



Poznań, 5 maja 2022 r.

WOJEWODA WIELKOPOLSKI

NP-III.4131.1.95.2022.2

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r. poz. 559 ze zm.)

orzekam

nieważność uchwały nr XLVI/624/2022 Rady Miejskiej w Środzie Wielkopolskiej z dnia 31 marca 2022 r. w sprawie szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów - ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

W dniu 31 marca 2022 r. Rada Miejska w Środzie Wielkopolskiej uchwałą nr XLVI/624/2022 określiła szczegółowy sposób i zakres świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów.

Uchwałą podjęto na podstawie "art. 5 ust. 1 pkt 1, 6r ust. 3, 3a, 3b, 3d ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2021 r., poz. 888 ze zm.) oraz art. 18 ust. 2 pkt 15, art. 40 ust. 1, art. 41 i art. 42 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r., poz. 559)".

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu w dniu 5 kwietnia 2022 r.

Dokonując oceny zgodności z prawem przedmiotowej uchwały, organ nadzoru stwierdził, co następuje:

Zgodnie z zasadą wyrażoną w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.) organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Poprzez działanie na podstawie i w granicach prawa w zakresie podejmowania uchwał przez organy jednostek samorządu terytorialnego rozumieć należy działanie zgodne z przepisami regulującymi podstawy prawne podejmowania uchwał; przepisami prawa ustrojowego; przepisami prawa materialnego oraz zgodne z przepisami regulującymi procedurę podejmowania uchwał (por. wyrok WSA w Łodzi z 21 stycznia 2009 r., III SA/Łd 564/08; wyrok NSA oz. we Wrocławiu z 20 kwietnia 1999 r., II SA/Wr 364/98 - CBOSA).

Stosownie do przepisu art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r. poz. 559 ze zm.) – zwanej dalej "u.s.g." – gminie przysługuje na podstawie upoważnień ustawowych prawo stanowienia aktów prawa miejscowego obowiązujących na obszarze gminy. W myśl art. 6r ust. 3 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2021 r. poz. 888 ze zm.) – zwanej dalej "u.o.c.p." – 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. W uchwale, o której mowa w art. 6r ust. 3 u.o.c.p., dopuszcza się ograniczenie ilości zużytych opon, odpadów wielkogabarytowych i odpadów stanowiących części roślin pochodzących z pielęgnacji terenów zielonych, ogrodów, parków i cmentarzy, stanowiących odpady komunalne, oraz odpadów budowlanych i rozbiórkowych z gospodarstw domowych, odbieranych lub przyjmowanych przez punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości w zamian za pobraną opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi (art. 6r ust. 3a u.o.c.p.). Powyższe ograniczenie może dotyczyć także ilości innych niż wymienione w art. 6r ust. 3a u.o.c.p. bioodpadów stanowiących odpady komunalne odbieranych lub przyjmowanych przez punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, na których nie zamieszkują mieszkańcy a na których prowadzona jest działalność w zakresie gastronomii, w tym restauracje, stołówki i zakłady zbiorowego żywienia, hurtownie, jednostki handlu detalicznego, a także podobnych odpadów z zakładów produkujących lub wprowadzających do obrotu żywność. W ww. uchwale gmina określi rodzaje działalności prowadzonej na nieruchomościach, na których nie zamieszkują mieszkańcy, których dotyczy to ograniczenie (art. 6r ust. 3aa u.o.c.p.). Dodatkowo ustawodawca dopuścił 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, z wyłączeniem gmin wiejskich oraz części wiejskiej gmin miejsko-wiejskich, w przypadku których częstotliwość odbierania niesegregowanych (zmieszanych) odpadów komunalnych oraz bioodpadów stanowiących odpady komunalne może być rzadsza (art. 6r ust. 3b u.o.c.p.).

