



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

---

Katowice, dnia 20 sierpnia 2018 r.

Poz. 5132

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.449.2018 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 17 sierpnia 2018 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2018 r. poz. 994 ze zm.)

#### **stwierdzam nieważność**

uchwały Nr LII/569/18 Rady Miejskiej w Czechowicach – Dziedzicach z dnia 10 lipca 2018 r. w sprawie szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy i zagospodarowania tych odpadów w zamian za uiszczoną przez właściciela nieruchomości opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi, dalej jako „uchwała” – w całości, jako sprzecznej z art. 6r ust. 3 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (tekst jedn. Dz. U. z 2017 r., poz. 1289 z późn. zm.), dalej jako „ustawa”.

#### **Uzasadnienie**

Na sesji w dniu 10 lipca 2018 r. Rada Miejska w Czechowicach – Dziedzicach podjęła uchwałę Nr LII/569/18 w sprawie szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy i zagospodarowania tych odpadów w zamian za uiszczoną przez właściciela nieruchomości opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi. W podstawie prawnej uchwały wskazano przepisy art. 18 ust. 2 pkt 15, art. 40 ust. 1, art. 41 ust. 1 i art. 42 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 6r ust. 3 – 3d ustawy.

Przedmiotowa uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 19 lipca 2018 r.

W toku postępowania nadzorczego organ nadzoru uznał, iż uchwała jest niezgodna z prawem.

Podstawę prawną do podjęcia przedmiotowej uchwały stanowi przepis art. 6r ust. 3 ustawy, w myśl którego rada gminy określa, 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. Wytyczne co do treści tej uchwały zawierają również przepisy art. 6r ust. 3a, 3b i 3d ustawy. Przy czym normy art. 6r ust. 3a i 3b ustawy mają charakter fakultatywny, albowiem dopuszczają możliwość różnicowania częstotliwości odbioru niektórych frakcji odpadów oraz ograniczenie ilości ich odbioru w ramach pobieranej opłaty, natomiast norma art. 6r ust. 3d ustawy ma obligatoryjny charakter, wymaga ona określenia w uchwale także 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.

Zgodnie z przepisem art. 6r ust. 3 ustawy uchwała rady gminy podjęta na jego podstawie ma charakter aktu normatywnego w rozumieniu art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym. Przyznanie jej waloru prawa

powszechnie obowiązującego stawia przed organem ją stanowiącym określone wymogi co do formy i treści tej uchwały, celem właściwego wykonania upoważnienia ustawowego.

Rozpatrując kwestię poprawnej realizacji delegacji przepisu art. 6r ust. 3-3b i 3d ustawy należy zauważyć, że – mimo fakultatywności ust. 3a i 3b - stanowi on normę formułującą zamknięty katalog problemów wymagających uregulowania w akcie wykonawczym. To oznacza, że w uchwale rady gminy muszą znaleźć się postanowienia odnoszące się przynajmniej do zagadnień ujętych art. 6r ust. 3 i 3d ustawy. Brak natomiast uregulowania którejkolwiek z kwestii wskazanych w tym przepisie, uznawany będzie za istotne naruszenie prawa, skutkujący koniecznością stwierdzenia nieważności całej uchwały (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 15 czerwca 2010 r., sygn. akt II SA/Gd 212/10, Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych, <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>).

Konkretne i wyczerpujące wyliczenie przez ustawodawcę elementów obligatoryjnych uchwały jest także równoznaczne z koniecznością formułowania norm prawnych tej uchwały ściśle w granicach upoważnienia ustawowego, bez redagowania w niej takich przepisów, które by te granice przekraczały.

Tymczasem, zdaniem organu nadzoru, przedmiotowa uchwała nie spełnia powyższych wymogów.

Należy stwierdzić, że nie wypełnia ona w sposób kompleksowy dyspozycji przepisu art. 6r ust. 3 ustawy. Nie zawiera bowiem minimum postanowień, które zgodnie z zapisem ustawowym powinny zostać uwzględnione. W ocenie organu nadzoru w kwestionowanej uchwale brak regulacji dotyczących szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług w zakresie zagospodarowania odpadów komunalnych.

W uchwale tej również nie określono w sposób prawidłowy – a tym samym nie zrealizowano w całości delegacji ustawowej - kwestii częstotliwości odbioru odpadów komunalnych. W zakresie tym bowiem przewidziano jedynie w § 5 ust. 2 uchwały, że *„odpady komunalne będą odbierane zgodnie z harmonogramem odbioru odpadów komunalnych z uwzględnieniem częstotliwości określonej w § 3”*.

W § 3 uchwały, do którego odwołał się lokalny prawodawca, nie ustalono jednak częstotliwości odbierania odpadów komunalnych od właściciela nieruchomości. Przewidziano w nim jedynie częstotliwość **pozbywania się** odpadów komunalnych z nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy, z podziałem na zabudowę wielorodzinną i jednorodziną. Tymczasem kwestia pozbywania się odpadów komunalnych jest materią regulowaną na podstawie art. 4 ust. 2 ustawy w drodze Regulaminu utrzymania czystości i porządku w gminie, a tym samym jest ona materią zastrzeżoną tylko dla tego Regulaminu.

