



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 3 marca 2023 r.

Poz. 2440

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NP-II.4131.1.60.2023.5

WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 27 lutego 2023 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40)

orzekam

nieważność § 3 ust. 2 pkt 6 w zakresie wyrazów „odpady problemowe i”, § 3 ust. 2 pkt 10 oraz § 4 ust. 5 zdanie pierwsze załącznika do uchwały nr LVI/452/2023 Rady Miejskiej Zagórowa z dnia 27 stycznia 2023 r. zmieniającej uchwałę w sprawie ustalenia szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów w zamian za uiszczoną przez właścicieli nieruchomości opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi - ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

W dniu 21 lutego 2023 r. Rada Miejska Zagórowa podjęła uchwałę nr LVI/452/2023 uchwałę zmieniającą uchwałę w sprawie ustalenia szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów w zamian za uiszczoną przez właścicieli nieruchomości opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi, dalej jako „uchwała”.

Uchwałę podjęto na podstawie „art. 18 ust. 2 pkt 15, art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r., poz. 40) oraz art. 6r ust. 3 ustawy z dnia 13 września 1996 roku o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2022 r. poz. 2519 ze zm.)”.

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu 30 stycznia 2023 r.

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

Przedmiotową uchwałą Rada Miejska Zagórowa ustanowiła „Regulamin przyjmowania odpadów do Punktu Selektywnego Zbierania Odpadów Komunalnych w Zagórowie”, stanowiący załącznik do uchwały (zwany dalej „regulaminem”).

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 2022 r. poz. 2519, ze zm.), dalej jako „ustawa” 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 częstotliwości odbierania odpadów komunalnych od właściciela nieruchomości i sposobu świadczenia usług przez punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych. Ustawodawca dopuszcza w uchwale, o której mowa wust. 3, ograniczenie ilości zużytych opon, odpadów wielkogabarytowych i odpadów stanowiących części roślin pochodzących z pielęgnacji terenów zielonych, ogrodów, parków i cmentarzy, stanowiących odpady

komunalne, oraz odpadów budowlanych i rozbiórkowych z gospodarstw domowych, 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 ustawy). 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.

Zgodnie z art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.), dalej jako „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 przepis 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 (wyrok NSA z 14 grudnia 2011 r., II OSK 2058/11). Zakres upoważnienia musi być zawsze ustalany przez pryzmat zasad demokratycznego państwa prawnego, działania w granicach i na podstawie prawa oraz innych przepisów regulujących daną dziedzinę.

Stosownie do § 3 ust. 2 pkt 6 regulaminu, do punktu selektywnej zbiórki odpadów komunalnych nie są przyjmowane: „odpady problemowe i niebezpieczne w opakowaniach nieoznaczonych, bez możliwości wiarygodnej identyfikacji”.

Zdaniem organu nadzoru powyższy zapis regulaminu w zakresie sformułowania „odpady problemowe” narusza prawo w stopniu istotnym, ponieważ z art. 6r ust. 3 ustawy nie wynika upoważnienie rady gminy do stosowania pojęć niezdefiniowanych przez ustawodawcę. Tymczasem pojęcie „odpady problemowe” nie zostało zdefiniowane w przepisach powszechnie obowiązującego prawa. Organ nadzoru zwraca przy tym uwagę na wyrok NSA z 18 stycznia 2023 r., III OSK 6592/21, w którego uzasadnieniu stwierdzono: „W polskim porządku prawnym podstawowym aktem normatywnym z zakresu gospodarki odpadami jest ustawa z 14 grudnia 2012 r. o odpadach (dalej: u.o.). Ustawa z 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach w art. 1a wprowadziła zasadę, w myśl której w sprawach dotyczących postępowania z odpadami komunalnymi w zakresie nieuregulowanym niniejszą ustawą stosuje się przepisy ustawy z 14 grudnia 2012 r. o odpadach. Definicja odpadów komunalnych znajduje się w art. 3 ust. 1 pkt 7 u.o. Odpady komunalne są pojęciem ustawowym. Wyróżnienie tego pojęcia oparte jest na występowaniu wskazanych cech odpadów, o których mowa w art. 3 ust. 1 pkt u.o. (...) System gospodarki odpadami komunalnymi uregulowany w u.c.p. obejmuje konstrukcję ramową pojęć prawnych uregulowanych równoległe w u.c.p. oraz u.o. Regulamin nie może zawierać pojęć prawnych dotyczących rodzajów odpadów, których nie można wyodrębnić na podstawie przepisów u.c.p. oraz u.o. W słowniczku ustawowym u.o. uregulowanym w art. 3 u.o. nie występują takie pojęcia jak: »odpady resztkowe«, »odpady problemowe« i »odpady problemowe pozostałe«, które zostały wprowadzone do regulaminu (...) Za niedopuszczalnością wprowadzenia do regulaminu takich pojęć prawnych jak: »odpady resztkowe«, »odpady problemowe« i »odpady problemowe pozostałe« przemawia także to, że postępowanie z odpadami poddane jest ścisłej reglamentacji administracyjnoprawnej”.

