwiek innych ograniczeń lub wyłączeń (dotyczących np. rodzaju opon) stanowi zatem przekroczenie granic upoważnienia ustawowego.

Nie mieści się w granicach upoważnienia ustawowego § 2 ust. 2 lit. i uchwały w zakresie wyrazów „stanowiące odpady komunalne” i stanowi przekroczenie delegacji ustawowej wynikającej z art. 4 ust. 2 pkt. 1 lit. b oraz art. 3 ust. 2 pkt 5 i 6 ustawy, bowiem ustawa wskazuje na odpady budowlane i rozbiórkowe z gospodarstw domowych. Zatem Rada Gminy i Miasta Szadek wprowadziła do uchwały rodzaje frakcji odpadów, których ustawa nie przewiduje. Mając na uwadze wymienione przepisy ustawy (art. 3 ust. 2 pkt 5 i 6 i art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. b ustawy), należy stwierdzić, że Rada dokonała nieuprawnionej modyfikacji przepisów powszechnie obowiązujących w zakresie nazewnictwa poszczególnych rodzajów odpadów. Przypomnieć należy, że omawiana uchwała stanowi akt prawa miejscowego (normatywny akt wykonawczy) co oznacza, że Rada uchwalając przedmiotową uchwałę nie może wykraczać poza granice upoważnienia określone w ustawie o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Z treści art. 94 Konstytucji RP wynika, że każdy akt prawa miejscowego ma charakter wykonawczy w stosunku do ustaw, a jako taki winien być oparty na ustawie upoważniającej i nie przekraczać zakresu upoważnienia.

Dodatkowo organ nadzoru wskazuje na nieprawidłowość treści § 5 uchwały, w którym Rada wskazała, że „odpady komunalne odebrane od właścicieli nieruchomości w ramach gminnego systemu gospodarki odpadami przekazywane są uprawnionym podmiotom w celu poddania procesom odzysku lub unieszkodliwiania zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie przepisami”. Powyższe przekracza delegację ustawową zawartą w art. 6r ust. 3, ust. 3a-d ustawy. Wskazane przepisy ustawy nie dają upoważnienia do uregulowania w przedmiotowej uchwale zagadnień dotyczących procesu odzysku lub unieszkodliwiania odpadów komunalnych w ramach gminnego systemu gospodarki odpadami. Organ nadzoru wskazuje także na nieprawidłowość treści § 5 uchwały w zakresie odwołania się do obowiązujących w tym zakresie przepisów, gdyż takie uregulowanie przekracza zakres kompetencji określony przez art. 6r ust. 3, 3a-d ustawy i jednocześnie narusza obowiązujący hierarchiczny system źródeł prawa. Przepis wynikający z aktu prawa miejscowego nie może zastrzegać

o stosowaniu ustaw oraz rozporządzeń wykonawczych wobec których jest hierarchicznie niższy, tego typu zastrzeżenie dopuszczalne jest jedynie w ramach aktów prawnych tego samego rzędu.

Reasumując, uchwała Nr LIV/359/2022 Rady Gminy i Miasta Szadek z dnia 29 czerwca 2022 r. w sprawie szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów w istotny sposób narusza prawo tj.: art. 6r ust. 3d ustawy – co powoduje konieczność stwierdzenia nieważności uchwały w całości, a także art. 3 ust. 2 pkt 5 i 6 oraz art. 6r ust. 3a ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

Stosownie do treści art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, uchwała organu gminy sprzeczna z prawem jest nieważna. O nieważności uchwały w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia doręczenia uchwały.

Wobec powyższego wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego jest uzasadnione i należało orzec jak na wstępie.

Rozstrzygnięcie nadzorcze może zostać zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi (90-434 Łódź, ul. Piotrkowska 135) za pośrednictwem Wojewody Łódzkiego, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia. Skargę wnosi się w dwóch egzemplarzach.

WOJEWODA ŁÓDZKI

Tobiasz Bocheński

Do wiadomości:

Burmistrz Gminy i Miasta Szadek