



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 3 sierpnia 2015 r.

Poz. 4181

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.287.2015 **WOJEWODY ŚLĄSKIEGO**

z dnia 30 lipca 2015 r.

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2013r., poz. 594 z późn. zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały nr X/70/15 Rady Miejskiej w Miasteczku Śląskim z dnia 29 czerwca 2015 r. w sprawie zmiany Uchwały Nr XXV/210/12 Rady Miejskiej w Miasteczku Śląskim z dnia 28 grudnia 2012 r. w sprawie określenia szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowanie tych odpadów, ujednolicona Uchwałą Nr XXXIV/296/13 Rady Miejskiej w Miasteczku Śląskim z dnia 29 listopada 2013 r. w sprawie ogłoszenia tekstu jednolitego (Dz. Urz. Woj. Śląskiego z 2013 r. poz. 7570) w całości – jako niezgodnej z art. 11 ustawy z dnia 28 listopada 2014r. o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2015r. poz. 87).

Uzasadnienie

Przedmiotową uchwałą Rada Miejska w Miasteczku Śląskim dokonała zmiany Uchwały Nr XXV/210/12 Rady Miejskiej w Miasteczku Śląskim z dnia 28 grudnia 2012 r. w sprawie określenia szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowanie tych odpadów, ujednolicona Uchwałą Nr XXXIV/296/13 Rady Miejskiej w Miasteczku Śląskim z dnia 29 listopada 2013 r. w sprawie ogłoszenia tekstu jednolitego (Dz. Urz. Woj. Śląskiego z 2013 r. poz. 7570).

Jako podstawę podjęcia kwestionowanej uchwały Rada Miejska wskazała m. in. przepis art. 6r ust. 3 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. W tym miejscu należy podkreślić, iż przepis ten uległ nowelizacji. Nowelizacja ta weszła w życie z dniem 18 kwietnia 2015r. i została wprowadzona ustawą z dnia 28 listopada 2014r. o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach i niektórych innych ustaw. Nowe brzmienie otrzymał 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."

Ponadto, po ust. 3 dodany został ust. 3a - 3d w brzmieniu:

„3a. W uchwale, o której mowa w ust. 3, dopuszcza się ograniczenie ilości odpadów zielonych, 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.

3b. Dopuszcza się 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 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 zabudowy jednorodzinnej; w przypadku gmin wiejskich oraz części wiejskiej gmin miejsko-wiejskich częstotliwość odbierania zmieszanych odpadów komunalnych oraz bioodpadów stanowiących odpady komunalne może być rzadsza.

3c. Projekt uchwały, o której mowa w ust. 3, podlega zaopiniowaniu przez państwowego powiatowego inspektora sanitarnego w zakresie częstotliwości odbierania odpadów komunalnych.

3d. 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."

Stosownie do unormowania zawartego w art. 11 ustawy zmieniającej dotychczasowe akty prawa miejscowego wydane na podstawie art. 6r ust. 3 ustawy zmienianej w art. 1 zachowują moc na okres na jaki zostały wydane jednak nie dłużej niż przez 18 miesięcy od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy. Mając na uwadze powyższą regulację - zdaniem organu nadzoru - brak jest podstaw prawnych do nowelizacji, zmiany uchwał zachowanych czasowo w mocy przez nową ustawę.

Jest to wyjątek od podstawowej reguły walidacyjnej zgodnie z którą, uchylenie albo zmiana treści przepisu upoważniającego powoduje utratę mocy obowiązującej aktu wydanego na podstawie tego przepisu. Powyższa reguła walidacyjna (dotycząca obowiązywania aktu) znajduje swoje odzwierciedlenie także w uregulowaniach przepisów rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. Nr 100, poz. 908), gdzie w § 32 ust. 2 wyraźnie wskazano, że jeżeli zmienia się treść przepisu upoważniającego do wydania aktu wykonawczego w ten sposób, że zmienia się rodzaj aktu wykonawczego albo zakres spraw przekazanych do uregulowania aktem wykonawczym lub wytyczne dotyczące treści tego aktu, przyjmuje się, że taki akt wykonawczy traci moc obowiązującą z dniem wejścia w życie ustawy zmieniającej treść przepisu upoważniającego. Powyższe, zgodnie z § 143 wspomnianego rozporządzenia stosuje się odpowiednio do aktów prawa miejscowego.

