



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 30 października 2020 r.

Poz. 7614

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.925.2020 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 29 października 2020 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 713 ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr 165/XX/2020 Rady Miejskiej w Kaletach z dnia 24 września 2020 r. w sprawie Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Kalety, w całości, jako sprzecznej z art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (tekst jedn. Dz. U. z 2020 r., poz. 1439), dalej, jako „ustawa” w związku z art. 2 i art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. z 1997 r., Nr 78, poz. 483 ze zm.), dalej jako „Konstytucja RP”.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 24 września 2020 r. Rada Miejska w Kaletach przyjęła uchwałę Nr 165/XX/2020 w sprawie Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Kalety.

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru stwierdza, że uchwała została podjęta z istotnym naruszeniem prawa.

Na wstępie należy zwrócić uwagę, że zgodnie z art. 9 ust. 1 ustawy z dnia 19 lipca 2019 r. o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2019 r. poz. 1579 i z 2020 r. poz. 875), rada gminy jest obowiązana dostosować uchwały wydane przed dniem wejścia w życie ww. ustawy na podstawie przepisów ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach w brzmieniu dotychczasowym do przepisów tej ustawy w brzmieniu nadanym ustawą z dnia 19 lipca 2019 r., w terminie do 31 grudnia 2020 r. W analizowanym przypadku obowiązek dostosowania zrealizowany został w formie nowej uchwały Rady Miejskiej w Kaletach w przedmiocie regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Kalety.

W tym miejscu należy wskazać, że zgodnie z art. 4 ust. 1, ust. 2 i ust. 2a ustawy – 1. Rada gminy, po zasięgnięciu opinii państwowego powiatowego inspektora sanitarnego, uchwała regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie gminy, zwany dalej "regulaminem"; regulamin jest aktem prawa miejscowego.

2. Regulamin określa szczegółowe zasady utrzymania czystości i porządku na terenie gminy dotyczące:

1) wymagań w zakresie:

a) selektywnego zbierania i odbierania odpadów komunalnych obejmującego co najmniej: papier, metale, tworzywa sztuczne, szkło, odpady opakowaniowe wielomateriałowe oraz bioodpady,

b) selektywnego zbierania odpadów komunalnych prowadzonego przez punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych w sposób umożliwiający łatwy dostęp dla wszystkich mieszkańców gminy, które zapewniają przyjmowanie co najmniej odpadów komunalnych: wymienionych w lit. a, 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,

c) uprzątkania błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń z części nieruchomości służących do użytku publicznego,

d) mycia i naprawy pojazdów samochodowych poza myjniami i warsztatami naprawczymi;

2) rodzaju i minimalnej pojemności pojemników lub worków, przeznaczonych do zbierania odpadów komunalnych na terenie nieruchomości, w tym na terenach przeznaczonych do użytku publicznego oraz na drogach publicznych, warunków rozmieszczania tych pojemników i worków oraz utrzymania pojemników w odpowiednim stanie sanitarnym, porządkowym i technicznym, przy uwzględnieniu:

a) średniej ilości odpadów komunalnych wytwarzanych w gospodarstwach domowych bądź w innych źródłach,

b) liczby osób korzystających z tych pojemników lub worków;

2a) utrzymania w odpowiednim stanie sanitarnym i porządkowym miejsc gromadzenia odpadów;

3) częstotliwości i sposobu pozbywania się odpadów komunalnych i nieczystości ciekłych z terenu nieruchomości oraz z terenów przeznaczonych do użytku publicznego;

4) (uchylony);

5) innych wymagań wynikających z wojewódzkiego planu gospodarki odpadami;

6) obowiązków osób utrzymujących zwierzęta domowe, mających na celu ochronę przed zagrożeniem lub uciążliwością dla ludzi oraz przed zanieczyszczeniem terenów przeznaczonych do wspólnego użytku;

7) wymagań utrzymywania zwierząt gospodarskich na terenach wyłączonych z produkcji rolniczej, w tym także zakazu ich utrzymywania na określonych obszarach lub w poszczególnych nieruchomościach;

8) wyznaczania obszarów podlegających obowiązkowej deratyzacji i terminów jej przeprowadzania.

