



**WOJEWODA ŚLĄSKI**

NPII.4131.1.270.2021

Katowice, dnia 1 kwietnia 2021 r.

**Rada Miasta Wisła**

### **ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE**

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2020 r. poz. 713 ze zm.)

#### **stwierdzam nieważność**

uchwały Nr XXVII/397/2021 Rady Miasta Wisła z dnia 25 lutego 2021 r. zmieniająca uchwałę Nr XVI/237/2020 Rady Miasta Wisła z dnia 26 marca 2020r. w sprawie określenia 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 na terenie Miasta Wisła, w całości, jako sprzecznej z art. 6r ust. 3 w związku z art. 4 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (tekst jedn. Dz. U. z 2020 r., poz. 1439 ze zm.), dalej jako „ustawa” w związku z 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 25 lutego 2021 r. Rada Miasta Wisła przyjęła uchwałę Nr XXVII/397/2021 zmieniającą uchwałę Nr XVI/237/2020 Rady Miasta Wisła z dnia 26 marca 2020 r. w sprawie określenia 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 na terenie Miasta Wisła, dalej jako „uchwała”.

W podstawie prawnej uchwały wskazano m.in. art. 6r ust. 3 ustawy.

Wskazana uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 2 marca 2021 r.

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru uznał, iż uchwała jest niezgodna z prawem.

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.* W art. 6r ust. 3 ustawy mowa jest o obligatoryjnej uchwale stanowiącej akt prawa miejscowego, w której rada gminy określa szczegółowy sposób i zakres świadczenia usług odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów w zamian za uiszczoną przez



właściciela nieruchomości opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Przepis wskazuje dwa elementy, które muszą się znaleźć w uchwale: 1) częstotliwość odbierania odpadów od właściciela nieruchomości, 2) sposób świadczenia usług przez punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych.

Dalej należy wskazać, że z art. 6r ust. 3a ustawy wynika, że: *W uchwale, o której mowa w ust. 3, dopuszcza się ograniczenie ilości 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. Z kolei zgodnie z art. 6r ust. 3b ustawy - 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 niesegregowanych (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 budynków mieszkalnych jednorodzinnych.*

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 uzasadnienie wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego oz. we Wrocławiu z dnia 14 kwietnia 2000 r. (sygn. akt I SA/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.*

Tymczasem w ocenie organu nadzoru przepis § 1 ust. 1 uchwały w zakresie jakim nadaje nowe brzmienie § 2 uchwały zmienianej nie realizuje w sposób prawidłowy zakresu delegacji ustawowej. Przepisy uchwały podejmowanej w oparciu o art. 6r ust. 3 ustawy, powinny uwzględniać w swych unormowaniach wszystkie ustawowe frakcje odpadów, to jest te wymienione w art. 3 ust. 2 pkt 5 ustawy (czyli papier, metale, tworzywa sztuczne, szkło, odpady opakowaniowe wielomateriałowe oraz bioodpady) oraz w art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. b ustawy (czyli: odpady niebezpieczne, przeterminowane leki i chemikalia, odpady niekwalifikujące się do odpadów medycznych powstałe w gospodarstwie domowym w wyniku przyjmowania produktów leczniczych w formie iniekcji i prowadzenia monitoringu poziomu substancji we krwi, w szczególności igły i strzykawki, zużyte baterie i akumulatory, zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny, meble i inne odpady wielkogabarytowe, zużyte opony, odpady budowlane i rozbiórkowe oraz odpady tekstyliów i odzieży). Uchwała ta może również uwzględniać wydzielone w regulaminie utrzymania czystości i porządku w gminie w oparciu o przepis art. 4 ust. 2a pkt 1 i 2 ustawy frakcje odpadów



komunalnych inne niż wymienione w art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. a i b ustawy oraz odpady stanowiące części roślin pochodzące z pielęgnacji terenów zielonych, ogrodów, parków i cmentarzy.

