



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 24 kwietnia 2020 r.

Poz. 3598

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR KN-I.4131.1.240.2020.16
WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO
z dnia 23 kwietnia 2020 roku

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

orzekam:

nieważność § 6 oraz § 7 pkt 1 i 2 w zakresie zwrotów: „w terminie 2 dni od dnia niezrealizowania obowiązku” uchwały nr XVII/150/2020 Rady Miejskiej w Ostrorogu z dnia 24 marca 2020 r. w sprawie 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 - ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

W dniu 24 marca 2020 r. Rada Miejska w Ostrorogu podjęła uchwałę nr XVII/150/2020 w sprawie 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.

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 2019.506 j.t.), art. 6r ust. 3 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz.U.2019.2010 ze zmian.)”.

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu 26 marca 2020 r.

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

Zgodnie z art. 6r ust. 3 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2019 r. poz. 2010 ze zm.), zwanej dalej „u.c.p.g.”, 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.

Jednocześnie stosownie do art. 6r ust. 3d u.c.p.g., przedmiotowa uchwała musi także określać 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.

Brak określenia w takiej uchwale któregokolwiek z ww. elementów oznacza niewypełnienie zakresu regulacji określonej w upoważnieniu ustawowym i tym samym stanowi istotne naruszenie prawa, skutkujące koniecznością stwierdzenia nieważności całej uchwały (zob.: wyrok NSA z dnia 30 stycznia 2018 r., sygn. akt II OSK 1507/17).

Ponadto organ nadzoru podkreśla, że w zakresie upoważnienia wynikającego z dyspozycji art. 6r ust. 3 u.c.p.g. nie mieści się nakładanie obowiązków na właścicieli nieruchomości dostarczających odpady komunalne do punktu selektywnej zbiórki odpadów komunalnych. Obowiązki te wnikają bowiem bezpośrednio z przepisów u.c.p.g., jak i regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy, podejmowanego na podstawie art. 4 u.c.p.g. Przepis art. 6r ust. 3 u.c.p.g. adresowany jest do podmiotów odbierających odpady i jedynie wobec nich daje możliwość stanowienia określonych obowiązków (zob.: wyrok NSA z dnia 21 czerwca 2017 r., sygn. akt II OSK 991/17, wyrok WSA w Krakowie z dnia 25 listopada 2016 r., sygn. akt II SA/Kr 1041/16).

Tymczasem w § 6 uchwały, Rada Miejska w Ostrorogu postanowiła, że: „Właściciele nieruchomości samodzielnie dostarczają do punktu selektywnej zbiórki odpadów komunalnych zebrane w sposób selektywny odpady i zapewniają we własnym zakresie i na własny koszt transport” (ust. 1), „Oddający odpady do punktu selektywnej zbiórki odpadów komunalnych ma obowiązek posegregowania i rozładunku odpadów oraz umieszczenia ich w miejscu i w sposób wskazany przez pracowników obsługi punktu” (ust. 2).

Mając powyższe na uwadze, organ nadzoru stwierdza, że zapisy § 6 uchwały nie mieszczą się w zakresie upoważnienia wynikającego z dyspozycji art. 6r ust. 3 u.c.p.g., albowiem normują one obowiązki właścicieli nieruchomości w zakresie selektywnego zbierania odpadów komunalnych.

Organ nadzoru podkreśla, że organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego są zobowiązane uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu ustawowym. Jak bowiem orzekł WSA w Gdańsku w wyroku z dnia 27 lutego 2020 r., sygn. akt III SA/Gd 773/19: „(...) rada gminy (miasta) nie ma prawa do stanowienia aktów prawa miejscowego regulujących zagadnienia inne niż wymienione w (...) przepisach ani też podejmowania regulacji w inny sposób niż wskazany przez ustawodawcę, gdyż oznaczałoby to wykroczenie poza zakres delegacji ustawowej. Uchwalając akt prawa miejscowego, w oparciu o normę ustawową, organ stanowiący musi ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu. Organ stanowiący ma obowiązek ścisłej interpretacji normy upoważniającej, nie może domniemywać swej kompetencji, dokonywać wykładni rozszerzającej czy wyprowadzać kompetencji w drodze analogii”.

Z kolei w § 7 uchwały, Rada Miejska w Ostrorogu postanowiła: „Określa się tryb i sposób zgłaszania przez właścicieli nieruchomości przypadków niewłaściwego świadczenia usług odbioru/przekazywania odpadów komunalnych: 1) w sytuacji, gdy przedsiębiorca nie realizuje obowiązku odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości - właściciel nieruchomości ma możliwość reklamować brak tych usług w Urzędzie Miasta i Gminy w Ostrorogu, ul. Wroniecka 14, 64-560 Ostroróg, mail: ostrorog_umig@wokiss.pl, poczty polskiej, telefonicznie lub osobiście w terminie 2 dni od dnia niezrealizowania obowiązku. 2) w sytuacji braku odbioru odpadów komunalnych zbieranych selektywnie i dostarczonych do Punktu Selektywnej Zbiórki Odpadów Komunalnych (PSZOK) przez właściciela nieruchomości - ma on możliwość zgłaszać reklamacje w Urzędzie Miasta i Gminy w Ostrorogu, za pośrednictwem poczty e-mail, poczty polskiej, telefonicznie lub osobiście w terminie 2 dni od dnia niezrealizowania obowiązku”.