2a. Rada gminy może w regulaminie:

1) wprowadzić obowiązek selektywnego zbierania i odbierania odpadów komunalnych innych niż wymienione w ust. 2 pkt 1 lit. a i b oraz określić wymagania w zakresie selektywnego zbierania tych odpadów;

2) postanowić o zbieraniu odpadów stanowiących części roślin pochodzących z pielęgnacji terenów zielonych, ogrodów, parków i cmentarzy odrębnie od innych bioodpadów stanowiących odpady komunalne;

3) określić dodatkowe warunki dotyczące ułatwienia prowadzenia selektywnego zbierania odpadów przez osoby niepełnosprawne, w szczególności niedowidzące;

4) określić wymagania dotyczące kompostowania bioodpadów stanowiących odpady komunalne w kompostownikach przydomowych na terenie nieruchomości zabudowanych budynkami mieszkalnymi jednorodzinnymi oraz zwolnić właścicieli takich nieruchomości, w całości lub w części, z obowiązku posiadania pojemnika lub worka na te odpady;

5) określić warunki uznania, że odpady, o których mowa w pkt 1 oraz w ust. 2 pkt 1 lit. a i b, są zbierane w sposób selektywny.

Należy podnieść, iż przyznane organowi stanowiącemu gminy kompetencje ograniczone zostały do ustalenia w tymże regulaminie szczegółowych zasad utrzymania czystości i porządku na terenie gminy w zakresie ściśle określonym. Katalog spraw, w zakresie których ustawodawca upoważnił radę gminy do określenia szczegółowych zasad postępowania jest bowiem zamknięty i rada gminy może dokonywać regulacji prawnych tylko w takim zakresie, w jakim została do tego upoważniona (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 8 listopada 2012 r., sygn. akt II OSK 2012/12, publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych). Regulamin stanowi akt prawa miejscowego, więc winien on kompleksowo regulować zawartą w nim materię. Przyjmuje się, iż rada gminy winna ująć w regulaminie uchwalanym na podstawie art. 4 ust. 2 ustawy wszystkie kwestie wskazane w tym przepisie, a brak któregoś z wyszczególnionych w nim elementów skutkuje istotnym naruszeniem prawa (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 8 listopada 2007 r., sygn. akt II SA/GI 531/07, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy z dnia 14 grudnia 2006 r., sygn. akt II SA/Bd 845/06, wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 9 września 2014 r., sygn. akt II OSK 654/14, wyrok Wojewódzkiego Sądu

Administracyjnego w Gdańsku z dnia 6 lutego 2019 r., sygn. akt II SA/Gd 687/18, publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

W treści art. 7 Konstytucji RP wskazano, że organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Wskazany powyżej przepis Konstytucji RP stanowi jedną z podstawowych zasad działania organów administracji publicznej czyli zasadę praworządności. 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 Gminy przy podejmowaniu ww. uchwały powinno być traktowane jako istotne naruszenie prawa. Powyższe stanowisko organu nadzoru, potwierdza uzasadnienie wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego oz. we Wrocławiu z dnia 14 kwietnia 2000 r. (sygn. akt ISA/Wr 1798/99, publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych), w którym stwierdzono, iż opierając się na konstrukcji wad powodujących nieważność można wskazać rodzaje naruszeń przepisów, które trzeba zaliczyć do istotnych, skutkujących nieważnością uchwały organu gminy. Do nich należy naruszenie przepisów wyznaczających kompetencję do podejmowania uchwał, podstawy prawnej podejmowania uchwał, przepisów prawa ustrojowego, przepisów prawa materialnego - przez wadliwą ich wykładnię - oraz przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwał.

Zdaniem organu nadzoru, przedmiotowa uchwała nie wypełnia dyspozycji przepisu art. 4 ustawy, gdyż nie zawiera minimum postanowień, które zgodnie z zapisem ustawowym powinno się uwzględnić przy ustalaniu szczegółowych zasad utrzymania czystości i porządku na terenie gminy, co skutkuje negatywną oceną legalności całości badanej uchwały. Należy wyraźnie podkreślić, że organ stanowiący wydając akt prawa miejscowego musi ściśle uwzględnić wytyczne zawarte w upoważnieniu. Odstąpienie od którejkolwiek z nich narusza związek formalny i materialny pomiędzy aktem wykonawczym a ustawą, co zawsze będzie stanowiło istotne naruszenie prawa.

