

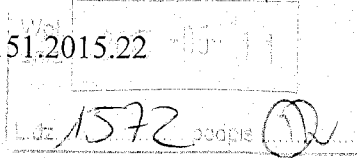


Poznań,

2015 -05- 0 5

WOJEWODA WIELKOPOLSKI *p. A. Węsto*

KN-I. 4131.1.151.2015.22



W O J T
Maria Krawiec

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

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

orzekam

nieważność uchwały nr V/33/2015 Rady Gminy Lisków z dnia 25 marca 2015 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

Uchwałę nr V/33/2015 Rada Gminy Lisków podjęła na sesji w dniu 25 marca 2015 r. Jako podstawę prawną uchwały powołano art. 18 ust. 2 pkt 15 oraz art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r., poz. 594 ze zm.) w związku z art. 6r ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2013 r., poz. 1399).

Uchwałę doręczono Wojewodzie Wielkopolskiemu w dniu 7 kwietnia 2015 r.

Dokonując oceny legalności przedłożonej do oceny uchwały organ nadzoru stwierdził, co następuje:

Po dokonaniu analizy prawnej organ nadzoru stwierdza, że przedmiotowa uchwała została wydana z istotnym naruszeniem art. 6r ust. 3 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2013 r., poz. 1399 ze zm.).

Przedmiotowa uchwała jest aktem prawa miejscowego, co oznacza, że organ stanowiący musi ściśle dostosować podejmowane regulacje do zakresu upoważnienia ustawowego. Konstytucyjna zasada praworządności wyrażona w art. 7 w związku z art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej wymaga, żeby materia regulowana wydanym aktem normatywnym wynikała z upoważnienia ustawowego i nie przekraczała zakresu tego upoważnienia. Każde unormowanie wykraczające poza udzielone upoważnienie jest naruszeniem normy upoważniającej i zarazem naruszeniem konstytucyjnych warunków legalności aktu prawa miejscowego wydanego na podstawie upoważnienia ustawowego (wyrok NSA z dnia 14 grudnia 2011r.; sygn. akt II OSK 2058/11). Ponadto, jeśli ustawodawca zastrzegł, że w akcie prawa miejscowego powinny znaleźć się określone regulacje, to ich brak oznacza niewypełnienie przez przedmiotową uchwałę zakresu regulacji określonej w upoważnieniu ustawowym, co również skutkuje istotnym naruszeniem prawa.

Podstawą prawną wydania przedmiotowej uchwały są przepisy art. 6r ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Zgodnie z ust. 3 powołanego artykułu, *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. 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* (art. 6r ust. 3d ww. ustawy).

Jak wynika z przywołanych wyżej przepisów ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, w uchwale podejmowanej na podstawie art. 6r ust. 3 tejsze ustawy, muszą obowiązkowo znaleźć się trzy elementy: 1) częstotliwość odbierania odpadów komunalnych od właściciela nieruchomości, 2) sposób świadczenia usług przez punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych, 3) 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. Określenie powyższych kwestii stanowi niezbędne minimum, które musi zostać uregulowane w przedmiotowej uchwale. Brak któregośkolwiek z nich oznacza niewypełnienie przez przedmiotową uchwałę zakresu regulacji określonej w upoważnieniu ustawowym, co skutkuje istotnym naruszeniem prawa i koniecznością stwierdzenia nieważności całej uchwały.

Odnosząc powyższe do badanej uchwały stwierdzić należy, że nie zawiera ona wszystkich obligatoryjnych elementów. Rada, pomimo istniejącego obowiązku wynikającego z art. 6r ust. 3 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, nie określiła w przedmiotowej uchwale sposobu świadczenia usług przez punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych. Uchybienie to, jak wyżej wskazano, stanowi istotne naruszenie prawa, skutkujące koniecznością stwierdzenia nieważności uchwały w całości.

Zastrzeżenia organu nadzoru budzi ponadto zapis § 5 ust. 5 uchwały, w myśl którego: „Na terenie nieruchomości pojemniki na odpady należy przetrzymywać w miejscu wyodrębnionym, dostępnym dla pracowników podmiotu odbierającego odpady lub, gdy takiej możliwości nie ma, należy wystawiać je w dniu odbioru, zgodnie z Harmonogramem, przed wejściem na teren nieruchomości; dopuszcza się wjazd na teren nieruchomości pojazdów podmiotu odbierającego odpady komunalne w celu odbioru odpadów zgromadzonych w pojemnikach.”

