



## WOJEWODA ŚLĄSKI

NPII.4131.1.304.2023

Katowice, dnia 23 marca 2023 r.

### Rada Gminy Goleszów

#### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2023 r. poz. 40)

#### stwierdzam nieważność

uchwały Nr 0007.7.2023 Rady Gminy Goleszów z dnia 25 stycznia 2023 r. w sprawie określenia górnych stawek opłat za odbiór odpadów komunalnych ponoszonych przez właścicieli nieruchomości, którzy nie są zobowiązani do ponoszenia opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi na rzecz Gminy Goleszów oraz górnej stawki opłat ponoszonej przez właścicieli nieruchomości, którzy pozbywają się z terenu nieruchomości nieczystości ciekłych, w części określonej w § 1 oraz § 3 w za zakresie zwrotu "§ 1 i", jako sprzecznej z art. 6 ust. 2, ust. 4 i ust. 4a ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (tekst jedn. Dz. U. z 2022 r., poz. 2519 ze zm.), dalej jako "ustawa".

#### Uzasadnienie

Przedmiotową uchwałą Rada Gminy Goleszów określiła górne stawki opłat za odbiór odpadów komunalnych ponoszonych przez właścicieli nieruchomości, którzy nie są zobowiązani do ponoszenia opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi na rzecz Gminy Goleszów oraz górne stawki opłaty ponoszonej przez właścicieli nieruchomości, którzy pozbywają się z terenu nieruchomości nieczystości ciekłych.

Jako podstawę prawną do podjęcia niniejszej uchwały Rada wskazała m.in.: art. 6 ust. 2 i 4 ustawy.

Uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 21 lutego 2023 r. za pośrednictwem Regionalnej Izby Obrachunkowej, do której błędnie została przekazana przez Wójta gminy.

W toku badania legalności organ nadzoru uznał, że jest ona w części niezgodna z prawem.

Przepis § 1 uchwały stanowi, że:

*§ 1. Określa się górne stawki opłat ponoszonych przez właścicieli nieruchomości, którzy nie są zobowiązani do ponoszenia opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi na rzecz Gminy Goleszów, za usługę odbioru odpadów komunalnych, w następujących wysokościach:*

- 1) w przypadku, gdy odpady komunalne są zbierane i odbierane w sposób selektywny w pojemniku o pojemności:
  - a) 120 l - 50,00 zł,
  - b) 240 l - 100,00 zł,
  - c) 1100 l - 250,00 zł,
  - d) 7000 l - 1500,00 zł;*
- 2) w przypadku, gdy odpady komunalne nie są zbierane i odbierane w sposób selektywny w pojemniku o pojemności:
  - a) 120 l - 100,00 zł,*

- b) 240 l - 200,00 zł,
- c) 1100 l - 500,00 zł,
- d) 7000 l - 3000,00 zł.

Zakres usług, do których odsyła przepis art. 6 ust. 2 ustawy, dotyczy pozbywania się zebranych na terenie nieruchomości odpadów komunalnych oraz nieczystości ciekłych w sposób zgodny z przepisami ustawy i przepisami odrębnymi. Ponadto, ustawa wskazuje dopuszczalne kryteria różnicowania wysokości górnych stawek opłat. Zgodnie z art. 6 ust. 4 ustawy *rada gminy określając stawki opłat, o których mowa w ust. 2, stosuje wyższe stawki, jeżeli odpady komunalne nie są zbierane i odbierane w sposób selektywny*. Z kolei przepis art. 6 ust. 4a ustawy upoważnia radę gminy do zróżnicowania stawki *w zależności od gęstości zaludnienia na danym obszarze gminy oraz odpowiednio odległości od miejsca przetwarzania odpadów komunalnych, stacji zlewnej, a także właściwości nieczystości ciekłych*. Mając na uwadze regulacje art. 6 ust. 4 i 4a ustawy należy przyjąć, iż kryterium, jakie rada może zastosować, obniżając bądź różnicując górne stawki opłat za odbiór odpadów komunalnych, ustawodawca określił w sposób jednoznaczny i może je stanowić jedynie: gęstość zaludnienia na danym obszarze gminy oraz odległość od miejsca przetwarzania odpadów komunalnych (uprawnienie do zastosowania zróżnicowanych stawek), a także selektywna zbiórka i odbiór tych odpadów (obowiązek zastosowania niższych stawek opłat); a w odniesieniu do nieczystości ciekłych przesłankę taką stanowi także: *odległość od stacji zlewnej bądź właściwości nieczystości ciekłych*. Ustawodawca nie przewidział w tym zakresie szerszej delegacji dla rady gminy, w tym możliwości zróżnicowania górnej stawki opłat w zależności od wielkości pojemnika.