Treść § 6 załącznika do uchwały dotycząca określenia wymagań w zakresie uprzątnięcia błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń z części nieruchomości służących do użytku publicznego nie wypełnia prawidłowo delegacji ustawowej z przepisu art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. c ustawy w związku z art. 7 Konstytucji RP. Rada Miejska w ww. regulacji uchwały określiła, że: *Błoto, śnieg, lód i inne zanieczyszczenia z części nieruchomości służących do użytku publicznego należy uprzątnąć w miarę możliwości na bieżąco w celu zapobieżenia ich gromadzeniu się w sposób utrudniający korzystaniu z tych części nieruchomości.* Zatem w przepisie tym nie uregulowano wymagań dotyczących uprzątnięcia błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń z części nieruchomości służących do użytku publicznego (np. zbieranie, zamiatanie, zmywanie, odgarnianie), wskazana powyżej regulacja jest niewystarczająca. Wymaga podkreślenia, że w § 6 załącznika do uchwały wskazano częstotliwość i sposób uprzątnięcia błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń z części nieruchomości służących do użytku publicznego, a nie wymagania dotyczące ich uprzątnięcia. Wobec powyższego, organ stanowiący gminy nie wypełnił prawidłowo delegacji z przepisu art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. c ustawy, co stanowi istotne naruszenie prawa.

W ocenie organu nadzoru, Rada Miejska nie wypełniła delegacji ustawowej z art. 4 ust. 2 pkt 2b w zakresie dotyczącym utrzymania pojemników w odpowiednim stanie sanitarnym, porządkowym i technicznym, Rada Miejska nie wypełniła również delegacji ustawowej z art. 4 ust. 2 pkt 2a ustawy, bowiem nie określiła prawidłowo szczegółowych zasad utrzymania czystości i porządku na terenie gminy dotyczących utrzymania w odpowiednim stanie sanitarnym i porządkowym miejsc gromadzenia odpadów. Przepis ten dodany został na mocy nowelizacji ustawy z dnia 19 lipca 2019 roku o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw, która to nowelizacja rozszerzyła zakres przedmiotowy regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy o elementy dotyczące zasad utrzymania w odpowiednim stanie sanitarnym i porządkowym miejsc gromadzenia odpadów. Regulacja uchwały w tym zakresie jest niewystarczająca, gdyż określono w § 7 załącznika do uchwały jedynie, iż: *1. Właściciele nieruchomości utrzymują miejsca gromadzenia odpadów w odpowiednim stanie sanitarnym i porządkowym, nie dopuszczając do przepełnienia pojemników oraz worków przeznaczonych do zbierania odpadów komunalnych oraz zalegania odpadów poza pojemnikami i workami.*

2. Właściciele nieruchomości są zobowiązani do gromadzenia odpadów w pojemnikach oraz workach, zabezpieczając je w taki sposób, aby niemożliwym było niekontrolowane wydostawanie się tych odpadów poza pojemnik i worek.

W ocenie organu nadzoru, regulacja zawarta w § 7 załącznika do uchwały jest niewystarczająca. Brak jest określenia szczegółowych zasad dot. utrzymania w odpowiednim stanie sanitarnym miejsc gromadzenia odpadów. Rolą Rady jest bowiem w tym przypadku określenie w Regulaminie częstotliwości (np. nie rzadziej niż raz na kwartał) ustalonych czynności np. dezynfekcji, czyszczenia miejsc gromadzenia odpadów. Rada Miejska nie uregulowała również zasad utrzymania pojemników w odpowiednim stanie sanitarnym, porządkowym i technicznym. Brak prawidłowo wypełnionej delegacji ustawowej stanowi istotne naruszenie prawa.

Organ nadzoru wskazuje również, że zgodnie z art. 4 ust. 2 pkt 2 ustawy Rada zobligowana była do określenia m.in. minimalnej pojemności pojemników lub worków przeznaczonych do zbierania odpadów komunalnych na terenie nieruchomości, w tym na terenach przeznaczonych do użytku publicznego oraz na drogach publicznych. Tymczasem w § 9 ust. 4 i 5 załącznika do uchwały Rada Miejska określiła konkretne pojemności pojemników służące do zbierania odpadów komunalnych w sposób selektywny, nie zaś, jak powinno być zgodnie z delegacją ustawową - minimalne pojemności tych pojemników. Takie działanie stanowi istotne naruszenie prawa.

