



## **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 ze zm.),

**stwierdzam nieważność**

**uchwały Nr XIV/102/19 Rady Miejskiej Stronia Śląskiego z dnia 30 października 2019 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.**

### **Uzasadnienie**

Rada Miejska Stronia Śląskiego, powołując się na art. 18 ust. 2 pkt 15, art. 40 ust. 1, art. 41 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 506 ze zm.) oraz art. 6r ust. 3 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2018 r. poz. 1454 ze zm.), podjęła na sesji w dniu 30 października 2019 r. uchwałę Nr XIV/102/19 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.

Przedmiotowa uchwała została przedłożona Wojewodzie Dolnośląskiemu dnia 31 października 2019 r. za pośrednictwem Elektronicznej Platformy Usług Administracji Publicznej.

**W toku badania legalności uchwały organ nadzoru stwierdził jej podjęcie z istotnym naruszeniem art. 6r ust. 3 w związku z art. 3 ust. 2 pkt 6 i art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. b ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2019 r. poz. 2010), zwanej dalej także „ustawą”, poprzez niewłaściwe określenie sposobu świadczenia usług przez punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych z pominięciem części frakcji odpadów komunalnych i w związku z tym brak pełnej realizacji upoważnienia ustawowego.**

Zgodnie z powołanym w podstawie prawnej uchwały 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.”. Opisane elementy stanowią katalog otwarty, na co wskazuje użyte w przywołanym przepisie ustawy wyrażenie „w szczególności”, lecz jednocześnie są to elementy obligatoryjne, do określenia których rada gminy została obowiązana, normując 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. 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).

Zatem, jak wynika z przywołanych wyżej przepisów ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, w uchwale 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.

Należy zauważyć, że 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.

## I

W pierwszej kolejności należy zaznaczyć, że rada gminy określając szczegółowy sposób i zakres świadczenia usług w zakresie odbierania poszczególnych rodzajów odpadów komunalnych powinna uczynić to w odniesieniu zarówno do zmieszanych odpadów komunalnych, jak również do wszystkich frakcji odpadów segregowanych. Tymczasem, Rada Miejska Stronia Śląskiego regulując kwestię dotyczącą sposobu świadczenia usług przez Gminny Punkt Selektywnej Zbiórki Odpadów Komunalnych pominęła dwie z obligatoryjnych frakcji odpadów segregowanych, a mianowicie: 1) odpady niebezpieczne oraz 2) 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.

Wskazać trzeba, że utrzymanie czystości i porządku w gminach należy do obowiązkowych zadań własnych gminy (art. 3 ust. 1 ustawy). W ust. 2 art. 3 ustawy ustawodawca wymienił katalog zadań, które gminy zobowiązane są realizować w ramach zapewnienia czystości i porządku na swoim terenie i tworzenia warunków niezbędnych do ich utrzymania. Stosownie do art. 3 ust. 2 pkt 5 i 6 ustawy, gminy zapewniają czystość i porządek na swoim terenie i tworzą warunki niezbędne do ich utrzymania, a w szczególności: zapewniają selektywne zbieranie odpadów komunalnych obejmujące co najmniej: papier, metale, tworzywa sztuczne, szkło, odpady opakowaniowe wielomateriałowe oraz bioodpady (pkt 5); tworzą punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych w sposób umożliwiający łatwy dostęp dla wszystkich mieszkańców gminy, **które zapewniają przyjmowanie co najmniej odpadów komunalnych: wymienionych w pkt 5, odpadów niebezpiecznych, przeterminowanych leków i chemikaliów, odpadów niekwalifikujących się do odpadów medycznych powstałych w gospodarstwie domowym w wyniku przyjmowania produktów leczniczych w formie iniekcji i prowadzenia monitoringu poziomu substancji we krwi, w szczególności igieł i strzykawek**, zużytych baterii i akumulatorów, zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego, mebli i innych odpadów wielkogabarytowych, zużytych opon, odpadów budowlanych i rozbiórkowych oraz odpadów tekstyliów i odzieży (pkt 6). Jak wskazał Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie w wyroku z dnia 25 listopada 2016 r. (sygn. akt II SA/Kr 1041/16, Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych) „Z tych przepisów wynikają wytyczne dla gmin, które określają, jakie co najmniej odpady mają być odbierane bezpośrednio z nieruchomości poprzez selektywny odbiór odpadów (art. 3 ust. 2 pkt 5 ustawy), a które odpady winny być co najmniej przyjmowane w punktach selektywnego zbierania odpadów komunalnych (art. 3 ust. 2 pkt 6 ustawy)”. Ustawa o utrzymaniu czystości i porządku w gminach w art. 3 ust. 2b nakłada również na każdą gminę ustawowy obowiązek utworzenia co najmniej jednego stacjonarnego punktu selektywnego zbierania odpadów komunalnych, samodzielnie lub wspólnie z inną gminą lub gminami.