Określenie powyższych kwestii stanowi zatem niezbędne minimum, które musi zostać uregulowane w przedmiotowej uchwale. Akt ten musi także określić 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 u.o.c.p.). W ocenie organu nadzoru brak określenia w takiej uchwale któregośkolwiek z ww. elementów oznacza niewypełnienie zakresu regulacji określonej w upoważnieniu ustawowym, i tym samym stanowi istotne naruszenie prawa skutkujące koniecznością stwierdzenia nieważności całej uchwały. W wyroku z 30 stycznia 2018 r. (II OSK

1507/17, CBOSA), Naczelny Sąd Administracyjny wskazał, iż "(...) przepis art. 6r ust. 3 w sposób wyraźny wskazuje na obligatoryjne elementy uchwały podjętej na jego podstawie, dlatego powinny się one znaleźć w treści uchwały (...). Zgodność z prawem aktu wydanego na podstawie upoważnienia ustawowego polega bowiem na pełnym zrealizowaniu tego upoważnienia, bez możliwości wybiórczego, czy też częściowego stosowania przepisu. Jeżeli uchwała nie zawiera przewidzianych w ustawie elementów, tj. nie reguluje wszystkich kwestii przekazanych z woli ustawodawcy do uregulowania w jej zakresie, to oznacza, że podjęty akt nie wyczerpuje delegacji ustawowej i jako istotnie naruszający prawo wymaga stwierdzenia nieważności".

Jednocześnie postanowienia uchwały wydanej na podstawie art. 6r ust. 3 u.o.c.p., jako aktu prawa miejscowego nie mogą wykraczać poza zakres ustawowego upoważnienia, być niezgodne z innymi powszechnie obowiązującymi przepisami prawa oraz powtarzać regulacji zawartych w tych przepisach ani też formułować ustanawianych w nim nakazów lub zakazów w sposób niejasny lub niejednoznaczny. Naruszenie któregośkolwiek z tych wymogów będzie, co do zasady, skutkowało nieważnością wadliwego przepisu (por. wyrok NSA z 30 września 2009 r., II OSK 1077/09, CBOSA).

W § 2 przedmiotowej uchwały postanowiono, iż "Zakres świadczenia usług odbierania odpadów komunalnych jest zależny od grupy, do której dany odpad się zalicza, zgodnie z Regulaminem utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Środa Wielkopolska przyjętym odrębną Uchwałą, zwanym dalej Regulaminem" (ust. 1 ww. paragrafu). "Zgodnie z Regulaminem wyróżnia się cztery grupy odpadów komunalnych: grupa odpadów problemowych, grupa odpadów wtórnych, grupa bioodpadów i grupa odpadów zmieszanych. Odpady należące do grupy bioodpadów dzielą się na odpady zielone i pozostałe bioodpady" (ust. 2 ww. paragrafu). W ocenie organu nadzoru powyższe odesłanie odnosi się do przyjętego uchwałą nr XLVI/623/2022 Rady Miejskiej w Środzie Wielkopolskiej z dnia 31 marca 2022 r. Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy Środa Wielkopolska. Tymczasem rozstrzygnięciem nadzorczym nr NP-III.4131.1.94.2022.2 Wojewoda Wielkopolski orzekł nieważność uchwały nr XLVI/623/2022 Rady Miejskiej w Środzie Wielkopolskiej z dnia 31 marca 2022 r. w sprawie Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy Środa Wielkopolska. Niewątpliwie był to prawny akt, którego przedmiotem są regulacje zawarte także w innym akcie prawnym, zależy od istnienia w systemie prawnym uchwały, do której następuje odesłanie. Treść oraz prawidłowa wykładnia regulacji takiej uchwały zależy bowiem od treści uchwały, do której następuje odesłanie. W sytuacji, gdy uchwała, do której następuje odesłanie utraci moc obowiązującą, pozbawione mocy obowiązującej stają się również normy prawne wprowadzone do uchwały odsyłającej.

W § 8 ust. 2 przedmiotowej uchwały Rada Miejska w Środzie Wielkopolskiej postanowiła, iż "Wszelkie nieprawidłowości oraz przypadki niewłaściwego świadczenia usług przez przedsiębiorcę odbierającego odpady komunalne od właścicieli nieruchomości lub pracownika obsługującego PSZOK należy zgłaszać niezwłocznie po stwierdzeniu tego faktu, nie później jednak niż w terminie 2 dni roboczych od dnia, w którym usługa została niewłaściwie wykonana. Zgłoszenie winno nastąpić osobiście w Urzędzie Miejskim w Środzie Wielkopolskiej przy ulicy Daszyńskiego 5, pisemnie - pocztą tradycyjną lub elektronicznie (odpady@sroda.wlkp.pl) albo telefonicznie tel. 61 286 77 28". W ocenie organu nadzoru regulacja ta, w zakresie w jakim wskazuje termin dokonywania przedmiotowych zgłoszeń, została wydana z przekroczeniem granic upoważnienia