Z kolei § 11 ust. 1 załącznika do uchwały stanowi, że *Prowadzący działalność gospodarczą handlowo-handlowo-usługową są zobowiązani ustawić w miejscach publicznie dostępnych, w szczególności przed sklepami, punktami usługowo-handlowymi, gastronomicznymi, kosze na odpady komunalne o pojemności co najmniej 20 l, przeznaczone dla klientów w ilości zapewniającej czystość i porządek w sąsiedztwie prowadzonej działalności handlowo-usługowej.* Przepis ten stoi w sprzeczności z art. 4 ust. 2 pkt 2 w zw. z art. 5 ust. 1 ustawy. Wskazać należy, że za realizację obowiązków określonych w regulaminie odpowiadają właściciele nieruchomości, nie zaś osoby prowadzące działalność gospodarczą handlowo-usługową. Również nałożenie regulacją § 11 ust. 2 załącznika do uchwały obowiązków na przedsiębiorcę użytkującego teren narusza art. 4 ust. 2 pkt 2 w zw. z art. 5 ust. 1 ustawy.

Jednocześnie wskazać należy, że zgodnie z art. 5 ust. 4 ustawy obowiązki utrzymania czystości i porządku na drogach publicznych należą do zarządu drogi. Zatem regulacje § 11 ust. 2 załącznika do uchwały, wskazujące podmiot zobowiązany do wykonania obowiązku, w zakresie w jakim odnoszą się do dróg publicznych, stoją w sprzeczności z art. 4 ust. 2 pkt 2 w zw. z art. 5 ust. 4 ustawy.

W ocenie organu nadzoru za nieprawidłowe należy uznać regulacje § 14 ust. 5, ust. 7 i ust. 8 załącznika do uchwały stanowiące o tym, że właściciele nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy mogą pozbywać się określonych frakcji odpadów dostarczając je bezpośrednio do punktu selektywnego zbierania odpadów komunalnych. Wskazać bowiem należy, że zgodnie z art. 3 ust. 2 pkt 6 ustawy gminy tworzą punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych w sposób umożliwiający łatwy dostęp dla wszystkich mieszkańców. Zatem Rada Miejska w sposób niedopuszczalny zawęziła możliwość pozbywania się odpadów poprzez ich oddanie do punktu selektywnego zbierania odpadów tylko dla właścicieli nieruchomości zamieszkałych. Jednocześnie określając możliwość pozbywania się określonych frakcji odpadów tylko dla właścicieli nieruchomości zamieszkałych Rada Miejska nie zawarła w przedmiotowej uchwale regulacji dotyczącej sposobu pozbywania się z nieruchomości niezamieszkałych odpadów takich jak:

- mebli i innych odpadów wielkogabarytowych,
- zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego,
- zużytych baterii i akumulatorów.

Ponadto organ nadzoru wskazuje, iż regulację zawartą w § 17 ust. 2 pkt 2 załącznika do uchwały bez wskazania konkretnych wyjątków należy uznać za nieprawidłową. Delegacja ustawowa zawarta w art. 4 ust. 2 pkt 6 ustawy zobowiązuje rady gminy do określenia obowiązków osób utrzymujących zwierzęta w taki sposób, by osiągnąć skutki wyznaczone przez cele określone przez ustawodawcę tj. ochrony przed zagrożeniem lub uciążliwością dla ludzi. Dla osiągnięcia wyszczególnionych w ustawie celów nie ma potrzeby wprowadzania aż tak rygorystycznych i bezwzględnych wymogów. Uchwałodawca nie uwzględnił bowiem szczególnych sytuacji, które pozwalają na odstępianie od wprowadzonego generalnego nakazu wyprowadzania psów jedynie na smyczy, a psów rasy uznawanej za agresywną lub psa w inny sposób zagrażającego otoczeniu dodatkowo w kagańcu. O ile zgodnie z art. 10a ust. 3 ustawy o ochronie zwierząt zwolnienie psów ze smyczy zawsze musi się wiązać z możliwością sprawowania bezpośredniej kontroli nad zachowaniem psa, to bezwzględny nakaz wyprowadzania psów na smyczy a w odniesieniu do określonej kategorii psów zarówno na smyczy jak i w kagańcu należy ocenić, jako nadmierny, a w wielu przypadkach, jako niehumanitarny. Wprowadzony przepis miejscowy nie dopuszcza żadnych racjonalnych wyjątków, nie uwzględnia specyficznych cech