W świetle zatem normy prawnej wynikającej z przepisu art. 3 ust. 2 pkt 6 ustawy (w brzmieniu nadanym ustawą z dnia 19 lipca 2019 r. o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw – Dz. U. z 2019 r. poz. 1579; weszła w życie w dniu 6 września 2019 r. poza wyjątkami określonymi w art. 27 pkt 1-4, które przewidują inne terminy wejścia w życie), nie może budzić wątpliwości, że rada gminy zobowiązana jest nie tylko utworzyć punkt selektywnego zbierania odpadów komunalnych (dalej: „PSZOK”), ale i zapewnić w nim przyjmowanie m.in. odpadów niebezpiecznych oraz odpadów niekwalifikujących się do odpadów medycznych powstałych w gospodarstwie domowym w wyniku przyjmowania produktów leczniczych w formie iniekcji i prowadzenia monitoringu poziomu substancji we krwi, w szczególności igieł i strzykawek. Taki też był m.in. cel nowelizacji dokonanej ustawą z dnia 19 lipca 2019 r. W szczególności w uzasadnieniu do projektu ustawy o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw (druk sejmowy nr 3495/VIII kadencja) stwierdzono, że: „W przepisach ustawy wprowadzono również zmiany w art. 3 ust. 2 pkt 6 dotyczące m.in. odpadów niebezpiecznych, odpadów niekwalifikujących się do odpadów medycznych powstałych w gospodarstwie domowym w wyniku przyjmowania produktów leczniczych w formie iniekcji i prowadzenia monitoringu poziomu substancji we krwi, w szczególności igieł i strzykawek, których oddawanie do punktów selektywnego zbierania odpadów komunalnych (...) było najbardziej problematyczne ze względu na ich ilość.”. Należy także podkreślić, że ustawodawca posłużył się w art. 3 ust. 2 pkt 6 ustawy zwrotem „co

najmniej”, a zatem rada gminy może w uchwale podejmowanej na podstawie art. 6r ust. 3 ustawy rozszerzyć katalog odpadów przyjmowanych w PSZOK, ale nie może go zawęzić.

Tymczasem w § 4 ust. 1 przedmiotowej uchwały określając rodzaje odpadów komunalnych przyjmowanych przez punkt selektywnego zbierania odpadów komunalnych pominięto odpady niebezpieczne oraz 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. Tym samym zdaniem organu nadzoru nastąpiło niedopuszczalne zawężenie zakresu odpadów komunalnych przyjmowanych przez PSZOK. Należy podkreślić, że norma kompetencyjna zawarta w art. 6r ust. 3 ustawy nie przewiduje możliwości wyłączenia tego rodzaju odpadów z grupy odpadów komunalnych przyjmowanych w PSZOK.

Ponadto, zapewnieniu realizacji ustawowych założeń co do selektywnego zbierania odpadów komunalnych na terenie gminy służą przyjmowane przez jednostki samorządu terytorialnego regulaminy utrzymania czystości i porządku na terenie gminy. Zgodnie z art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. b ustawy (w brzmieniu nadanym ustawą z dnia 19 lipca 2019 r. o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw), regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie gminy powinien określać szczegółowe zasady utrzymania czystości i porządku na terenie gminy dotyczące wymagań w zakresie selektywnego zbierania odpadów komunalnych prowadzonego przez punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych w sposób umożliwiający łatwy dostęp dla wszystkich mieszkańców gminy, **które zapewniają przyjmowanie co najmniej odpadów komunalnych**: wymienionych w lit. a (czyli: papieru, metali, tworzyw sztucznych, szkła, odpadów opakowaniowych wielomateriałowych oraz bioodpadów), jak też odpadów niebezpiecznych, przeterminowanych leków i chemikaliów, odpadów niekwalifikujących się do odpadów medycznych powstałych w gospodarstwie domowym w wyniku przyjmowania produktów leczniczych w formie iniekcji i prowadzenia monitoringu poziomu substancji we krwi, w szczególności igieł i strzykawek, zużytych baterii i akumulatorów, zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego, mebli i innych odpadów wielkogabarytowych, zużytych opon, odpadów budowlanych i rozbiórkowych oraz odpadów tekstyliów i odzieży.

