



WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI
NK-N.4131.77.8.2019.RJ1

Wrocław, 23 maja 2019 r.

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 506),

stwierdzam nieważność

uchwały Nr VII/67/2019 Rady Gminy Męcinka z dnia 29 kwietnia 2019 r. zmieniającej uchwałę w sprawie szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów, w części obejmującej § 1 w brzmieniu:

- „i zanieczyszczone innymi odpadami”;
- „5. Odpady niebezpieczne płynne powinny znajdować się w oryginalnych opakowaniach producenta. Opakowania powinny posiadać etykiety i nie powinny być uszkodzone.”;
- „2) szyby samochodowe,”;
- „3) szkło zbrojone i hartowane,”;
- „4) materiały izolacyjne: styropian, wełna mineralna, papa,”;
- „6) części samochodowe,”.

Uzasadnienie

Rada Gminy Męcinka, powołując się na art. 6r ust. 3 ustawy z 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2018 r. poz. 1454 i 1629), podjęła na sesji w dniu 29 kwietnia 2019 r. uchwałę Nr VII/67/2019 zmieniającą uchwałę w sprawie szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów.

Przedmiotowa uchwała została przedłożona Wojewodzie Dolnośląskiemu dnia 6 maja 2019 r. za pośrednictwem Elektronicznej Platformy Usług Administracji Publicznej.

W toku badania legalności uchwały organ nadzoru stwierdził podjęcie § 1 w brzmieniu:

- „i zanieczyszczone innymi odpadami”, „5. Odpady niebezpieczne płynne powinny znajdować się w oryginalnych opakowaniach producenta. Opakowania powinny posiadać etykiety i nie powinny być uszkodzone.” z istotnym naruszeniem art. 3 ust. 2 pkt 6 i art. 6r ust. 3 i 3a ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2018 r. poz. 1454 ze zm.), polegającym na wprowadzeniu niezgodnych z ustawą ograniczeń w zakresie odpadów przyjmowanych do PSZOK;
- „2) szyby samochodowe,” „3) szkło zbrojone i hartowane,” „4) materiały izolacyjne: styropian, wełna mineralna, papa,” „6) części samochodowe,” z istotnym naruszeniem art. 3 ust. 2 pkt 6 oraz art. 6r ust. 2d ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, polegającym na wprowadzeniu uregulowań sprzecznych z ustawowymi założeniami systemu zbierania odpadów komunalnych.

Podjęta uchwała stanowi realizację kompetencji wynikającej z art. 6r ust. 3 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, zgodnie z którą 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 właścicieli nieruchomości i sposób świadczenia usług przez punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych.

Z kolei art. 3 ust. 2 pkt 6 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach stanowi, że gminy zapewniają czystość i porządek na swoim terenie i tworzą warunki niezbędne do ich utrzymania, a w szczególności tworzą punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych w sposób zapewniający łatwy dostęp dla wszystkich mieszkańców gminy, które zapewniają przyjmowanie co najmniej takich odpadów komunalnych jak: przeterminowane leki i chemikalia, zużyte baterie i akumulatory, zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny, meble i inne odpady wielkogabarytowe, zużyte opony, odpady zielone oraz odpady budowlane i rozbiórkowe stanowiące odpady komunalne, a także odpadów komunalnych określonych w przepisach wydanych na podstawie art. 4a ustawy.

I

Na mocy § 1 przedmiotowej uchwały Rada Gminy postanowiła zmienić dotychczasową treść § 3 uchwały Nr XXII/172/2016 Rady Gminy Męcinka z dnia 27 października 2016 r. w sprawie szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów (Dz. Urz. Woj. Doln. z 2016 r. poz. 5134). W wyniku tej zmiany § 3 ust. 4 i 5 uchwały Nr XXII/172/2016 otrzymał następujące brzmienie: „Dostarczone odpady nie mogą być zmieszane i zanieczyszczone innymi odpadami.” (ust. 4), „Odpady niebezpieczne płynne powinny znajdować się w oryginalnych opakowaniach producenta. Opakowania powinny posiadać etykiety i nie powinny być uszkodzone.” (ust. 5).