Choć katalog elementów, które może zawierać uchwała podjęta na podstawie art. 6r ust. 3 ww. ustawy, nie jest zamknięty (na co wskazuje użyty w tym przepisie zwrot: „w szczególności”), to jednak przedmiotem regulacji tejsze uchwały może być jedynie 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 przepis art. 6r ust. 3 ww. ustawy nie upoważnia rady gminy do stanowienia w przedmiotowej uchwale o obowiązkach właścicieli nieruchomości. Te w większości wynikają bezpośrednio z ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, jak i regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy podejmowanego na podstawie art. 4 tejsze ustawy.

Materia uregulowana w przepisie § 5 ust. 5 badanej uchwały winna stanowić właśnie element regulaminu utrzymania czystości i porządku. Zgodnie z art. 4 ust. 2 pkt 2 ww. ustawy regulamin określa szczegółowe zasady utrzymania czystości i porządku na terenie gminy

dotyczące rodzaju i minimalnej pojemności pojemników przeznaczonych do zbierania odpadów komunalnych na terenie nieruchomości oraz na drogach publicznych, warunków rozmieszczania tych pojemników i ich utrzymania 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.

Skoro ustawodawca zobligował organ stanowiący gminy do uregulowania tejsze materii w regulaminie utrzymania porządku i czystości, to - mając na względzie regułę racjonalnego prawodawcy - przyjąć należy, że materia ta nie może jednocześnie stanowić przedmiotu uchwały wydanej na podstawie art. 6r ust. 3 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Przepis § 5 ust. 5 badanej uchwały wykracza zatem poza zakres normy upoważniającej zawartej w art. 6r ust. 3 tejsze ustawy, stanowiąc istotne naruszenie prawa.

W ocenie organu nadzoru, poza zakres upoważnienia wynikającego z art. 6r ust. 3 wykracza również przepis § 2 badanej uchwały, w myśl którego: „Odpady komunalne powstałe na terenie nieruchomości, zebrane niezgodnie z zasadami określonymi w § 3 i 4, traktowane będą jako odpady komunalne zmieszane”. Skoro, jak wyżej wskazano, rada gminy nie jest upoważniona do stanowienia w przedmiotowej uchwale o obowiązkach właścicieli nieruchomości, w tym o obowiązkach w zakresie selektywnego zbierania odpadów komunalnych, to tym bardziej nie jest uprawniona do regulowania skutków niedopełnienia takich obowiązków. Co więcej, przypadek, kiedy podmiot odbierający odpady komunalne od właścicieli nieruchomości stwierdzi, że właściciel nieruchomości nie dopełnia obowiązku selektywnego zbierania odpadów komunalnych, uregulował sam ustawodawca. W sytuacji takiej - zgodnie z art. 9f ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach - podmiot odbierający odpady komunalne przyjmuje odpady jako zmieszane odpady komunalne i powiadamia o tym gminę. Podkreślić jednak należy, że prowadzenie we wskazanym zakresie selektywnego zbierania odpadów komunalnych wynika z regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy (art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. a i art. 4 ust. 2a ww. ustawy), nie zaś z uchwały podejmowanej na podstawie art. 6r tejsze ustawy.

Zgodnie z utrwaloną linią orzeczniczą, za niedopuszczalne uznaje się powtórzenie regulacji ustawowych bądź ich modyfikację przez przepisy prawa miejscowego. Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 14 października 1999 r. (sygn. II SA/Wr 1179/98, OSS 2000/1/17) trafnie zauważył, że "uchwała organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego nie może regulować jeszcze raz tego, co zostało zawarte w obowiązującej ustawie. Taka uchwała jako istotnie naruszająca prawo, jest nieważna. Trzeba bowiem liczyć się z tym, że powtórzony przepis będzie interpretowany w kontekście uchwały, w której go powtórzono, co może prowadzić do całkowitej lub częściowej zmiany intencji prawodawcy".

Wobec powyższego, należało orzec jak w sentencji.

Pouczenie: 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.

Otrzymują:

1. Rada Gminy Lisków
2. Wójt Gminy Lisków

Wz. Wojewody Wielkopolskiego

D. Kinal
Dorota Kinal
Wicewojewoda Wielkopolski