Uchwała określająca górne stawki opłat ponoszonych przez właścicieli nieruchomości za usługi w zakresie odbioru odpadów komunalnych, ze względu na generalny i powszechny charakter jej unormowań oraz z uwagi na istnienie wyraźnego upoważnienia ustawowego do jej podjęcia, stanowi akt prawa miejscowego w rozumieniu art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym. Rada gminy obowiązana jest ściśle przestrzegać zakresu upoważnienia udzielonego przez ustawę do podjęcia przedmiotowego aktu. Uchwała rady gminy, będąca aktem prawa miejscowego, jest jednocześnie źródłem powszechnie obowiązującego prawa na obszarze danej gminy (art. 87 ust. 2 Konstytucji RP), musi zatem respektować zakres delegacji zawartej w aktach prawnych wyższego rzędu. Podstawową zasadą działania organów administracji publicznej, w tym również organów jednostek samorządu terytorialnego, jest działanie na podstawie i w granicach prawa. Oznacza to, że w przypadku, gdy rada określa i różnicuje stawki opłat za określone usługi, nie może stosować kryteriów innych, niż te wskazane przez ustawodawcę (art. 7 Konstytucji RP).

Tymczasem, w cytowanych wyżej przepisach § 1 uchwały, Rada Gminy Goleszów dokonała zróżnicowania górnych stawek opłat ponoszonych przez właścicieli nieruchomości za usługi w zakresie odbioru odpadów komunalnych ze względu na wielkość pojemnika, kontenera służącego do zbierania odpadów komunalnych. Rada Gminy zastosowała zatem kryterium pozaustawowe, co w ocenie organu nadzoru należy uznać za niedopuszczalne. Stanowisko Wojewody znajduje odzwierciedlenie w orzecznictwie sądów administracyjnych. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z dnia 29 listopada 2011 r. (sygn. akt VIII SA/Wa 574/18) stwierdził, iż *z treści ww. przepisu wynika, że ustawodawca wskazał tylko dwie przesłanki, którymi może kierować się rada gminy przy dokonywaniu zróżnicowania górnych stawek opłat, nie przewidując w tym zakresie szerszej delegacji. Przesłankami tymi są: gęstość zaludnienia na danym obszarze gminy oraz odległość od miejsca unieszkodliwiania odpadów komunalnych. Przesłanki te nie obejmują wielkości pojemnika, worka czy kontenera na odpady. Skoro więc w niniejszej sprawie dokonano zróżnicowania górnych stawek opłat przy zastosowaniu kryteriów pozaustawowych, to oznacza, że w tym zakresie zaskarżona uchwała została podjęta z przekroczeniem delegacji ustawowej, co stanowi kwalifikowane naruszenie prawa – art. 6 ust. 4a w związku z ust. 2 ustawy o czystości (por. wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 17 listopada 2011 r., sygn. akt II SA/Wr 558/11, publ. e-Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych)*.

Jednocześnie z uwagi na fakt, iż przepis § 3 uchwały zawiera odesłanie do wadliwej regulacji § 1, koniecznym jest objęcie działaniem nadzorczym również § 3 uchwały w zakresie tegoż odesłania.

Omawiane uchybienia w przedmiotowej uchwale należy zaliczyć do kategorii istotnych naruszeń prawa. Za istotne naruszenie prawa uznaje się uchybienie, prowadzące do skutków, które nie mogą być tolerowane w demokratycznym państwie prawnym. Istotne naruszenie prawa w uchwale to takie naruszenie, które powoduje, że akt pozostaje w wyraźnej sprzeczności z określonym przepisem prawnym, sprzeczność ta jest oczywista i bezpośrednia, i wynika wprost z porównania treści przepisu z ocenianą regulacją. Chodzi tu o wady kwalifikowane, z powodu których cały akt lub jego część nie powinien wejść w ogóle do obrotu prawnego. W takiej sytuacji konieczne jest stwierdzenie nieważności aktu, czyli jego wyeliminowanie z obrotu prawnego z mocą *ex tunc*, co powoduje, że dany akt, czy jego część nie wywołuje skutków prawnych od samego początku (zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 7 marca 2017 r., sygn. akt II SA/Wa 2197/16, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu z dnia 24 stycznia 2019 r., sygn. akt II SA/Ol 859/18, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 9 stycznia 2019 r., sygn. akt II SA/Gd 693/18; publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Mając powyższe na uwadze, stwierdzenie nieważności uchwały w części wskazanej w na wstępie rozstrzygnięcia, należy uznać za uzasadnione i konieczne.

### **Pouczenie**

Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach, za pośrednictwem Wojewody Śląskiego, w terminie 30 dni licząc od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

Z upoważnienia Wojewody Śląskiego

Elżbieta Żabicka-Łakomy

Wydział Nadzoru Prawnego - Dyrektor Wydziału  
Nadzoru Prawnego