Regulamin utrzymania czystości i porządku w gminie, stosownie do treści art. 4 ust. 2 pkt 3 ustawy, powinien bowiem określać szczegółowe zasady utrzymania czystości i porządku na terenie gminy dotyczące m.in. częstotliwości i sposobu pozbywania się odpadów komunalnych i nieczystości ciekłych z terenu nieruchomości oraz z terenów przeznaczonych do użytku publicznego.

Uchwała podejmowana na podstawie art. 6r ust. 3 ustawy natomiast ma określać częstotliwość **odbierania** odpadów komunalnych od właściciela nieruchomości.

Należy zatem stwierdzić, że przedmiotem regulacji obu uchwał - mimo podobnego brzmienia upoważnień ustawowych - są dwie zupełnie odrębne kwestie. Jedna bowiem z nich będzie normowana z punktu widzenia obowiązków ciążących na właścicielu nieruchomości, druga z kolei z punktu widzenia obowiązków Gminy.

Założywszy zaś racjonalność ustawodawcy, który nie może upoważniać dwukrotnie do regulowania tej samej materii, stwierdzić należy, że zakresy obu upoważnień są rozłączne, tj. nie mogą się pokrywać. Uznanie, że obie delegacje mają element wspólny podważyłoby sens tych regulacji i obalał leżący u podstaw reguł wykładni racjonalizm ustawodawcy.

Powyższe prowadzi do uznania, że w wyżej omawianym zakresie powinny istnieć dwie odrębne regulacje, przy czym jedna z nich powinna mieć miejsce w Regulaminie utrzymania porządku i czystości podejmowanym na podstawie art. 4 ust. 2 ustawy, a druga w uchwale podejmowanej na podstawie art. 6r ust. 3 ustawy. Obie te regulacje zaś powinny być normowane w sposób kompleksowy, to znaczy każda z nich - jako, że nie są to regulacje tożsame - musi zawierać wszystkie elementy przedmiotowo dla niej istotne. A treści jednej uchwały, w przypadku jakichkolwiek braków, nie można uzupełniać treścią drugiej.

Kwestionowana przez organ nadzoru uchwała - jako, że podjęta została przez Radę Miejską na podstawie art. 6r ust. 3 ustawy - nie może normować materii dotyczącej "częstotliwości pozbywania się odpadów komunalnych". Albowiem, tak jak wyżej wskazano, materia ta po pierwsze jest właściwa dla zupełnie innego

aktu prawnego, a po drugie - wobec jasno i konkretnie sformułowanego zakresu przedmiotowego art. 6r ust. 3 i 3d ustawy - nie mieści się w zakresie delegacji ustawowej zawartej w tym przepisie.

Z uwagi na powyższe konieczne staje się stwierdzenie nieważności przepisu § 3 uchwały. Brak natomiast tego przepisu będzie powodował niekompletność unormowań w zakresie częstotliwości „odbierania” odpadów komunalnych, które się na niego powołują w § 5 ust. 2 uchwały. Niewystarczającym natomiast dla stwierdzenia kompleksowości realizacji delegacji ustawowej jest odwołanie się Rady do ustalonego w ramach wewnętrznych przepisów harmonogramu odbioru odpadów komunalnych.

Brak określenia w uchwale częstotliwości odbierania odpadów będzie pozbawiał uchwałę elementu obligatoryjnego w tym zakresie, co stanowi istotne naruszenie prawa, dyskwalifikujące uchwałę w całości.

Na marginesie należy również stwierdzić, że regulacje § 3 uchwały w zakresie „częstotliwości” pozbywania się odpadów komunalnych nie realizują w pełni wymogów ustawowych także z innych powodów. Regulacje te zamiast bowiem określać konkretną częstotliwość odbioru odpadów w danym okresie, wskazują jedynie minimalną liczbę pozbywania się odpadów w określonym przedziale czasowym (tj. nie rzadziej niż raz w tygodniu, nie rzadziej niż dwa razy w tygodniu, nie rzadziej niż raz na dwa tygodnie, nie rzadziej niż raz na cztery tygodnie). Tak sformułowane normy prawne są niejednoznaczne. Nie jest bowiem wiadomym, czy pozbywanie się odpadów będzie miało miejsce z częstotliwością minimalną wskazaną w uchwale, czy też z częstotliwością większą. Z uwagi natomiast na powszechnie obowiązujący charakter tej uchwały taka niejednoznaczność przepisów prawnych jest niedopuszczalna.

Mając powyższe na uwadze, stwierdzenie nieważności uchwały Nr LII/569/18 Rady Miejskiej w Czechowicach – Dziedzicach z dnia 10 lipca 2018 r. w sprawie szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy i zagospodarowania tych odpadów w zamian za uiszczoną przez właściciela nieruchomości opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi - w całości, należy uznać za uzasadnione i konieczne.

Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, 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 od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

z up. Wojewody Śląskiego  
Zastępca Dyrektora Wydziału Nadzoru Prawnego

**Iwona Andruszkiewicz**

**Otrzymują:**

- Rada Miejska w Czechowicach - Dziedzicach