W tym miejscu ponownie należy wskazać, że mocą art. 6r ust. 3d u.c.p.g. organowi stanowiącemu gminy przyznano kompetencję do uregulowania trybu i sposobu zgłaszania przez właścicieli nieruchomości przypadków niewłaściwego świadczenia usług przez przedsiębiorcę odbierającego odpady komunalne od właścicieli nieruchomości lub przez prowadzącego punkt selektywnego zbierania odpadów komunalnych. Przez „tryb” należy rozumieć ustaloną kolejność czynności prowadzących do załatwienia danej sprawy. W ocenie organu nadzoru, takie rozumienie przedmiotowego pojęcia nie daje radzie gminy uprawnienia do zakreślania terminów do wnoszenia przez właścicieli nieruchomości reklamacji w związku z niewłaściwym świadczeniem usług przez przedsiębiorcę odbierającego odpady komunalne.

Niezależnie od tego zwrócić należy uwagę, że na poziomie ustawowym, w obrocie konsumenckim (a nawet profesjonalnym) nie są wskazywane tak krótkie terminy na zgłaszanie wadliwości w ramach umowy cywilnoprawnej. Co więcej, Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów kwestionował siedmiodniowe terminy, które bezpośrednio lub pośrednio powodowały niemożność złożenia reklamacji, a stosowne postanowienia umowne taki termin wyznaczające uznawane były za niedozwolone przez Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów (zob.: wyrok z dnia 22 maja 2007 r., sygn. akt XVII Amc 40/06, wyrok z dnia 5 marca 2013 r., sygn. akt XVII Amc 4445/12). Jeżeli zatem, z czym zgadza się organ nadzoru, siedmiodniowy termin nie może być wskazywany w umowie z konsumentem, to tym bardziej ograniczenie terminu na złożenie przedmiotowej reklamacji do „2 dni od dnia niezrealizowania obowiązku” w akcie prawa miejscowego również winno być kwestionowane.

Ponadto w świetle art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. a u.c.p.g., selektywne zbieranie i odbieranie odpadów komunalnych obejmuje co najmniej: papier, metale, tworzywa sztuczne, szkło, odpady opakowaniowe wielomateriałowe oraz bioodpady.

W § 1 ust. 3 pkt 2 uchwały, Rada Miejska w Ostrorogu określiła rodzaje odpadów zbieranych selektywnie, które są odbierane bezpośrednio od właścicieli nieruchomości w zamian za uiszczoną opłatę, pomijając przy tym obligatoryjne odpady opakowaniowe wielomateriałowe.

Z kolei w § 3 ust. 1 pkt 2 lit. b uchwały, m.in. postanowiono, że „wielomateriałowe odpady opakowaniowe odbierane są nie rzadziej niż jeden raz w miesiącu z odstępem comiesięcznym”.

W ocenie organu nadzoru, prawidłowo wypełniając delegację ustawową wynikającą z art. 6r ust. 3 u.c.p.g., Rada winna była w treści § 1 ust. 3 pkt 2 uchwały wymienić wszystkie obligatoryjne frakcje odpadów zbieranych selektywnie, a więc także odpady opakowaniowe wielomateriałowe.

Jednakże zestawienie przepisów § 1 ust. 3 pkt 2 oraz § 3 ust. 1 pkt 2 lit. b uchwały prowadzi do wniosku, że mocą przedmiotowej uchwały Rada zapewniła, w ramach uiszczanej opłaty przez właścicieli nieruchomości, odbiór wszystkich selektywnie zbieranych odpadów komunalnych wymienionych w art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. a u.c.p.g. Przepisy § 1 ust. 3 pkt 2 oraz § 3 ust. 1 pkt 2 lit. b uchwały wprawdzie nie są ze sobą spójne, niemniej wskazane uchybienie uznać należy jako nieistotne naruszenie prawa.

Z tych samych przyczyn za nieistotne naruszenie prawa należy uznać brak wskazania w § 3 ust. 1 pkt 2 lit. b uchwały odpadów opakowaniowych z metali, które z kolei zostały wymienione w § 1 ust. 3 pkt 2 tiret trzecie uchwały.

Zatem w powyższym zakresie organ nadzoru uznał, że brak jest podstaw prawnych do stwierdzenia nieważności wymienionych przepisów uchwały, ograniczając się do wskazania, że wydano je z naruszeniem prawa.

Mając powyższe na uwadze 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, 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 Ostrorogu

Burmistrz Miasta i Gminy Ostroróg