

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE WOJEWODY LUBUSKIEGO

Nr NK-I.4131.232.2017.ACze

z dnia 2 listopada 2017 r.

Rada Gminy Brzeźnica

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2017 r., poz. 1875 t.j.) stwierdzam nieważność uchwały Rady Gminy Brzeźnica Nr XXII/140/2017 z dnia 27 września 2017 r. w sprawie szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów.

Uzasadnienie

W dniu 27 września 2017 r. Rada Gminy Brzeźnica podjęła uchwałę w sprawie szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów. Uchwała doręczona została organowi nadzoru w dniu 9 października 2017 r.

Po dokonaniu analizy prawnej organ nadzoru stwierdza, że uchwała Nr XXII/140/2017 Rady Gminy Brzeźnica, istotnie narusza prawo, tj. art. 6r ust. 3 w związku z art. 4 ust. 2 lit a ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz.U.2017.1289 t.j.) zwanej dalej „ustawą”.

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.

Mając na uwadze powyższe należy stwierdzić, iż przedmiotowa uchwała nie zawiera wszystkich obligatoryjnych elementów wskazanych w przepisie art. 6r ust. 3 ustawy. Rada Gminy Brzeźnica w sposób niewłaściwy określiła bowiem częstotliwość odbierania odpadów komunalnych od właściciela nieruchomości. Niniejsza uchwała nie uwzględnia w swych postanowieniach frakcji odpadów wymienionych w art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. a ustawy, tj. przeterminowanych chemikaliów oraz mebli. W tym miejscu należy wskazać, iż zarówno uchwała określająca regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie gminy, jak i przedmiotowa uchwała, podjęta na podstawie art. 6r ust. 3 ustawy, winny zawierać spójne regulacje. Dlatego też regulując powyższe kwestie Rada powinna uwzględnić wszystkie rodzaje odpadów komunalnych, a zatem określić częstotliwość odbierania odpadów komunalnych zmieszanych, jak również odpadów zbieranych selektywnie wymienionych w art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. a ustawy. Pominięcie w tych postanowieniach którejkolwiek z frakcji, bądź uwzględnienie w nich niekompletnej frakcji odpadów, 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 częstotliwości odbierania odpadów komunalnych.

Tym samym należy uznać, iż Rada Gminy nie wypełniła prawidłowo delegacji ustawowej określonej przepisem art. 6r ust. 3 ustawy we wskazanym wyżej zakresie (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 15 maja 2014r. sygn. akt II SA/Gl 1777/13, Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Ponadto w ocenie organu nadzoru poza zakres upoważnienia wynikającego z art. 6r ust. 3 ustawy wykracza § 2 ust. 4 uchwały: „*odpady powstałe na nieruchomości posegregowane niezgodnie z zasadami określonymi w regulaminie utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Brzeźnica, będą traktowane jako odpady zmieszane*”. Kwestie te reguluje art. 9f ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Zgodnie z treścią tego przepisu w przypadku niedopełniania przez właściciela nieruchomości obowiązku w zakresie selektywnego zbierania odpadów komunalnych podmiot odbierający odpady komunalne przyjmuje je jako zmieszane odpady komunalne i powiadamia o tym gminę. W orzecznictwie sądów administracyjnych ugruntowane jest stanowisko dotyczące istnienia zakazu – odnoszonego także do przepisów stanowiących w formie uchwał organów jednostek samorządu terytorialnego - ponownego regulowania (powtarzania) materii wcześniej już uregulowanej w aktach wyższych rangą (por. wyrok WSA w Gorzowie Wlkp. II SA/Go 134/17 z dnia 20 kwietnia 2017 r., wyrok NSA z dnia 14 października 1999 r., II SA/Wr 1179/98).

W ocenie organu nadzoru istotnie narusza prawo także § 4 uchwały w zakresie w jakim wyznacza termin 7 dni od daty zaistnienia zdarzenia będącego przedmiotem reklamacji. Zdaniem organu nadzoru nie można ograniczać prawa odbiorcy usług do wniesienia reklamacji poprzez określenie terminu, który instytucję reklamacji uczyni iluzoryczną, jak to zachodzi w niniejszym przypadku. Nie można bowiem wyłączyć możliwości zareklamowania niewłaściwego świadczenia usługi przez odbiorcę, który przez okres choćby jednego tygodnia był nieobecny i nie miał możliwości stwierdzenia jakichkolwiek nieprawidłowości. Poza tym w ocenie organu nadzoru ochrona odbiorcy usług, którymi są także konsumenci, powinna wskazywać na możliwość dłuższego – niż zaledwie siedmiodniowego – okresu na złożenie reklamacji. Na poziomie ustawowym, w obrocie konsumenckim (a nawet profesjonalnym) nie są wskazywane tak krótkie terminy na zgłaszanie wadliwości w ramach umowy

cywilnoprawnej. Co więcej, Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów kwestionował 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 (vide: wyrok z dnia 22 maja 2007 r., XVII Amc 40/06 oraz wyrok z dnia 5 marca 2013 r., XVII Amc 4445/12).

Jednocześnie organ nadzoru zwraca uwagę iż § 6 uchwały zawierający zapisy o utracie mocy uchwał, istotnie narusza prawo. Z dniem 1 lutego 2015r. weszła w życie ustawa z dnia 28 listopada 2014r. o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw (Dz.U.2015.87), z wyjątkiem jej art. 1 pkt 20 i pkt 21 lit. b, art. 6 i art. 7, które weszły w życie po upływie 3 miesięcy od dnia ogłoszenia, tj. z dniem 18 kwietnia 2015r. Stosownie do unormowania zawartego w art. 11 ww. ustawy zmieniającej, dotychczasowe akty prawa miejscowego, wydane na podstawie art. 6r ust. 3 ustawy zmienianej w art. 1 zachowują moc na okres na jaki zostały wydane, jednak nie dłużej niż przez 18 miesięcy od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy czyli do dnia 1 sierpnia 2016 r. W związku z powyższym uchwała Rady Gminy Brzeźnica z dnia 26.04.2013 i uchwała zmieniająca Nr XXVIII/160/2013 z 14.06.2013 obowiązywały na terenie gminy do dnia 1 sierpnia 2016 r. Natomiast organ nadzoru stwierdził nieważność uchwały Rady Gminy Brzeźnica Nr XXVI/135/2013 z 01.03.2013, rozstrzygnięciem nadzorczym nr NK-I.4131.85.2013.ACze z dnia 12 kwietnia 2013 r.

Tym samym uchwałę Rady Gminy Brzeźnica Nr XXII/140/2017 z dnia 27 września 2017 r. w sprawie szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów, ze względu na wyżej opisane nieprawidłowości, należy uznać za wadliwą, co czyni stwierdzenie jej nieważności w całości uzasadnionym i koniecznym.

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.

Od niniejszego rozstrzygnięcia służy prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp. w terminie 30 dni od doręczenia rozstrzygnięcia za pośrednictwem Wojewody Lubuskiego.

Wojewoda Lubuski

Władysław Dajczak