



WOJEWODA WIELKOPOLSKI

Poznań, 2018-02-16

KN-I.4131.1.57.2018.22

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2017 r. poz. 1875 ze zm.)

orzekam

nieważność uchwały nr 345/XXXVI/17 Rady Miejskiej Gminy Ślesin z dnia 28 grudnia 2017 roku w sprawie szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów od właścicieli nieruchomości i ich zagospodarowywania – ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

Uchwałę nr 345/XXXVI/17 Rada Miejska Gminy Ślesin podjęła na sesji 28 grudnia 2017 r. Jako podstawę prawną uchwały powołano: art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2017 r. poz. 1875), art. 6r ust. 3 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2017 r. poz. 1289). Uchwałę doręczono Wojewodzie Wielkopolskiemu 18 stycznia 2018 r.

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

Uchwałą nr 345/XXXVI/17 z dnia 28 grudnia 2017 r. Rada Miejska Gminy Ślesin określiła szczegółowy sposób i zakres świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów od właścicieli nieruchomości i ich zagospodarowywania (dalej: „uchwała”).

Podstawą prawną podjęcia uchwały jest przepis art. 6r ust. 3 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2017 r. poz. 1289 ze zm.), zwanej dalej: „ustawą”, który 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 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. Ponadto, zgodnie z treścią 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.

Użyte przez ustawodawcę zwroty: „rada gminy określi (...), w szczególności” (ust. 3) i „uchwała określa” (ust. 3d) wskazują, że w uchwale podejmowanej na podstawie art. 6r ust. 3 ustawy 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. Uregulowanie powyższych kwestii wyznacza minimalny, niezbędny zakres przedmiotowy omawianej uchwały. Brak któregośkolwiek ze wskazanych elementów oznacza niewypełnienie przez prawodawcę miejscowego zakresu regulacji określonej w upoważnieniu ustawowym, co skutkuje istotnym naruszeniem prawa i koniecznością stwierdzenia nieważności całej uchwały.

Podkreślić należy, że uchwała podejmowana na podstawie art. 6r ust. 3 ustawy, jak wprost wskazuje ustawodawca, stanowi akt prawa miejscowego. Oznacza to, że organ stanowiący musi ściśle dostosować podejmowane regulacje do zakresu upoważnienia ustawowego. Zasada praworządności wyrażona w art. 7 w związku z art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.) 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 (wyrok NSA z dnia 14 grudnia 2011 r.; sygn. akt II OSK 2058/11). Jeśli natomiast ustawodawca zastrzega, że w akcie prawa miejscowego powinny znaleźć się określone regulacje, to ich brak oznacza niewypełnienie przez przedmiotową uchwałę zakresu regulacji określonej w upoważnieniu ustawowym, co również skutkuje istotnym naruszeniem prawa.

Odnosząc powyższe do badanej uchwały stwierdzić należy, że nie zawiera ona wszystkich wymaganych przez ustawodawcę elementów. Rada, pomimo istniejącego obowiązku wynikającego z art. 6r ust. 3 ustawy, nie określiła częstotliwości odbierania odpadów komunalnych od właściciela nieruchomości.

W ocenie organu nadzoru za wypełnienie omawianej normy kompetencyjnej nie można uznać przepisu § 2 ust. 1 pkt 2 uchwały, w którym Rada ustaliła, że „odbieranie odpadów komunalnych od właściciela nieruchomości zamieszkałej będzie prowadzone zgodnie z zapisami Regulaminu utrzymania czystości i porządku w Gminie Ślesin, harmonogramem oraz umową zawartą przez Gminę z przedsiębiorcą wybranym w wyniku przetargu”.

Zgodnie z wyraźną wolą ustawodawcy to rada gminy, w drodze uchwały stanowiącej akt prawa miejscowego podjętej na podstawie art. 6r ust. 3 ustawy, winna określić częstotliwość odbierania odpadów komunalnych od właściciela nieruchomości. Jednocześnie rada gminy nie została upoważniona do przekazania przyznanej jej przez ustawodawcę kompetencji do unormowania tejże materii jakiemukolwiek innemu podmiotowi, w tym organowi wykonawczemu gminy. W świetle art. 6r ust. 3 ustawy nie jest zatem dopuszczalne, aby rada gminy materię dotyczącą częstotliwości odbierania odpadów komunalnych od właściciela nieruchomości pozostawiła do ustalenia w „harmonogramie oraz umowie zawartej przez Gminę z przedsiębiorcą wybranym w wyniku przetargu”.

Błędem jest również odsyłanie w tym zakresie do postanowień regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy. Zgodnie z treścią art. 4 ust. 2 pkt 3 ustawy regulamin taki określa szczegółowe zasady utrzymania czystości i porządku na terenie gminy dotyczące częstotliwości i sposobu pozbywania się odpadów komunalnych i nieczystości ciekłych z terenu nieruchomości oraz z terenów przeznaczonych do użytku publicznego. Stosownie natomiast do zapisów 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

(...). Porównanie i analiza tych dwóch przepisów w sposób oczywisty wskazuje, że każdy z nich ma innego adresata. Inny winien być też zakres przedmiotowy obu uchwał. Regulacja art. 4 ust. 2 pkt 3 ustawy skierowana jest do wytwórców odpadów komunalnych, właścicieli nieruchomości, na których są wytwarzane i odnosi się do częstotliwości oraz sposobu pozbywania się odpadów (...), zaś art. 6r ust. 3 ustawy adresowany jest do odbierających odpady komunalne od ww. podmiotów i odnosi się do częstotliwości odbierania tychże odpadów od właścicieli nieruchomości. Brak jest zatem podstaw do odsyłania w uchwale w sprawie szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych do regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy.

Podkreślić w tym miejscu należy, że na sesji 28 grudnia 2017r. Rada Miejska Gminy Ślesin podjęła również uchwałę nr 344/XXXVI/17 w sprawie regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Ślesin. W § 2 ust. 3 tejże uchwały znalazł się zapis, że określone w ust. 1 odpady odbierane są w sposób gwarantujący ich niez mieszanie z innymi rodzajami odpadów zbieranych selektywnie i że odpady te należy odbierać z częstotliwością określoną w rozdziale IV. W powołanym rozdziale IV uregulowano m.in. częstotliwość pozbywania się odpadów komunalnych z terenu nieruchomości. Unormowania w tym zakresie (odnoszące się do bioodpadów stanowiących odpady komunalne) organ nadzoru uznał za sprzeczne z prawem (por. rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Wielkopolskiego nr KN-I.4131.1.55.2018.22 z 5 lutego 2018 r., Dz. Urz. Woj. Wielk. z 2018 r. poz. 1290). Fakt ten dodatkowo przemawia za uznaniem, że zawarte w § 2 ust. 1 pkt 2 uchwały odesłanie do Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Ślesin nie czyni zadość wymaganiom stawianym przedmiotowej uchwale w świetle art. 6r ust. 3 ustawy, a ponadto, że omawiane naruszenie przez Radę normy kompetencyjnej ma charakter istotny i wymaga stwierdzenia nieważności uchwały w całości.

Wobec powyższego, należało orzec jak w sentencji.

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.

Wojewoda Wielkopolski
(-) Zbigniew Hoffmann

Otrzymują:
Rada Miejska Gminy Ślesin
Burmistrz Miasta i Gminy Ślesin