Wskazać należy, że przywołane wyżej zapisy uchwały zawierają ograniczenia w zakresie przyjmowania odpadów komunalnych przez Punkt Selektywnego Zbierania Odpadów Komunalnych (PSZOK). Pomimo otwartego charakteru norma kompetencyjna z art. 6r ust. 3 ustawy upoważniająca radę gminy do określenia szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów, nie jest równoznaczna z dowolnością przyjmowanych przez radę uregulowań. Nawet tak skonstruowany przepis nie zwalnia rady gminy od respektowania innych powszechnie obowiązujących norm prawnych, tym bardziej jeżeli są one zawarte w ustawie o utrzymaniu czystości i porządku w gminach i dotyczą obowiązku gminy i skorelowanego z nim uprawnienia właściciela nieruchomości. Jeżeli jednym z elementów zakresu usług świadczonych przez gminę w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości w zamian za uiszczoną opłatę jest świadczenie usługi w postaci odbioru selektywnie zebranych odpadów komunalnych przez punkty selektywnej zbiórki to w pierwszej kolejności należy mieć na uwadze powołany na wstępie przepis art. 3 ust. 2 pkt 6 ustawy. Ustanowiony tam obowiązek gmin utworzenia punktu selektywnej zbiórki zapewniającego odbiór od właścicieli nieruchomości przynajmniej takich rodzajów odpadów komunalnych, które wymienione są w tym przepisie, oznacza, że właściciele nieruchomości mają prawo oczekiwać odebrania przez punkt selektywnej zbiórki (w zamian za uiszczaną opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi) selektywnie zebranych przez nich odpadów komunalnych każdego rodzaju wymienionego w art. 3 ust. 2 pkt 6 ustawy. W konsekwencji należy wskazać, że zarówno art. 6r ust. 3, jak i art. 3 ust. 2 pkt 6 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach nie upoważnia organu stanowiącego gminy do formułowania w omawianej uchwale postanowień, które nakazywałyby konieczność mycia odpadów czy uprawniały do określania formy, w jakiej przyjmowane będą do PSZOK odpady komunalne spełniające ustawowe wymogi z art. 3 ust. 2 pkt 6 ustawy. Działania takie stanowiłyby naruszenie uprawnień właścicieli nieruchomości wynikających z powołanego przepisu ustawy.

W związku z powyższymi regulacjami uchwały należy również mieć na względzie art. 6r ust. 3a ustawy, w którym ustawodawca dopuszcza ograniczenie przyjmowania odpadów przez PSZOK jedynie co do ilości i tylko tych frakcji, które zostały wymienione w tym przepisie – a mianowicie odpadów zielonych, zużytych opon, odpadów wielkogabarytowych oraz odpadów budowlanych i rozbiórkowych stanowiących odpady komunalne.

Z powyższego względu niezbędne jest stwierdzenie nieważności § 1 we fragmencie „i zanieczyszczone innymi odpadami” oraz „5. Odpady niebezpieczne płynne powinny znajdować się w oryginalnych opakowaniach producenta. Opakowania powinny posiadać etykiety i nie powinny być uszkodzone” uchwały.

II

Ponadto w wyniku dokonanej nowelizacji uchwały Nr XXII/172/2016 nowe brzmienie otrzymał § 3 ust. 6 uchwały. Zgodnie z tym przepisem uchwały: „Do PSZOK nie są przyjmowane następujące rodzaje odpadów: 1) odpady zawierające azbest, 2) szyby samochodowe, 3) szkło zbrojone i hartowane, 4) materiały izolacyjne: styropian, wełna mineralna, papa, 5) zmieszane odpady komunalne, 6) części samochodowe, 7) zmieszane odpady budowlane.”.

