



# DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

---

Katowice, dnia 3 stycznia 2020 r.

Poz. 44

## **ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.865.2019 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO**

z dnia 24 grudnia 2019 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2019 r. poz. 506 ze zm.)

### **stwierdzam nieważność**

uchwały Nr 13.142.2019 Rady Miasta Rydułtowy z dnia 21 listopada 2019 r. w sprawie zmiany uchwały dotyczącej Regulaminu korzystania z Punktu Selektywnego Zbierania Odpadów Komunalnych w Rydułtowach, w całości, jako sprzecznej z art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym, z art. 6r ust. 3 w związku z ust. 3a, ust. 3b i ust. 3d ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (tekst jedn. Dz. U. z 2019 r. poz. 2010), dalej jako "ustawa" oraz z art. 7 Konstytucji.

### **Uzasadnienie**

Przedmiotową uchwałą podjętą na sesji w dniu 21 listopada 2019 r. Rada Miasta Rydułtowy wprowadziła zmiany w Regulaminie korzystania z Punktu Selektywnego Zbierania Odpadów Komunalnych w Rydułtowach.

W podstawie prawnej uchwały Rada powołała m.in. art. 40 ust. 2 pkt 4 i art. 41 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym.

Uchwała została przesłana organowi nadzoru w trybie nadzoru w dniu 27 listopada 2019 r.

W ocenie Wojewody Śląskiego uchwała powyższa w sposób istotny narusza prawo.

Zgodnie z art. 3 ust. 2 pkt 6 ustawy gminy tworzą punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych w sposób umożliwiający łatwy dostęp dla wszystkich mieszkańców gminy, które zapewniają przyjmowanie co najmniej odpadów komunalnych: wymienionych w art. 3 ust. 2 pkt 5 (tj. co najmniej papieru, metali, tworzyw sztucznych, szkła, odpadów opakowaniowych wielomateriałowych oraz bioodpadów), a także 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. Przy czym obowiązek przyjmowania przez PSZOK ostatnich wymienionych strumieni odpadów znajdzie zastosowanie od 1 stycznia 2025 r.

Jednocześnie na podstawie art. 6r ust. 3 ustawy, rada gminy winna określić, 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.

Na podstawie art. 6r ust. 3a oraz ust. 3b ustawy, w uchwale w sprawie szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów, dopuszcza się także 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 oraz 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 nie może być rzadsza niż raz na tydzień z budynków wielolokalowych i nie rzadsza niż raz na dwa tygodnie z budynków mieszkalnych jednorodzinnych. Ponadto, w myśl art. 6r ust. 3d ustawy, ww. uchwała musi określać 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.

W świetle wyżej przedstawionej regulacji należy uznać, że rada gminy na podstawie delegacji ustawowej z art. 6r ust. 3 ustawy, jest władna do podjęcia wyłącznie jednej uchwały, która będzie kompleksowo regulowała 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 tym sposób świadczenia usług przez PSZOK. Nie jest dopuszczalne podjęcie dwóch lub większej liczby uchwał na tej samej podstawie prawnej. Lokalny prawodawca wykonując delegację ustawową musi uregulować w jednej uchwale wszystkie przekazane przez ustawodawcę kwestie w sposób kompletny. Podobne stanowisko wyraził Wojewódzki Sąd Administracyjny w Olsztynie w wyroku z dnia 26 stycznia 2017 r., sygn. akt II SA/OI 1242/16 (publ.: w Centralnej Bazie Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Pomimo, iż Rada Miasta Rydułtowy nie wskazała ww. przepisu, jako podstawy prawnej do podjęcia uchwały w sprawie przyjęcia przedmiotowego regulaminu nie sposób uznać, że mógłby on powstać w przyjętym przez Radę kształcie w oparciu o przepis art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym. Wskazany przepis daje radzie gminy podstawę do stanowienia aktów prawa miejscowego w zakresie zasad i trybu korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej. Pojęcie zasad i trybu korzystania zawiera w sobie kompetencję organu stanowiącego gminy, do formułowania w stosunku do terenów i urządzeń użyteczności publicznej, norm i zasad prawidłowego postępowania, ustalania obowiązujących reguł zachowania się, określenia ustalonego porządku zachowania się. Oznacza to w konsekwencji uprawnienie rady gminy do wprowadzenia reguł dotyczących obowiązującego sposobu zachowania się podmiotów, które przebywają na terenach lub w obiektach, o jakich mowa w art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym (tak w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 23 listopada 2017 r. sygn. akt: II SA/Go 932/17, publ.: w Centralnej Bazie Orzeczeń Sądów Administracyjnych). Jednakże rada ustanawiając na powyższej podstawie akt prawa miejscowego jest ograniczona obowiązującym porządkiem prawnym, którego nie może w sposób dowolny naruszać lub modyfikować (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie z dnia 6 marca 2018 r. sygn. akt: II SA/Rz 22/18, publ.: w Centralnej Bazie Orzeczeń Sądów Administracyjnych). Inaczej ujmując, normy prawa miejscowego muszą ściśle mieścić się w granicach ustawowej delegacji, a ta - w przypadku określenia sposobu świadczenia usług przez PSZOK wynika z przepisów art. 6r ust. 3 oraz 3a, 3b i 3d ustawy.

