



WOJEWODA ŁÓDZKI

Łódź, dnia 22 kwietnia 2025 r.

PNIK-I.4131.280.2025

Rada Miejska w Drzewicy

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465, 1572, 1907 i 1940)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr IX/93/2025 Rady Miejskiej w Drzewicy z dnia 26 marca 2025 r. w sprawie szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług na terenie Gminy Drzewica 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 części dotyczącej:

- § 12 ust. 1 pkt 1 w zakresie wyrazów: „z samochodów osobowych”,
- § 12 ust. 3 pkt 1 w zakresie wyrazów: „z samochodów osobowych”,
- § 12 ust. 2 w zakresie wyrazów: „z nieruchomości”,
- § 12 ust. 9.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 26 marca 2025 r. Rada Miejska w Drzewicy podjęła uchwałę Nr IX/93/2025 w sprawie szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług na terenie Gminy Drzewica w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych

odpadów w zamian za uiszczoną przez właściciela nieruchomości opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi

Uchwała ta została doręczona Wojewodzie Łódzkiemu w dniu 2 kwietnia 2025 r.

Podjęcie przedmiotowej uchwały budziło wątpliwości organu nadzoru, co spowodowało wszczęcie postępowania nadzorczego i skierowanie do Rady Miejskiej w Drzewicy zawiadomienia z 8 kwietnia 2025 r. znak: PNIK-I.4131.280.2025, w którego uzasadnieniu organ przedstawił swoje zastrzeżenia.

Pismem z 10 kwietnia 2025 r. znak: OiK.0711.12.2025 Przewodnicząca Rady Miejskiej w Drzewicy złożyła wyjaśnienia, z których wynika, że Rada Miejska w Drzewicy uznaje zastrzeżenia organu nadzoru i zobowiązuje się dokonać zmian w uchwale na najbliższej sesji.

Pomimo powyższego oświadczenia, organ nadzoru uznał za zasadne wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego z uwagi na wiążący go trzydziestodniowy termin do wydania stosownego aktu nadzoru, a tym samym wyeliminowanie z obrotu prawnego niezgodnych z prawem postanowień uchwały.

Organ nadzoru przedstawia następujące stanowisko w sprawie.

Jako podstawę podjęcia uchwały Nr IX/93/2025 Rady Miejskiej w Drzewicy z dnia 26 marca 2025 r. w sprawie szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług na terenie Gminy Drzewica w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów w zamian za uiszczoną przez właściciela nieruchomości opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi przyjęto art. 6r ust. 3, ust. 3b i ust. 3d ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2024 r. poz. 399 z późn. zm.) - zwanej dalej ustawą. 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 zagospodarowanie odpadami komunalnymi, w szczególności częstotliwość odbierania odpadów komunalnych od właściciela nieruchomości i sposób świadczenia usług przez punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych. Stosownie natomiast do brzmienia art. 6r ust. 3d ustawy, 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. Wskazane w cytowanych przepisach elementy stanowią obligatoryjne i niezbędne minimum, które musi zostać zawarte w uchwale. Niewypełnienie delegacji ustawowej uznawane jest, tak w orzecznictwie sądowo - administracyjnym, jak i w literaturze przedmiotu, za istotne naruszenie prawa. 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 przez Radę Miejską w Drzewicy przy podejmowaniu ww. uchwały powinno być traktowane jako istotne naruszenie prawa, skutkujące nieważnością uchwały odpowiednio: w zakresie, w którym przekroczono przyznane kompetencje. Powyższe stanowisko organu nadzoru, potwierdza wyrok NSA oz. we Wrocławiu z dnia 14 kwietnia 2000 r., sygn. akt I SA/Wr 1798/99 (publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

W ocenie organu nadzoru, postanowienia uchwały Nr IX/93/2025 Rady Miejskiej w Drzewicy z dnia 26 marca 2025 r. w sprawie szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług na terenie Gminy Drzewica w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów w zamian za uiszczoną przez właściciela nieruchomości opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi, naruszają prawo w sposób istotny.

Treść § 12 ust. 1 pkt 1 oraz § 12 ust. 3 pkt 1 uchwały w zakresie wyrazów: „z samochodów osobowych” stanowi przekroczenie delegacji ustawowej zawartej w art. 6r ust. 3 i 3a w zw. z art. 3 ust. 2 pkt 5 i 6 ustawy. Jednocześnie należy wskazać, że przepis art. 6r ust. 3a ustawy dopuszcza możliwość ograniczenia jedynie ilości zużytych opon odbieranych lub przyjmowanych przez punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości w zamian za pobraną opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Wprowadzenie przez Radę Miejską w Drzewicy jakichkolwiek innych ograniczeń lub wyłączeń (dotyczących np. rodzaju opon) stanowi zatem przekroczenie granic upoważnienia ustawowego. Dodatkowo należy wskazać, że w ustawie mowa jest o „zużytych oponach”. Rada nie jest zatem władna definiować tego pojęcia, w szczególności rada nie posiada kompetencji do rozstrzygania, jakiego rodzaju opony nie stanowią frakcji odpadów komunalnych „zużyte opony”. Pojęcie „zużyte opony” należy definiować uwzględniając treść art. 3 ust. 1 pkt 7 ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach (Dz. U. z 2023 r. poz. 1587 z późn. zm.). Według tego przepisu odpadami komunalnymi są odpady powstające w gospodarstwach domowych oraz odpady pochodzące od innych wytwórców odpadów, które zewzględu na swój charakter i skład są podobne do odpadów z gospodarstw domowych, w szczególności niesegregowane (zmieszane) odpady komunalne i odpady selektywnie zebrane: z gospodarstw domowych, w tym papier i tektura, szkło, metale, tworzywa sztuczne, bioodpady, drewno, tekstylia, opakowania, zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny, zużyte baterie i akumulatory oraz odpady wielkogabarytowe, w tym materace i meble, oraz ze źródeł innych niż gospodarstwa domowe, jeżeli odpady te są podobne pod względem charakteru i składu do odpadów z gospodarstw domowych - przy czym odpady komunalne nie obejmują odpadów z produkcji, rolnictwa, leśnictwa, rybołówstwa, zbiorników bezodpływowych, sieci kanalizacyjnej oraz z oczyszczalni ścieków, w tym osadów ściekowych, pojazdów wycofanych z eksploatacji oraz odpadów budowlanych i rozbiórkowych; niesegregowane (zmieszane) odpady komunalne pozostają niesegregowanymi (zmieszanymi) odpadami