Analizę kwestionowanego przepisu należy rozpocząć od przywołania przepisów ustawowych. W myśl art. 3 ust. 2 pkt 6 ustawy Gminy tworzą punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych w sposób zapewniający łatwy dostęp dla wszystkich mieszkańców gminy, które zapewniają przyjmowanie co najmniej takich odpadów komunalnych jak: przeterminowane leki i chemikalia, zużyte baterie i akumulatory, zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny, meble i inne odpady wielkogabarytowe, zużyte opony, odpady zielone oraz odpady budowlane i rozbiórkowe stanowiące odpady komunalne, a także odpadów komunalnych określonych w przepisach wydanych na podstawie art. 4a ustawy. Zgodnie z koleją z dyspozycją art. 6r ust. 2d ustawy „W zamian za pobraną opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi gmina zapewnia właścicielom nieruchomości pozbywanie się wszystkich rodzajów odpadów komunalnych, przy czym rozumie się przez to odbieranie odpadów z terenu nieruchomości, o których mowa w art. 6c ust. 1 i 2, przyjmowanie odpadów przez punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych oraz zapewnianie przyjmowania tych odpadów przez gminę w inny sposób.”.

Z powyższych przepisów ustawowych wynika więc, że ustawodawca wprowadził minimalny katalog odpadów, który musi być przyjmowany przez PSZOKI. Jednocześnie odpady, które nie są przyjmowane przez PSZOK muszą być odbierane z terenu nieruchomości lub w inny sposób. Gminy są bowiem zobligowane do zapewnienia właścicielom nieruchomości pozbywania się wszystkich rodzajów odpadów komunalnych.

Rodzaje odpadów wymienione w kwestionowanym przepisie nie zaliczają się co prawda do katalogu odpadów wymienionych w art. 3 ust. 2 pkt 6 ustawy, lecz z przepisów badanej uchwały, jak również z przepisów uchwały Nr XXII/171/2016 w sprawie regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy Męcinka nie wynika, że odpady te odbierane są z terenu nieruchomości (za wyjątkiem zmieszanych odpadów komunalnych) albo przyjmowane są w inny sposób (uwaga ta nie dotyczy odpadów zawierających azbest, ze względu na to, że sposób ich pozbywania się określają przepisy odrębne). Dla przykładu można wskazać, że w myśl § 17 ust. 3 uchwały Nr XXII/171/2016 „*Papier, tworzywa sztuczne, opakowania wielomateriałowe, szkło zebrane w odpowiednich pojemnikach lub workach będą odbierane od właścicieli nieruchomości przez przedsiębiorcę zgodnie z ustalonym harmonogramem lub mogą być dostarczone do punktu selektywnego zbierania odpadów komunalnych.*”, ale ten sam regulamin utrzymania czystości i porządku w § 2 pkt 1 lit. b i § 3 ust. 1 pkt 1 lit. b precyzuje już, że dotyczy to szkła bezbarwnego i kolorowego oraz szkła opakowaniowego. W rezultacie właściciele nieruchomości, wobec braku jednoznacznych regulacji w tym zakresie w aktach gminnych, mogą próbować pozbywać się takich odpadów jak: szyby samochodowe, szkło zbrojone i hartowane, styropian, papa, wełna mineralna, części samochodowe, poprzez wrzucanie tych materiałów do odpadów zmieszanych lub porzucanie na tzw. dzikim wysypisku. Tak przyjęta regulacja stoi w sprzeczności do założeń funkcjonującego systemu zbierania odpadów komunalnych w sposób całościowy i jako system zamknięty, który umożliwia mieszkańcom pozbycie się odpadów w sposób zgodny z ustawą.

Z uwagi na powyższe konieczne jest stwierdzenie nieważności § 1 we fragmencie: „2) szyby samochodowe.”, „3) szkło zbrojone i hartowane.”, „4) materiały izolacyjne: styropian, wełna mineralna, papa.”, „6) części samochodowe.” uchwały.

Biorąc powyższe pod uwagę postanowiono jak w sentencji.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, którą należy wnieść za pośrednictwem organu nadzoru – Wojewody Dolnośląskiego.

Zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu gminy wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Wojewoda Dolnośląski

Paweł Hreniak