



WOJEWODA ŁÓDZKI

PNIK-I.4131.1302.2022

Łódź, 5 stycznia 2023 r.

Rada Miejska w Rzgowie

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, 1079 i 1561)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr LIV/561/2022 Rady Miejskiej w Rzgowie z dnia 30 listopada 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 30 listopada 2022 r. Rada Miejskiej w Rzgowie podjęła uchwałę Nr LIV/561/2022 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 7 grudnia 2022 r.

Podjęcie przedmiotowej uchwały budziło wątpliwości organu nadzoru, co spowodowało wszczęcie postępowania nadzorczego i skierowanie do Rady Miejskiej w Rzgowie zawiadomienia z 21 grudnia 2022 r. znak: PNIK-I.4131.1302.2022, w którego uzasadnieniu organ przedstawił swoje zastrzeżenia.

Na przedmiotowe zawiadomienie Rada Miejska w Rzgowie nie udzieliła odpowiedzi.

W związku z powyższym organ nadzoru uznał za zasadne wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego, z uwagi na wiążący go trzydziestodniowy termin do wydania stosownego aktu nadzoru, a tym samym wyeliminowanie z obrotu prawnego niezgodnej z prawem uchwały.

Organ nadzoru przedstawia następujące stanowisko w sprawie.

ŁÓDZKI URZĄD WOJEWÓDZKI W ŁÓDZI

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.

Jako podstawę podjęcia uchwały Nr LIV/561/2022 Rady Miejskiej w Rzgowie z dnia 30 listopada 2022 r. w sprawie szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów przyjęto art. 18 ust. 2 pkt 15, art. 40 ust. 1 oraz art. 41 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 3 ust. 2c, art. 6r ust. 3, 3a, 3b, 3c oraz 3d ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2022 r. poz. 2519 z późn. zm.) - zwanej dalej ustawą. Zgodnie z 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/561/2022 Rady Miejskiej w Rzgowie z dnia 30 listopada 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.

W § 3 ust. 1 pkt 1 i 4 uchwały Rada wskazała opakowania z papieru i tektury oraz opakowania z metalu jako frakcję odpadów komunalnych zbieranych selektywnie, czym nie wypełniła delegacji ustawowej wynikającej z art. 3 ust. 2 pkt 5 i 6 ustawy. Organ nadzoru wskazuje, że stosownie do wskazanych przepisów ustawy frakcją odpadów komunalnych są: papier, tworzywa sztuczne, metal, szkło. Ponadto w § 3 ust. 1 przedmiotowej uchwały Rada pominęła opony oraz odpady niebezpieczne jako wyodrębnioną frakcję odpadów komunalnych zbieranych selektywnie i przyjmowanych do PSZOK, co stanowi również brak wypełnienia delegacji ustawowej. Dodatkowo należy wskazać, że w § 3 ust. 1 pkt 1 uchwały Rada wyodrębniła makulaturę jako frakcję odpadów komunalnych zbieranych selektywnie. Powyższe stanowi niespójność z § 3 ust. 1 uchwały Nr LIV/560/2022 Rady Miejskiej w Rzgowie z dnia 30 listopada 2022 r. w sprawie przyjęcia Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Rzgów, w którym nie wyodrębniono makulatury jako frakcji odpadów komunalnych. Organ nadzoru stoi na stanowisku, że niniejsza uchwała podejmowana na podstawie art. 6r ust. 3 i ust. 3a - 3d ustawy oraz uchwała podejmowana na podstawie art. 4 ust. 1 ustawy (tj. regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie gminy) – powinny zawierać regulacje spójne.

Jednocześnie w § 4 uchwały Rada Miejska wskazała sposób odbierania odpadów wielkogabarytowych. Powyższe nie wypełnia delegacji ustawowej wynikającej z art. 3 ust. 2 pkt 6 ustawy, gdyż stosownie do wskazanego przepisu frakcją odpadów komunalnych są meble i inne odpady wielkogabarytowe.