Ponadto § 33 ust. 1 cytowanego wyżej rozporządzenia stanowi, że: „jeżeli akt wykonawczy wydany na podstawie uchylanego albo zmienianego przepisu upoważniającego nie jest niezgodny z nową albo znowelizowaną ustawą, można go wyjątkowo zachować czasowo w mocy, nadając przepisowi przejściowemu brzmienie: „Dotychczasowe przepisy wykonawcze wydane na podstawie art. ... ustawy ... (tytuł dotychczasowej ustawy) zachowują moc do czasu wydania nowych przepisów wykonawczych na podstawie art.... ustawy”. Z taką sytuacją mamy do czynienia w niniejszej sprawie. Ustawa zmieniająca zachowała bowiem w mocy dotychczasowe uchwały podjęte na podstawie art. 6r ust. 3 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, jednak nie dłużej niż na 18 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy zmieniającej.

Należy jednak pamiętać, iż w obowiązującym stanie prawnym brak jest podstaw prawnych do nowelizacji, zmiany uchwał zachowanych czasowo w mocy. Zgodnie bowiem z § 34 Zasad techniki prawodawczej „nie nowelizuje się aktu wykonawczego zachowanego czasowo w mocy przez nową ustawę, chyba że ustawa ta wyraźnie przewiduje taką możliwość”.

Wskazana wyżej ustawa zmieniająca nie dopuszcza możliwości dokonywania takich nowelizacji, inaczej niż np. - wprowadzająca tzw. „reformę śmieciową” - ustawa z dnia 1 lipca 2011 r. o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. Nr 152, poz. 897).

Obecnie jedyną dopuszczalną formą dostosowania uchwał, podejmowanych na podstawie art.6r ust. 3 ustawy do nowego stanu prawnego może być zastąpienie dotychczas obowiązującej uchwały nowym aktem, uwzględniającym cały zakres delegacji znowelizowanej ustawy. Przywołane powyżej przepisy rozporządzenia w sprawie Zasad Techniki Prawodawczej należy odczytywać w kontekście wywodzonych z art. 2 Konstytucji zasad poprawnej legislacji i przejrzystości. W § 32 - § 34 rozporządzenia opisane zostały

bowiem skutki zmian ustawowych przepisów upoważniających dla obowiązywania aktów wykonawczych (oraz aktów prawa miejscowego). Stosowanie się do tych reguł służy zapewnieniu spójności i przejrzystości systemu prawnego.

Organy administracji publicznej, zgodnie z wyrażoną w art. 7 Konstytucji zasadą legalności, działają na podstawie i w granicach prawa, nie jest zatem dopuszczalne pomijanie przez te organy obowiązujących norm prawnych, bądź stosowanie ich w sposób dowolny lub wybiórczy (por. wyrok WSA w Lublinie z 20 maja 2014 r. sygn. akt. III SA/Lu 184/14, publikowany w Centralnej Bazie Orzeczeń Sądów Administracyjnych). Wyrażona we wskazanym wyżej przepisie zasada oznacza, że organ, w tym także organ stanowiący gminy, wykonujący kompetencję prawodawczą zawartą w upoważnieniu ustawowym jest obowiązany działać ściśle w granicach tego upoważnienia. W powyższej sprawie, biorąc pod uwagę brzmienie art. 11 ustawy z 28.11.2014r. upoważnienie takie nie istnieje.

Reasumując, w ocenie organu nadzoru uchwała Nr X/70/15 Rady Miejskiej w Miasteczku Śląskim z dnia 29 czerwca 2015 r. w sprawie zmiany Uchwały Nr XXV/210/12 Rady Miejskiej w Miasteczku Śląskim z dnia 28 grudnia 2012 r. w sprawie określenia szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowanie tych odpadów, ujednoliconą Uchwałą Nr XXXIV/296/13 Rady Miejskiej w Miasteczku Śląskim z dnia 29 listopada 2013 r. w sprawie ogłoszenia tekstu jednolitego (Dz. Urz. Woj. Śląskiego z 2013 r. poz. 7570), w sposób istotny narusza prawo i tym samym winna być wyeliminowana z obrotu prawnego.

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.

Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

z up. WOJEWODY ŚLĄSKIEGO
Dyrektor Wydziału Nadzoru Prawnego

Krzysztof Nowak

Otrzymują:

- 1) Rada Miejska w Miasteczku Śląskim