biologicznych, wieku, stanu zdrowia i fizjologii zwierząt, jest bardziej rygorystyczny niż przewidziano to w ustawach. Takie jego sformułowanie nie uwzględnia zasady proporcjonalności ograniczenia wolności i stanowi obciążenie, na które ustawodawca nie zdecydował się redagując powołany wyżej art. 10a ust. 3 ustawy o ochronie zwierząt (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 13 września 2012 r. sygn. akt II OSK 1492/12, wyrok NSA z 14 listopada 2017 r. sygn. akt II OSK 443/16, wyrok WSA w Kielcach z dnia 7 listopada 2019 r., sygn. akt II SA/Ke 674/19, wyroki Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 5 marca 2020 r., sygn. akt II SA/Kr 1311/19). Prawidłową redakcją przepisu realizującego upoważnienie z art. 4 ust. 2 pkt 6 ustawy byłaby treść przewidująca wyjątki uzasadniające odstąpienie od obowiązku wyprowadzania psów na smyczy i w kagańcu, a wynikające z rasy, uwarunkowań behawioralnych, wieku, stanu zdrowia i cech anatomicznych (tak A. Jezierska-Markocka, M. Markocki, *Utrzymanie czystości i porządku w gminach. Komentarz*, Warszawa 2017, s. 42).

W § 18 ust. 1 pkt 2 załącznika do uchwały Rada wskazała, iż zwierzęta gospodarskie mogą być utrzymywane pod warunkiem, że *utrzymanie zwierząt nie będzie powodować uciążliwości, w szczególności zapachowych (odory) dla innych osób zamieszkujących na nieruchomości lub na nieruchomościach sąsiednich*. Należy zauważyć, że pojęcie "uciążliwości" jest pojęciem subiektywnym i dla różnych odbiorców powyższych norm prawnych może mieć różne znaczenie. W związku z powyższym wskazany wyżej przepis załącznika do uchwały w zakresie, w jakim posługuje się tym pojęciem, istotnie narusza prawo, to jest art. 2 Konstytucji RP. Uchwalodawca nie określił również, jaki poziom hałasu lub odoru może stanowić uciążliwość dla otoczenia, co czyni powyższe obowiązki niemożliwymi do realizacji.

Ponadto, w ocenie organu nadzoru, regulacja zawarta w § 19 ust. 3 załącznika do uchwały, zgodnie z którą: *Właściciele pozostałych nieruchomości na terenie Gminy Kalety przeprowadzają deratyzację w przypadku pojawienia się w obrębie nieruchomości gryzoni*, wykracza poza delegację z art. 4 ust. 2 pkt 8 ustawy upoważniająca do wyznaczania obszarów podlegających obowiązkowej deratyzacji i terminów jej przeprowadzania.

Dodatkowo organ nadzoru wskazuje iż prawidłowa nomenklatura, którą powinna się posługiwać rada (zgodnie z ustawą) to: tereny przeznaczone do użytku publicznego, nie zaś miejsca publiczne (§ 9 ust. 3 pkt 2, § 11 ust. 2, § 14 ust. 9 załącznika do uchwały). Ponadto organ nadzoru wskazuje, iż prawidłowa nazwa frakcji odpadów brzmi odpady niebezpieczne, a nie *inne odpady niebezpieczne* (jak wskazano w § 3 pkt 4, § 14 ust. 6 załącznika do uchwały). Jednocześnie prawidłowa realizacja delegacji ustawowej zawartej w art. 4 ust. 2 pkt 6 ustawy ma dotyczyć obowiązków osób utrzymujących zwierzęta domowe, nie zaś właścicieli zwierząt, jak to zostało określone w § 17 ust. 2 załącznika do uchwały.