W tym miejscu należy wskazać, że w uchwale Nr XIV/101/19 Rady Miejskiej Stronia Śląskiego z dnia 30 października 2019 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Stronie Śląskie (Dz. Urz. Woj. Doln. z 2019 r. poz. 6434) określono, że właściciele nieruchomości mogą samodzielnie przekazywać odpady komunalne zebrane w sposób selektywny, w tym m.in. odpady niebezpieczne oraz 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, do punktu selektywnego zbierania odpadów komunalnych (§ 6 ust. 3 i 4). Analiza porównawcza przepisów uchwały Nr XIV/101/19 oraz rozpatrywanej tu uchwały Nr XIV/102/19 w zakresie zbierania i odbierania ww. dwóch frakcji odpadów komunalnych prowadzi do wniosku, że pomiędzy oboma tymi aktami brak jest wymaganej spójności. Z uwagi na to, że uchwała Rady Miejskiej Stronia Śląskiego w przedmiocie szczegółowego sposobu i zakresu świadczeń usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości jest częścią systemu źródeł prawa powinna tworzyć z innymi elementami tego systemu (w tym przypadku uchwałą Nr XIV/101/19) koherentną całość. Kwestionowana uchwała Nr XIV/102/19 postulatu tego jednak nie spełnia.

W ocenie organu nadzoru zarówno uchwała określająca regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie gminy (art. 4 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach), jak i przedmiotowa uchwała, podjęta na podstawie art. 6r ust. 3 ustawy, powinny zawierać spójne regulacje. Dlatego też regulując powyższe kwestie Rada Miejska powinna uwzględnić wszystkie rodzaje odpadów komunalnych, a zatem określić szczegółowy sposób i zakres świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych zmieszanych, jak również odpadów zbieranych selektywnie wymienionych w art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. a i b ustawy, z uwzględnieniem zadań wyznaczonych w tym zakresie ustawą dla punktów selektywnego zbierania odpadów komunalnych. Pominięcie w tych postanowieniach którejkolwiek z frakcji, bądź uwzględnienie w nich niekompletnej frakcji odpadów odnośnie sposobu świadczenia usług przez punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych, będzie zawsze skutkowało koniecznością stwierdzenia nieważności całej uchwały, z uwagi na niepełną, a przez to nieprawidłową realizację delegacji ustawowej wynikającej z art. 6r ust. 3 ustawy – w zakresie określenia sposobu świadczenia usług przez punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych.

Tym samym należy uznać, że Rada Miejska nie wypełniła prawidłowo delegacji ustawowej określonej przepisem art. 6r ust. 3 ustawy we wskazanym wyżej zakresie. Jak wskazał Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 30 stycznia 2018 r. (sygn. akt II OSK 1507/17, Centralna Baza Orzeczeń Sądów

Administracyjnych) „Ponieważ 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.”.

Ponadto w trakcie analizy przedmiotowej uchwały Organ Nadzoru zauważył poniższe naruszenia prawa.

## II

W § 2 ust. 4 uchwały postanowiono, że „Ilość odpadów komunalnych odbieranych z terenu danej nieruchomości uzależniona jest od liczby osób zamieszkujących daną nieruchomość.”. Z kolei w § 2 ust. 5 uchwały ustalono, że „Ilość odpadów komunalnych odbieranych od właścicieli nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy, a powstają odpady komunalne uzależniona jest od liczby i pojemności pojemników, w które wyposażona jest nieruchomość.”.

Zauważyć należy, że mocą ustawy z dnia 28 listopada 2014 r. o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2015 r. poz. 87) nastąpiła m.in. zmiana treści ust. 3 art. 6r, a do art. 6r został dodany ust. 3a (zmiany te weszły w życie z dniem 1 lutego 2015 r.). Zgodnie z art. 1 pkt 21 lit. e ustawy zmieniającej, ust. 3 ustawy otrzymał brzmienie: „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 [poprzednio: ilość – przyp. organu] odpadów komunalnych od właściciela nieruchomości i sposób świadczenia usług przez punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych.”, zaś po ust. 3 dodany został ust. 3a, zgodnie z którym: „W uchwale, o której mowa w ust. 3, dopuszcza się ograniczenie ilości odpadów zielonych, 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.”.