komunalnymi, nawet jeżeli zostały poddane przetwarzaniu odpadów, ale przetwarzanie to nie zmieniło w sposób znaczący ich właściwości. Ocena, czy dana zużyta opona nie stanowi odpadu komunalnego, a tym samym nie zostanie przyjęta do punktu selektywnego zbierania odpadów komunalnych, może być dokonana tylko w realiach konkretnego przypadku, nie zaś w akcie o charakterze generalno - abstrakcyjnym (akcie prawa miejscowego).

W § 12 ust. 2 uchwały w zakresie wyrazów: „z nieruchomości” Rada Miejska w Drzewicy dokonała nieuprawnionej modyfikacji w zakresie nazewnictwa jednej z frakcji odpadów komunalnych, czym przekroczyła delegację ustawową wynikającą z przepisów art. 6r ust. 3 i 3a w zw. z art. 3 ust. 2 pkt 6 ustawy, bowiem ustawodawca wskazuje na odpady budowlane i rozbiórkowe z gospodarstw domowych. Przypomnieć trzeba, że omawiana uchwała stanowi akt prawa miejscowego (normatywny akt wykonawczy), co oznacza, że Rada Miejska w Drzewicy uchwalając przedmiotową uchwałę nie może wykraczać poza granice upoważnienia określone w ustawie o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Z treści art. 94 Konstytucji RP wynika, że każdy akt prawa miejscowego ma charakter wykonawczy w stosunku do ustaw, a jako taki winien być oparty na ustawie upoważniającej i nie przekraczać zakresu upoważnienia.

Za przekraczający delegację ustawową z art. 6r ust. 3 ustawy należy uznać § 12 ust. 9 uchwały, w którym Rada Miejskiej w Drzewicy nałożyła obowiązki na właścicieli nieruchomości, dostarczających odpady komunalne do PSZOK. Obowiązki na właścicieli nieruchomości nakłada bezpośrednio ustawa o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz podjęta na podstawie art. 4 ust. 1 tej ustawy uchwała rady gminy (regulamin utrzymania czystości i porządku). Treść uchwały podjętej na mocy art. 6r ust. 3 ustawy regulować ma wyłącznie szczegółowy sposób i zakres świadczenia usług w zakresie odbierania i zagospodarowania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy, w zamian za uiszczoną opłatę. Przepis art. 6r ust. 3 ustawy adresowany jest do podmiotów odbierających odpady, w tym do punktów selektywnego zbierania odpadów komunalnych i jedynie wobec nich daje możliwość stanowienia określonych obowiązków (por. wyrok WSA w Łodzi z dnia 29 listopada 2023 r, sygn. akt II SA/Łd 834/23).

Dodatkowo organ nadzoru wskazuje na modyfikację przepisów art. 6r ust. 3 i 3a w zw. z art. 3 ust. 2 pkt 5 i 6 ustawy w § 2 pkt 6 oraz § 11 pkt 5 uchwały, bowiem Rada Miejska w Drzewicy wskazała na odpady opakowań wielomateriałowych jako frakcję odpadów komunalnych odbieranych od właścicieli nieruchomości. Powyższe uchybienie ma charakter błędu językowego i nie powinno mieć miejsca w akcie prawa miejscowego. Naruszenie to nie może być oceniane jako istotne naruszenie prawa, bowiem nie ma znaczenia normatywnego (zob. wyrok WSA w Łodzi z dnia 5 lipca 2024 r, sygn. akt II SA/Łd 207/24).

Reasumując, uchwała Nr IX/93/2025 Rady Miejskiej w Drzewicy z dnia 26 marca 2025 r. w sprawie szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług na terenie Gminy Drzewica 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 istotny sposób narusza prawo tj. 6r ust. 3 oraz 6r ust. 3 i 3a w zw. z art. 3 ust. 2 pkt 5 i 6 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

Stosownie do treści art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, uchwała organu gminy sprzeczna z prawem jest nieważna. O nieważności uchwały w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia doręczenia uchwały.

Wobec powyższego wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego jest uzasadnione i należało orzec jak na wstępie.

Powyższe rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi (90-434 Łódź, ul. Piotrkowska 135), za pośrednictwem Wojewody Łódzkiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia. Skargę wnosi się w dwóch egzemplarzach.

WOJEWODA ŁÓDZKI

Dorota Ryl

Do wiadomości:

Burmistrz Drzewicy