



Poznań, dnia 8 lutego 2021 r.

WOJEWODA WIELKOPOLSKI

KN-I.4131.1.52.2021.17

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 XXVII/157/2020 Rady Miejskiej w Golinie z dnia 29 grudnia 2020 r. w sprawie szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości oraz zagospodarowania tych odpadów w zamian za uiszczoną przez właściciela nieruchomości opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi - ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 29 grudnia 2020 roku Rada Miejska w Golinie podjęła uchwałę nr XXVII/157/2020 w sprawie szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości oraz zagospodarowania tych odpadów w zamian za uiszczoną przez właściciela nieruchomości opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi (dalej: „uchwała”).

Uchwałę podjęto na podstawie „art. 18 ust. 2 pkt 15, art. 40 ust. 1, art. 41 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 713 ze zm.) oraz art. 6r ust. 3 - 3d ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (tj. Dz. U. z 2020 r. poz. 1439), po zasięgnięciu opinii Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Koninie w zakresie częstotliwości odbierania odpadów komunalnych”.

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu w dniu 8 stycznia 2021 r.

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

Podstawą prawną podjęcia przedmiotowej uchwały jest 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: „CzystGmU”), który upoważnia radę gminy do określenia w drodze uchwały stanowiącej akt prawa

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

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 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.

Jednocześnie, stosownie do treści art. 6r ust. 3d CzystGmU: „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”.

Uchwała podejmowana na podstawie art. 6r ust. 3 CzystGmU stanowi akt prawa miejscowego. Zgodnie z art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483, ze zm., dalej: „Konstytucja RP”), organy samorządu terytorialnego ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów, na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie. Z kolei art. 7 Konstytucji RP obliguje organy władzy publicznej do działania na podstawie i w granicach prawa. Zasada praworządności wyrażona w art. 7 w zw. z art. 94 Konstytucji RP wymaga, żeby materia regulowana wydanym aktem normatywnym wynikała z upoważnienia ustawowego i nie przekraczała zakresu tego upoważnienia. Każde unormowanie wykraczające poza udzielone upoważnienie jest naruszeniem normy upoważniającej i zarazem naruszeniem konstytucyjnych warunków legalności aktu prawa miejscowego wydanego na podstawie upoważnienia ustawowego (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 14 grudnia 2011 r., sygn. akt II OSK 2058/11).

Organ nadzoru stwierdza, że w § 3 ust. 1 CzystGmU, rada wymieniając rodzaje odbieranych odpadów, pominęła jedną z frakcji, tj. frakcję odpadów opakowaniowych wielomateriałowych. Tym samym dla tej frakcji odpadów nie określono terminu jej odbioru. Wskazać należy, iż przepisy uchwały podejmowanej w oparciu o art. 6r ust. 3 CzystGmU, powinny uwzględniać w swych unormowaniach dotyczących częstotliwości odbioru odpadów wszystkie ustawowe frakcje odpadów, to jest te wymienione w art. 3 ust. 2 pkt 5 CzystGmU (czyli papier, metale, tworzywa sztuczne, szkło, odpady opakowaniowe wielomateriałowe oraz bioodpady).

Podobnie w § 4 ust. 1 uchwały, Rada Miejska w Golinie określiła rodzaje odpadów komunalnych przyjmowanych od mieszkańców w punkcie selektywnej zbiórki odpadów komunalnych, pomijając jeden z obligatoryjnych rodzajów odpadów, które – zgodnie z wolą ustawodawcy – winny być przyjmowany przez taki punkt, a mianowicie: odpady niebezpieczne.

Tymczasem stosownie do art. 3 ust. 2 pkt 5 i 6 CzystGmU, do obowiązków gminy należy zapewnienie selektywnego zbierania odpadów komunalnych obejmującego co najmniej: papier, metale, tworzywa sztuczne, szkło, odpady opakowaniowe wielomateriałowe oraz bioodpady (pkt 5 CzystGmU) oraz tworzenie punktów selektywnego zbierania odpadów komunalnych w sposób umożliwiający łatwy dostęp dla wszystkich mieszkańców gminy, które zapewniają przyjmowanie co najmniej odpadów komunalnych: wymienionych w pkt 5 CzystGmU, 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,

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

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.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie w wyroku z dnia 25 listopada 2016 r. w sprawie o sygn. akt II SA/Kr 1041/16, wskazał, że: „Z tych przepisów wynikają wytyczne dla gmin, które określają, jakie co najmniej odpady mają być odbierane bezpośrednio z nieruchomości poprzez selektywny odbiór odpadów (art. 3 ust. 2 pkt 5 CzystGmU), a które odpady winny być co najmniej przyjmowane w punktach selektywnego zbierania odpadów komunalnych (art. 3 ust. 2 pkt 6 CzystGmU)”.