Należy zatem zauważyć, że określanie limitów ilości odpadów komunalnych odbieranych od właścicieli nieruchomości możliwe było na podstawie art. 6r ust. 3 ustawy w brzmieniu sprzed wspomnianej nowelizacji dnia 28 listopada 2014 r., jednakże jak wskazano w uzasadnieniu projektu ustawy o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw (nr druku 2377): „W związku z licznymi skargami mieszkańców dotyczącymi ustalania przez część gmin zbyt rzadkiego odbierania odpadów lub nieracjonalnych limitów na odpady komunalne lub wręcz wyłączenie niektórych odpadów komunalnych ze zorganizowanego przez gminę systemu odbierania odpadów komunalnych, w art. 6r wprowadzono niezbędne doprecyzowania. Zasadą jest, że w zamian za pobraną opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi gmina zapewnia właścicielom nieruchomości pozbywanie się wszystkich rodzajów odpadów komunalnych, chociaż usługi te gmina może świadczyć nie tylko poprzez odbieranie odpadów bezpośrednio z terenu nieruchomości, ale również przez przyjmowanie odpadów przez punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych oraz zapewnianie przyjmowania tych odpadów przez gminę w inny sposób (np. przez ustawione w miejscach publicznych pojemniki). Jednocześnie w przypadku niektórych odpadów dopuszcza się ograniczenie ilości odpadów (dotyczy odpadów zielonych, opon, odpadów wielkogabarytowych oraz odpadów budowlanych i rozbiórkowych stanowiących odpady komunalne) odbieranych z nieruchomości lub przyjmowanych przez punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości w zamian za pobraną opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi”.

W aktualnym więc stanie prawnym – obowiązującym w dniu podjęcia przedmiotowej uchwały, ograniczanie ilości zmieszanych oraz zbieranych w sposób selektywny odpadów komunalnych odbieranych od właścicieli objętych systemem gminnego gospodarowania odpadami nieruchomości, jest niedopuszczalne (za wyjątkiem ściśle określonych rodzajów odpadów, o których mowa w art. 6r ust. 3a ustawy).

Zgodnie z art. 6r ust. 3a ustawy, w uchwale, o której mowa w ust. 3, dopuszcza się ograniczenie ilości wyłącznie 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.

W ocenie organu nadzoru powyższe regulacje § 2 ust. 4 i 5 uchwały w zakresie, w jakim określają ilość odpadów komunalnych odbieranych od właścicieli wymienionych nieruchomości: 1) w zależności od liczby osób zamieszkujących daną nieruchomość (ust. 4); 2) w zależności od liczby i pojemności pojemników, w które wyposażona jest nieruchomość (ust. 5), naruszają w sposób istotny powołany wyżej art. 6r ust. 3 i 3a ustawy.

Wskazać także należy, że postanowienia § 2 ust. 4 i 5 uchwały są niespójne z treścią innego przepisu przedmiotowej uchwały tj. § 2 ust. 1. W przepisie tym ustalono bowiem, że w ramach opłaty uiszczanej przez właściciela nieruchomości za gospodarowanie odpadami komunalnymi odbiera się z nieruchomości każdą ilość wymienionych tam rodzajów odpadów komunalnych (w pkt 1-8), natomiast kwestionowane przepisy wprowadzają bez wymaganej podstawy prawnej niejasne i nieprecyzyjne ograniczenia w tym zakresie. W kontekście powyższego, podkreślić należy, że akty prawa miejscowego, jako konstytucyjne źródła prawa, powinny spełniać wszelkie wymogi stawiane przepisom kształtującym prawa i obowiązki adresatów tych przepisów. Normy prawne w oparciu, o które ma funkcjonować odbiór odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości powinny być sformułowane w sposób czytelny, niebudzący żadnych wątpliwości co do treści nałożonych nimi uprawnień i realizowanych przez nie zadań. Obowiązek tworzenia jasnych i czytelnych sformułowań użytych w treści przepisów prawa miejscowego wynika z podstawowych zasad praworządności.