Rada w § 2 uchwały w nowym brzmieniu nadanym przedmiotową uchwałą dokonała podziału frakcji ze względu na rodzaj odpadu oraz podstawowe rodzaje kodów odpadu na podstawie Rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 9 grudnia 2014 r. w sprawie katalogu odpadów (Dz. U. z 2014. poz. 1923). W ocenie organu nadzoru przepis ten istotnie narusza prawo, gdyż Rada nie ma podstaw prawnych do regulowania w uchwale wydanej na podstawie art. 6r ust. 3 ustawy podstawowych rodzajów kodów odpadów (kolumna 3 tabeli).

Ponadto nie wszystkie wymienione w § 2 uchwały frakcje odpadów są tożsame z frakcjami, przewidzianymi w ustawie i wydzielonymi w uchwale Nr XVI/236/2020 Rady Miasta Wisła z dnia 26 marca 2020 r. w sprawie uchwalenia regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Miasta Wisła (publ. Dz. Urz. Woj. Śl. z 2020 r. poz. 2812 ze zm.). Analizując powyższe należy stwierdzić, że Rada Miasta Wisła w uchwale podejmowanej na podstawie art. 6r ust. 3 ustawy dokonała własnej kategoryzacji odpadów komunalnych, nie przewidzianej w obowiązujących aktach prawnych. Do takiego działania natomiast Rada nie była uprawniona. Rada w tworzeniu regulacji dotyczących frakcji odpadów musi być konsekwentna i posługiwać się jednolitą nomenklaturą. Niedopuszczalnym bowiem jest nazywanie jednej frakcji odpadów w różnorodny sposób w Regulaminie utrzymania czystości i porządku w gminie i w uchwale podejmowanej w oparciu o art. 6r ust. 3 ustawy. Wreszcie należy stwierdzić, że podstawowe frakcje zostały określone już przez ustawodawcę w art. 4 ust. 2 pkt 1 ustawy – przy ustanawianiu regulacji aktów prawa miejscowego powinny zostać niezmienione.

Ustawodawca w przepisach ustawy posługuje się:

- frakcją: papier, nie zaś frakcją: papier i tektura,
- frakcją: mebli i innych odpadów wielkogabarytowych, nie zaś frakcją odpady wielkogabarytowe (m.in. meble)
- frakcją: odpady opakowaniowe wielomateriałowe, nie zaś frakcją: opakowania wielomateriałowe,
- frakcją: odpady opakowaniowe wielomateriałowe, nie zaś frakcją zmieszane odpady opakowaniowe,
- frakcją: przeterminowanych leków i chemikaliów, nie zaś odrębnie frakcją przeterminowane leki i odrębnie frakcją chemikalia powstające w gospodarstwach domowych i opakowania po chemikaliach (m.in. farby, lakiery rozpuszczalniki, opakowania po farbach, lakierach i rozpuszczalnikach, zużyte oleje odpadowe, opakowania po nawozach sztucznych, kwasy, alkalia).

Ponadto zdaniem organu nadzoru Rada nie posiada kompetencji do doprecyzowania co wchodzi w skład poszczególnych, ustawowych frakcji odpadów komunalnych.

Posłużenie się w kwestionowanej uchwale odmiennymi i zawężającymi pojęciami ustawowych frakcji odpadów, powoduje, że uchwała ta nie reguluje wszystkich ustawowych frakcji odpadów komunalnych.

Zdaniem organu nadzoru objęcie regulacjami kwestionowanej uchwały frakcji nieznanymi w ustawie, ani uchwale podejmowanej w oparciu o przepis art. 4 ust. 2 ustawy spowoduje, sprzeczność tej uchwały z prawem. Nieprawidłowe uregulowania tej uchwały pozbawią ją elementów obligatoryjnych – determinujących jej legalność w całości.

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 XXVII/397/2021 Rady Miasta Wisła z dnia 25 lutego 2021 r. zmieniająca uchwałę Nr XVI/237/2020 Rady Miasta Wisła z dnia 26 marca 2020 r. w sprawie określenia 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 na terenie Miasta Wisła, została podjęta z istotnym naruszeniem obowiązującego prawa, co czyni stwierdzenie jej nieważności w całości uzasadnionym i koniecznym.

### **Pouczenie**

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 licząc od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

**Z up. Wojewody Śląskiego**

Krzysztof Nowak  
Wydział Nadzoru Prawnego - Dyrektor Wydziału  
Nadzoru Prawnego