Opisane powyżej naruszenia prawa mają, w ocenie organu nadzoru, charakter istotny i powodują konieczność stwierdzenia nieważności omawianej uchwały w całości.

Zauważyć należy, że postanowienia 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 zawierają również naruszenia prawa innego rodzaju.

W § 2 pkt 3 uchwały Rada wskazała odpady zielone ulegające biodegradacji jako frakcję odpadów komunalnych. Powyższe przekracza delegację ustawową wynikającą z art. 3 ust. 2 pkt 5 ustawy, gdyż stosownie do wskazanego przepisu ustawy frakcją odpadów komunalnych są bioodpady bez dalszego ich wyszczególnienia. Jednocześnie organ nadzoru wskazuje, że z definicji bioodpadów wskazanych w art. 3 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach (Dz. U. z 2022 r. poz. 699

z późn. zm.) wynika co należy rozumieć pod pojęciem bioodpady. 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.

Organ nadzoru wskazuje także na nieprawidłowość postanowień § 3 ust. 1 pkt 2 uchwały, w którym Rada wymieniła opakowania z tworzyw sztucznych jako frakcję odpadów komunalnych, co stanowi przekroczenie delegacji ustawowej wynikającej z art. 3 ust. 2 pkt 5 ustawy, ponieważ ustawodawca wskazuje na odpady opakowaniowe wielomateriałowe jako frakcję odpadów komunalnych. Prawodawca w art. 3 ust. 2 pkt 5 ustawy nałożył na gminę obowiązek zapewnienia selektywnego zbierania odpadów komunalnych o nazwie „odpady opakowaniowe wielomateriałowe” i rada nie jest uprawniona do dokonywania modyfikacji pojęć ustawowych. Rada wprowadziła zatem do niniejszej uchwały rodzaj odpadów, których ustawa nie przewiduje. Mając na uwadze przepis art. 3 ust. 2 pkt 5 ustawy stwierdzić należy, że Rada dokonała nieuprawnionej modyfikacji przepisów powszechnie obowiązujących w zakresie nazewnictwa jednej z frakcji odpadów.

Nie mieści się w granicach upoważnienia ustawowego treść § 6 uchwały w zakresie wyrazów „powstałe w wyniku prowadzenia drobnych robót budowlanych nie wymagających pozwolenia na budowę ani zgłoszenia zamiaru prowadzenia robót do właściwego organu administracji”. Powyższa regulacja przekracza delegację ustawową z art. 3 ust. 2 pkt 6 ustawy, bowiem ustawa wskazuje na konieczność uregulowania zagadnienia w zakresie odpadów budowlanych i rozbiórkowych z gospodarstw domowych. W treści art. 3 ust. 2 pkt 6 ustawy ustawodawca nałożył na gminy obowiązek utworzenia punktu selektywnego zbierania odpadów komunalnych, który zapewni przyjmowanie m.in. takiej frakcji odpadów, jaką są odpady budowlane i rozbiórkowe z gospodarstw domowych. Zgodnie natomiast z brzmieniem art. 6r ust. 3a ustawy, ograniczenie przyjmowanych lub odbieranych od właścicieli nieruchomości odpadów budowlanych i rozbiórkowych z gospodarstw domowych może dotyczyć wyłącznie ilości tych odpadów, a nie charakteru, czy zakresu prac budowlanych.

Również treść § 9 uchwały w zakresie wyrazów „pochodzących z samochodów osobowych” stanowi przekroczenie delegacji ustawowej zawartej w art. 3 ust. 2 pkt 6 ustawy. Jednocześnie organ nadzoru wskazuje, że przepis art. 6r ust. 3a 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.

Reasumując, uchwała Nr LIV/561/2022 Rady Miejskiej w Rzgowie z dnia 30 listopada 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. 3 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, co powoduje konieczność stwierdzenia nieważności uchwały w całości a także art. 3 ust. 2 pkt 5 i 6 oraz art. 6r ust. 3a ww. ustawy.

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 Rzgowa