Rada Miasta Rydułtowy podjęła, na sesji w dniu 19 stycznia 2017r., na podstawie wskazanego wyżej przepisu art. 6r ust. 3 ustawy, uchwałę Nr 26.256.2017 w sprawie określenia szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług w zakresie odbierania i zagospodarowania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości w zamian za uiszczoną opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Natomiast przyjęty regulamin korzystania z Punktu Selektywnego Zbierania Odpadów Komunalnych w Rydułtowach stanowi w rzeczywistości uzupełnienie przepisów zawartych w uchwale Nr 26.256.2017, jako że określa sposób działania PSZOK-u, a więc sposób świadczenia przez ten Punkt usług dla właścicieli nieruchomości objętych gminnym systemem gospodarowania odpadami (w zamian za uiszczoną opłatę).

W przekonaniu organu nadzoru podjęcie uchwały w oparciu o przepis art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym dopuszczalne jest w sytuacji, gdy zasady korzystania z gminnych obiektów i urządzeń

użyteczności publicznej nie stanowią materii ustaw szczególnych oraz wydawanych na ich podstawie aktów wykonawczych - w tym aktów prawa miejscowego. A tak jest w tym przypadku. Ustawa o utrzymaniu czystości i porządku w gminach w art. 3 ust. 2 pkt 6 wprowadza obowiązek tworzenia przez gminy punktów selektywnego zbierania odpadów, a w art. 6r ust. 3 w związku z ust. 3a, 3b i 3d zawiera upoważnienie dla rady gminy do określenia sposobu świadczenia usług przez te PSZOK-i. Pod pojęciem "sposobu świadczenia usług" należy rozumieć również zasady, na jakich mieszkańcy gminy mogą z tych usług (a więc i z działalności PSZOK-u) korzystać.

Mając na uwadze treść art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, zgodnie z którym organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa oraz art. 94 Konstytucji RP, stanowiącego że organy samorządu terytorialnego na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie, ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów, należy stwierdzić, że podstawą aktu normatywnego o zewnętrznym oddziaływaniu - aktu prawa miejscowego - musi być wyraźne upoważnienie ustawowe zawarte w ustawie szczególnej. Tym samym, realizacja przez organ stanowiący określonej normy kompetencyjnej musi ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu ustawowym. Odstąpienie od tej zasady narusza związek formalny i materialny pomiędzy aktem wykonawczym, a ustawą, co z reguły stanowi istotne naruszenia prawa. Zarówno w doktrynie, jak również w orzecznictwie ugruntował się pogląd dotyczący dyrektyw wykładni norm o charakterze kompetencyjnym. Naczelną zasadą prawa administracyjnego jest zakaz domniemania kompetencji. Ponadto należy podkreślić, iż normy kompetencyjne powinny być interpretowane w sposób ścisły, literalny. Jednocześnie zakazuje się dokonywania wykładni rozszerzającej przepisów kompetencyjnych oraz wyprowadzania kompetencji w drodze analogii.

W świetle powyższych rozważań, w opinii organu nadzoru, rada gminy nie posiada delegacji ustawowej do podjęcia regulaminu PSZOK w formie odrębnej uchwały, jak to ma miejsce w niniejszej sprawie.

Przepis art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stanowi, iż uchwała lub zarządzenie organu gminy sprzeczne z prawem są nieważne. O nieważności uchwały lub zarządzenia w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia doręczenia uchwały lub zarządzenia, w trybie określonym w art. 90.

Mając powyższe na uwadze, wszczęcie postępowania w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały Nr 13.142.2019 Rady Miasta Rydułtowy z dnia 21 listopada 2019 r. jest uzasadnione i konieczne.

#### **Pouczenie:**

Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach, za pośrednictwem Wojewody Śląskiego, w terminie 30 dni licząc od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

z up. Wojewody Śląskiego  
Dyrektor Wydziału Nadzoru Prawnego

**Krzysztof Nowak**