Ponadto trzeba mieć na względzie, że uchwała w sprawie określenia szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych stanowi akt prawa miejscowego, wydany z upoważnienia określonego w art. 6r ust. 3 ustawy, co oznacza, że organ stanowiący musi ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu. Odstąpienie od tej zasady narusza związek formalny i materialny pomiędzy aktem wykonawczym a ustawą, co stanowi istotne naruszenie prawa. Uchwała Rady Miejskiej, będąca aktem prawa miejscowego, jest jednocześnie źródłem powszechnie obowiązującego prawa Rzeczypospolitej Polskiej na obszarze danej gminy (art. 87 ust. 2 Konstytucji RP), musi zatem respektować unormowania zawarte w aktach prawnych wyższego rzędu (zob. wyrok NSA z dnia 28 lutego 2003 r., sygn. akt I SA/Lu 882/02).

### III

W § 4 ust. 1 uchwały Rada Miejska Stronia Śląskiego wymieniła rodzaje odpadów komunalnych odbieranych w Gminnym Punkcie Selektywnej Zbiórki Odpadów Komunalnych w zamian za uiszczoną przez właściciela nieruchomości opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Zgodnie z § 4 ust. 1 pkt 3 uchwały: „*Ustala się, iż w ramach opłaty, o której mowa w § 1, punkt selektywnego zbierania odpadów komunalnych świadczy usługi polegające na przyjmowaniu wytworzonych na terenie nieruchomości następujących rodzajów odpadów komunalnych, przywiezionych przez właścicieli nieruchomości własnym środkiem transportu, z zastrzeżeniem ust. 2: (...) 3) gruz z remontów prowadzonych samodzielnie, jednorazowo w ilości do 1 Mg na miesiąc;*”. Należy podkreślić, że zgodnie z uchwałą Nr XIV/102/19 właściciel nieruchomości może się pozbyć odpadów budowlanych i rozbiórkowych (określonych w § 4 ust. 1 pkt 3 uchwały w sposób znaczeniowo odmienny niż w ustawie, a przez to nieprawidłowy i nieprecyzyjny jako „gruz z remontów”) w zamian za uiszczoną opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi jedynie poprzez przekazanie ich do PSZOK-u. Tymczasem podejmując powyższą regulację Rada Miejska ograniczyła właścicielom nieruchomości możliwość przekazywania do Gminnego Punktu Selektywnej Zbiórki Odpadów Komunalnych tego rodzaju odpadów. Rada nie tylko ograniczyła ilość przyjmowanych odpadów budowlanych i rozbiórkowych (do 1 Mg na miesiąc), ale także ustaliła, że część odpadów budowlanych i rozbiórkowych stanowiących odpady komunalne nie będzie przez PSZOK przyjmowana ze względu na sposób ich powstania (tj. gruzu z remontów prowadzonych niesamodzielnie). Analiza treści § 4 ust. 1 pkt 3 uchwały prowadzi bowiem do wniosku, że część odpadów remontowych stanowiących odpady komunalne nie będzie przez PSZOK przyjmowana ze względu na sposób ich powstania, tj. nie będą do PSZOK-u przyjmowane odpady remontowe wytworzone przy remontach prowadzonych niesamodzielnie, ale przy pomocy innych osób (np. podmiotów fachowo zajmujących się remontami lokali). Do uregulowania takiego rodzajowego ograniczenia przyjmowania części odpadów komunalnych, zdaniem organu nadzoru, rada nie ma kompetencji.

Brzmienie art. 6r ust. 3a ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach nie budzi wątpliwości. Gmina ma obowiązek odbierać wszystkie rodzaje odpadów komunalnych wymienionych w cytowanym wyżej przepisie. Organ stanowiący gminy w uchwale podjętej na podstawie art. 6r ust. 3 ustawy może

jedynie ograniczyć ilość odebranych odpadów. Ponadto warto zauważyć, że zastosowanie kwestionowanej regulacji w praktyce byłoby znacznie utrudnione lub wręcz niemożliwe. Trudno byłoby bowiem wskazać jasne i precyzyjne zasady, na podstawie których pracownik PSZOK-u dokonywałby rozróżnienia odpadów remontowych wytworzonych przy remontach prowadzonych samodzielnie przez właściciela nieruchomości oraz tych wytworzonych przy remontach prowadzonych przez inne osoby.

Regulacja § 4 ust. 1 pkt 3 we fragmencie: „*prowadzonych samodzielnie*” uchwały narusza prawo w sposób istotny, ponieważ kształtuje prawa i obowiązki adresatów (właścicieli nieruchomości) uchwały Nr XIV/102/19 Rady Miejskiej Stronia Śląskiego (aktu prawa miejscowego) w sposób odmienny niż zostało to przewidziane w przepisie rangi ustawowej.

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.

Wicewojewoda Dolnośląski

**Jarosław Kresa**