Przepisy § 4 ust. 1 i 2 oraz § 9 ust. 1 i 2 załącznika do uchwały wykraczają poza delegację ustawową. Delegacja określona w art. 4 ust. 2 ustawy stanowi katalog zamknięty spraw, które powinny zostać zawarte w uchwale dotyczącej regulaminu utrzymania czystości i porządku w gminie i nie przewiduje możliwości zawarcia regulacji dotyczącej przejęcia części obowiązków przez gminę ani określenia dodatkowych usług w zakresie odbioru odpadów. Wskazać należy, że zgodnie z art. 5 ust. 1 pkt 1 ustawy gmina może przejąć w całości lub części obowiązek wyposażenia nieruchomości w worki lub pojemniki przeznaczone do zbierania odpadów komunalnych, jednakże na mocy uchwały rady gminy, o której mowa w art. 6r ust. 3 ustawy. Dodatkowe usługi świadczone przez gminę w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów, sposób ich świadczenia oraz wysokość cen za te usługi mogą zostać określone w odrębnej uchwale na podstawie art. 6r ust. 4 ustawy. Zaznaczyć również należy, iż na mocy art. 4 ust. 2a ustawy Rada może wprowadzić obowiązek selektywnego zbierania i odbierania odpadów komunalnych innych niż wymienione w art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. a i b ustawy oraz określić wymagania w zakresie selektywnego zbierania tych odpadów, jednakże przepis ten dotyczy sytuacji, gdy podstawowe, wymienione w art. 4 ust. 2 pkt 1 ustawy, frakcje nie obejmują danych odpadów ze względu na inną specyfikę tych odpadów. Tymczasem gruz, papa, materiały izolacyjne nie stanowią odrębnych frakcji jak to zostało stwierdzone w § 4 ust. 1 załącznika do uchwały lecz stanowią część frakcji "odpady budowlane i rozbiórkowe", więc tym samym nie ma możliwości tworzenia nowych frakcji bądź podfrakcji w tym zakresie. Zdaniem organu nadzoru, z przyczyn podanych wyżej brak jest podstaw do dokonania podziału wskazanej frakcji odpadów komunalnych.

Jednocześnie wskazania wymaga, iż *metale, tworzywa sztuczne, odpady opakowaniowe wielomateriałowe* to oddzielne frakcje odpadów komunalnych, tymczasem Rada Miejska w § 3 pkt 1 lit. b załącznika do uchwały określa je w jednym punkcie, co może powodować potraktowanie ich jako jednej frakcji odpadów.

Powyżej opisane uchybienie w przedmiotowej uchwale należy zaliczyć do kategorii istotnych naruszeń prawa. Za istotne naruszenie prawa uznaje się uchybienie, prowadzące do skutków, które nie mogą być tolerowane w demokratycznym państwie prawnym. Istotne naruszenie prawa w uchwale to takie naruszenie, które powoduje, że akt pozostaje w wyraźnej sprzeczności z określonym przepisem prawnym, sprzeczność ta jest oczywista i bezpośrednia, i wynika wprost z porównania treści przepisu z ocenianą regulacją. Chodzi tu o wady kwalifikowane, z powodu których cały akt lub jego część nie powinien wejść w ogóle do obrotu prawnego. W takiej sytuacji konieczne jest stwierdzenie nieważności aktu, czyli jego wyeliminowanie z obrotu prawnego z mocą *ex tunc*, co powoduje, że dany akt, czy jego część nie wywołuje skutków prawnych od samego początku (zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 7 marca 2017 r., sygn. akt II SA/Wa 2197/16, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu z dnia 24 stycznia 2019 r., sygn. akt II SA/Ol 859/18, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 9 stycznia 2019 r., sygn. akt II SA/Gd 693/18; publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

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, stwierdzić należy, iż uchwała Nr 165/XX/2020 Rady Miejskiej w Kaletach z dnia 24 września 2020 r. w sprawie Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Kalety, została podjęta z istotnym naruszeniem obowiązującego prawa, co czyni stwierdzenie jej nieważności w całości uzasadnionym i koniecznym.

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 wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w całości, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

z up. Wojewody Śląskiego
Dyrektor Wydziału Nadzoru Prawnego

Krzysztof Nowak