al. Niepodległości 16/18, 61-713 Poznań, tel. 61-854-14-51, fax. 61-854-18-36

www.poznan.uw.gov.pl, e-mail: np@poznan.uw.gov.pl

www.obywatel.gov.pl, infolinia tel. 222 500 117

ustawowego wynikającego z art. 6r ust. 3 i ust. 3d u.o.c.p. W opinii organu nadzoru przez wskazany w art. 6 ust. 3d u.o.c.p. "tryb" należy rozumieć ustaloną kolejność czynności prowadzących do załatwienia danej sprawy, jednakże nie oznacza on upoważnienia dla rady gminy do wyznaczania terminów zgłaszania niewykonania, bądź niewłaściwego wykonania usługi odbioru odpadów komunalnych. Nadto podnieść należy, iż Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów kwestionował także siedmiodniowe terminy, które bezpośrednio lub pośrednio powodowały niemożność złożenia reklamacji, a stosowne postanowienia umowne taki termin wyznaczające uznawane były za niedozwolone przez Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów (por. wyrok z 22 maja 2007 r., XVII Amc 40/06; wyrok z 5 marca 2013 r., XVII Amc 4445/12). Jeżeli zatem siedmiodniowy termin nie może być wskazywany w umowie z konsumentem, to jego ograniczenie w akcie prawa miejscowego również winno być kwestionowane.

Biorąc powyższe pod uwagę, należało orzec jak w sentencji.

Pouczenie

1. Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

2. 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.

Wojewoda Wielkopolski

Michał Zieliński

(dokument podpisany elektronicznie)

Otrzymują:

Rada Miejska w Środzie Wielkopolskiej

Burmistrz Miasta Środa Wielkopolska

UPP - Urzędowe Poświadczenie Przedłożenia

Identyfikator Poświadczenia: ePUAP-UPP82299243

Adresat dokumentu, którego dotyczy poświadczenie

Nazwa adresata dokumentu: URZĄD MIEJSKI W ŚRODZIE WLKP.

Identyfikator adresata: 693u9grvvg

Rodzaj identyfikatora adresata: ePUAP-ID

Nadawca dokumentu, którego dotyczy poświadczenie

Nazwa nadawcy: WIELKOPOLSKI URZĄD WOJEWÓDZKI W POZNANIU

Identyfikator nadawcy: cya0y842lb

Rodzaj identyfikatora nadawcy: ePUAP-ID

Dane poświadczenia

Data doręczenia: 2022-05-05T12:27:14.441

Data wytworzenia poświadczenia: 2022-05-05T12:27:14.441

Identyfikator dokumentu, którego dotyczy poświadczenie: DOK119080153

Dane uzupełniające (opcjonalne)

Rodzaj informacji uzupełniającej: Źródło

Wartość informacji uzupełniającej: Poświadczenie wystawione przez platformę ePUAP

Rodzaj informacji uzupełniającej: Identyfikator ePUAP dokumentu

Wartość informacji uzupełniającej: 119080153

Rodzaj informacji uzupełniającej: Informacja

Wartość informacji uzupełniającej: Zgodnie z art 39¹ par. 1 k.p.a. pisma powiązane z przedłożonym dokumentem będą przesyłane za pomocą środków komunikacji elektronicznej.

Rodzaj informacji uzupełniającej: Pouczenie

Wartość informacji uzupełniającej: Zgodnie z art 39¹ par. 1d k.p.a. istnieje możliwość rezygnacji z doręczania pism za pomocą środków komunikacji elektronicznej.**Dane dotyczące podpisu**

Poświadczenie zostało podpisane - aby je zweryfikować należy użyć oprogramowania do weryfikacji podpisu

Lista podpisanych elementów (referencji):

referencja ID-7e96dc783f58fc02ca05d3b7588209e1 :

referencja ID-9d2f20a4d27c78b4d568ff205ffb2b5 : Znak%20sprawy%3A%20NP-III.4131.1.95.2022.2

referencja : #xades-id-25e14446a85575a877c9090da77f393f

Dokument podpisany przez..........2022-05-05

Podpis elektroniczny weryfikowany w dniu.....

Wynik weryfikacji i podpis prawidłowy/nieprawidłowy

Dokument wpłynął na skrzynkę.....2022-05-05.....o godz.....12:27

zweryfikowany i zweryfikowany w rejestrze poczty przychodzącej dnia.....2022-05-05

Data.....2022-05-05.....Podpis.....