Wobec powyższego, zdaniem organu nadzoru, zapis § 3 ust. 2 pkt 6 regulaminu w zakresie wyrazów „odpady problemowe i” został wydany z istotnym naruszeniem prawa, co oznacza konieczność stwierdzenia nieważności regulaminu w tej części.

W § 3 ust. 2 pkt 10 regulaminu rada postanowiła, że do punktu selektywnego zbierania odpadów komunalnych nie są przyjmowane „opony z ciągników i maszyn rolniczych, samochodów ciężarowych, naczep, przyczep, maszyn budowlanych itp., opony z felgami, opony zanieczyszczone (pomalowane farbami), opony niemające ciągłości kształtu”. W § 4 ust. 5 zdanie pierwsze regulaminu zapisano: „Opony dostarczane do PSZOK mogą pochodzić wyłącznie z rowerów, wózków, motorowerów i motocykli oraz pojazdów o masie całkowitej do 3,5 tony, które nie są wykorzystywane do prowadzenia działalności gospodarczej”.

W ocenie organu nadzoru, przytoczone zapisy stanowią niedozwoloną modyfikację przepisów rangi ustawowej, gdyż zgodnie z wolą ustawodawcy wyrażoną w treści art. 6r ust. 3 i ust. 3a w zw. z art. 3 ust. 2

pkt 6 ustawy, selektywnemu zbieraniu/odbieraniu podlegają „zużyte opony”. W świetle przywołanego powyżej art. 6r ust. 3a ustawy, w ocenianej uchwale dopuszczalne jest zatem wprowadzenie ograniczenia wyłącznie ilościowego w zakresie przyjmowania zużytych opon, bez wskazywania dodatkowych (np. rodzajowych) kryteriów ograniczających przekazywanie tych odpadów w ramach pobranej opłaty.

Organ nadzoru podziela w tym zakresie stanowisko WSA w Lublinie wyrażone w wyroku z 1 czerwca 2021 r., II SA/Lu 216/21, w świetle którego: „Prawodawca miejscowy może ograniczyć zakres usług odbioru i przyjmowania odpadów komunalnych, ale tylko i wyłącznie w granicach przewidzianych w ustawie. W odniesieniu do zużytych opon kryterium stosowanym przy wprowadzaniu ograniczeń jest, zgodnie z art. 6r ust. 3a u.c.p.g., »ilość« opon, a nie ich rodzaj. Prawodawca miejscowy nie może zatem ograniczyć rodzaju zużytych opon, które są przyjmowane od właścicieli nieruchomości w zamian za pobieraną opłatę. Taką argumentację, bezsporną w świetle wykładni językowej, wspiera jeszcze argumentacja odwołująca się do wykładni celowościowej. Celem art. 6r ust. 3a u.c.p.g. jest możliwość przeciwdziałania przez prawodawcę miejscowego sytuacjom nadmiernego obciążania systemu odbioru i zagospodarowania odpadów komunalnych. Prawodawca miejscowy może zatem zabezpieczyć się przed sytuacjami, w których właściciele nieruchomości, w ramach tej samej opłaty, będą przekazywali nader duże ilości zużytych opon. Z punktu widzenia obciążenia systemu odbioru i zagospodarowania odpadów komunalnych kluczowa jest więc ilość opon, a nie ich rodzaj”.

Wobec powyższego, zdaniem organu nadzoru, zapisy § 3 ust. 2 pkt 10 oraz § 4 ust. 5 zdania pierwszego regulaminu zostały wydane z istotnym naruszeniem art. 6r ust. 3 i ust. 3a w zw. z art. 3 ust. 2 pkt 6 ustawy, konieczne jest zatem stwierdzenie nieważności regulaminu w tej części.

W tym stanie rzeczy, orzeczono 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.

Wojewoda Wielkopolski
(-) Michał Zieliński
(dokument podpisany elektronicznie)

Otrzymują:

Rada Miejska Zagórowa

Burmistrz Gminy Zagórow