Podkreślenia wymaga, że ustawodawca w art. 3 ust. 2 pkt 6 CzystGmU posłużył się zwrotem: „co najmniej”, co oznacza, że rada gminy może rozszerzyć katalog odpadów przyjmowanych w punkcie selektywnego zbierania odpadów komunalnych, ale nie może go zawęzić. Jedynym wyjątkiem od tej zasady jest sytuacja przewidziana w art. 3 ust. 2c CzystGmU, gdzie gmina może nie zapewniać przyjmowania bioodpadów przez punkt selektywnego zbierania odpadów komunalnych, jeżeli w zamian za opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi w całości zapewnia odbieranie tych odpadów z miejsc ich wytwarzania.

Brak w treści uchwały ww. zapisów powoduje, że przedmiotowa uchwała nie może zostać uznana za wyczerpującą realizację kompetencji przyznanej radzie gminy mocą art. 6r ust. 3 CzystGmU, co pociąga za sobą konieczność stwierdzenia nieważności uchwały w całości.

Ponadto, w § 4 ust. 1 pkt 13 przepisu, rada zapisała, że w punkcie selektywnego zbierania odpadów komunalnych przyjmowane będą „zużyte opony (pochodzące z samochodów osobowych), w ilości nie przekraczającej 8 sztuk/ rok/ gospodarstwo domowe”. W ocenie organu nadzoru, wynikające z art. 6r ust. 3a CzystGmU uprawnienie rady do ograniczenia ilości zużytych opon odbieranych lub przyjmowanych przez punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości w zamian za pobraną opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi, może polegać jedynie na ograniczeniu ilości odbieranych/przyjmowanych opon, nie zaś na ograniczeniu rodzaju przyjmowanych opon. Takie działanie oznacza bowiem, że właściciele nieruchomości pozbawieni są w ramach uiszczanej przez nich opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi możliwości przekazania do punktu selektywnego zużytych opon innych niż pochodzących od samochodu osobowego.

Również w § 4 ust. 1 pkt 11 uchwały rada dokonała niedozwolonej modyfikacji przepisu rangi ustawowej, tj. art. 3 ust. 2 pkt 6 CzystGmU, poprzez wskazanie, iż w punkcie selektywnej zbiórki odpadów komunalnych przyjmowany będzie "zużyty kompletny sprzęt elektryczny i elektroniczny", podczas gdy ustawowe określenie brzmi "zużyty sprzęt elektroniczny i elektryczny".

W § 7 ust. 2 uchwały zapisano, że: „w przypadkach, gdzie dojazd ciężkim sprzętem jest szczególnie utrudniony lub wymaga przejazdu przez gruntową drogę prywatną właściciel nieruchomości jest zobowiązany do wystawienia pojemników lub worków do drogi publicznej lub do innego najbliższego miejsca, z którego odbiór odpadów komunalnych ciężkim sprzętem będzie możliwy lub złożenia stosownego oświadczenia o rezygnacji z roszczeń w przypadku uszkodzenia tejże drogi”.

Zdaniem organu nadzoru regulacja ta, w zakresie zwrotu "lub złożenia stosownego oświadczenia o rezygnacji z roszczeń w przypadku uszkodzenia tejże drogi", nie mieści się w zakresie upoważnienia ustawowego określonego w art. 6r ust. 3 CzystGmU. Ponadto, w ocenie organu nadzoru, takie postanowienia dotyczące odpowiedzialności odszkodowawczej mogą zostać wprowadzone jedynie w ustawie lub na mocy czynności prawnej, np. umowy. Należy tu w szczególności wskazać na przepisy art. 415 i nast. ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. z 2020 r. poz. 1740, ze zm., dalej: „k.c.”), które regulują kwestię odpowiedzialności z tytułu czynów niedozwolonych, jak również przepisy art. 471 i nast. k.c., które normują zasady odpowiedzialności kontraktowej.

Mając na względzie powyższe, należało orzec jak w sentencji.

Pouczenie

1. Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, 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.

**z up. Wojewody Wielkopolskiego
I Wicewojewoda Wielkopolski**

(-) Aneta Niestrawska
(dokument podpisany elektronicznie)

Otrzymują:
Rada Miejska w Golinie
Burmistrz Golin