



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA DOLNOŚLĄSKIEGO

Wrocław, dnia 14 marca 2016 r.

Poz. 1369

Elektronicznie podpisany przez:
Agnieszka Augustynowicz
Data: 2016-03-14 14:18:30



ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NK-N.4131.165.4.2016.MK WOJEWODY DOLNOŚLĄSKIEGO

z dnia 2 marca 2016 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz. U. z 2015 r., poz. 1515 ze zm.)

stwierdzam nieważność

§ 10 ust. 2 we fragmencie „(...) selektywnego zbierania odpadów komunalnych oraz (...)” uchwały nr XV/106/2016 Rady Miejskiej w Złotym Stoku z dnia 28 stycznia 2016 r. w sprawie Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Złoty Stok.

Uzasadnienie

Na sesji dnia 28 stycznia 2016 r., działając między innymi na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 4 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2013 r., poz. 1399 ze zm.), zwanej dalej „ustawą”, Rada Miejska w Złotym Stoku podjęła uchwałę nr XV/106/2016 w sprawie Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Złoty Stok, zwaną dalej „uchwałą”.

Uchwała ta wpłynęła do organu nadzoru dnia 8 lutego 2016 r.

W toku badania legalności uchwały organ nadzoru stwierdził, że :

- § 10 ust. 2 uchwały we fragmencie „(...) selektywnego zbierania odpadów komunalnych oraz (...)” został podjęty z istotnym naruszeniem art. 4 ust. 2 w związku z art. 4 ust. 1 ustawy oraz z art. 32 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. z 1997 r. nr 78, poz. 483 ze zm.).

W § 10 ust. 2 uchwały Rada Miejska wskazała, że: „Dopuszcza się ustawienie pojemników do zbierania odpadów komunalnych zmieszanych i segregowanych wspólnie dla dwóch lub więcej nieruchomości, przy czym ustawienie wspólnych pojemników wymaga wywiązywania się przez właścicieli nieruchomości z obowiązku selektywnego zbierania odpadów komunalnych oraz utrzymywania pojemników we właściwym stanie sanitarnym, porządkowym i technicznym.”.

Badając legalność powyższego przepisu należy stwierdzić, iż Rada Miejska nie może uzależnić dopuszczenia ustawienia pojemników do zbierania odpadów komunalnych zmieszanych i segregowanych wspólnie dla dwóch lub więcej nieruchomości, od faktu wywiązywania się przez właścicieli nieruchomości z obowiązku selektywnego zbierania odpadów komunalnych. O tym bowiem, czy odpady będą zbierane w sposób selektywny czy też nie, decyduje na zasadzie dobrowolności właściciel nieruchomości, który z racji takiego wyboru nie może ponosić negatywnych konsekwencji.

W kontekście omawianego przepisu uchwały należy zauważyć, iż zgodnie z art. 3 ust. 1 pkt 24 ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach (Dz. U. z 2013 r., poz. 21 ze zm.) przez selektywne zbieranie rozumie

się zbieranie, w ramach którego dany strumień odpadów, w celu ułatwienia specyficznego przetwarzania, obejmuje jedynie odpady charakteryzujące się takimi samymi właściwościami i takimi samymi cechami.

Przepisy dotyczące regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy wskazują, że regulamin ten określa szczegółowe zasady utrzymania czystości i porządku na terenie gminy. Dotyczą one m.in. wymagań w zakresie utrzymania czystości i porządku na terenie nieruchomości obejmujących prowadzenie selektywnego zbierania i odbierania lub przyjmowania przez punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych lub zapewnienie przyjmowania w inny sposób 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 (art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. a ustawy). Mając na względzie, że regulamin stanowi akt prawa miejscowego, w opinii organu nadzoru przywołany powyżej przepis dotyczy zarówno wytwórców tych odpadów, właścicieli nieruchomości, na których są wytwarzane odpady, jak i odbierających te odpady od właścicieli nieruchomości i oznacza selektywne zbieranie „u źródła”, zwłaszcza, że np. obowiązek oddzielnego zbierania zużytych baterii i akumulatorów oraz zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego wynika też z odrębnych przepisów. Selektywne zbieranie odpadów budowlanych i rozbiórkowych służy natomiast osiągnięciu wymaganego poziomu recyklingu, przygotowania do ponownego użycia i odzysku innymi metodami innych niż niebezpieczne odpadów budowlanych i rozbiórkowych (art. 3b ust. 1 pkt 2 i ust. 2 ustawy).

W pierwszej kolejności należy podkreślić, że ustawa o utrzymaniu czystości i porządku w gminach zawiera szczegółowe uregulowania dotyczące przede wszystkim odpadów komunalnych z terenu gminy, gdyż w szczególności przepis art. 1 pkt 2 tej ustawy określa warunki wykonywania działalności w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów.

W związku z tym właściciele nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy gminy są obowiązani ponosić na rzecz gminy, na terenie której położone są ich nieruchomości, opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi (art. 6h ustawy). Właściciel nieruchomości jest obowiązany złożyć do wójta, burmistrza lub prezydenta miasta deklarację o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi w terminie 14 dni od dnia zamieszkania na danej nieruchomości pierwszego mieszkańca lub powstania odpadów komunalnych (art. 6m ustawy). Natomiast wzór takiej deklaracji zgodnie z art. 6n ustawy w drodze uchwały określa rada gminy.

Zgodnie z art. 3 ust. 2 pkt 5 ustawy, selektywne zbieranie odpadów komunalnych ustanawiają gminy, co oznacza, że to na gminach spoczywa obowiązek zorganizowania takiego selektywnego zbierania i stworzenia niezbędnych do tego warunków. Powyższy przepis wyodrębnił określone rodzaje odpadów, stwierdzając, że selektywne zbieranie odpadów komunalnych obejmuje co najmniej następujące frakcje odpadów: papier, metale, tworzywa sztuczne, szkło i opakowania wielomateriałowe oraz odpady komunalne ulegające biodegradacji, w tym odpady opakowaniowe ulegające biodegradacji. Przy czym posłużenie się przez ustawodawcę sformułowaniem "co najmniej" oznacza, że w ramach segregacji odpadów można wyselekcjonować inne jeszcze rodzaje odpadów, niemniej jednak te wymienione stanowią niezbędne minimum, bez zachowania którego nie można mówić o prawidłowej selektywnej zbiórce odpadów komunalnych.

Selektywne zbieranie powiązane jest z koniecznością osiągnięcia przez gminy wymaganych poziomów recyklingu i przygotowania do ponownego użycia określonych rodzajów odpadów (art. 3b ust. 1 pkt 1 i ust. 2 ustawy), osiągnięcia wymaganego poziomu recyklingu, przygotowania do ponownego użycia i odzysku innymi metodami innych niż niebezpieczne odpadów budowlanych i rozbiórkowych (art. 3b ust. 1 pkt 2 i ust. 2 ustawy) oraz ograniczenia masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji (art. 3c ust. 1 ustawy). Jeżeli właściciel nieruchomości narusza obowiązek selektywnego zbierania odpadów komunalnych, podmiot odbierający te odpady przyjmuje je jako zmieszane odpady komunalne i powiadamia o tym gminę (art. 9f ustawy). Przekłada się to na wysokość opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, bowiem stawki opłat w przypadku, gdy odpady są zbierane i odbierane w sposób selektywny są niższe (art. 6k ust. 3 ustawy).

Istotne w rozpatrywanej sprawie jest właśnie unormowanie art. 6k ust. 3 ustawy, na podstawie którego rada gminy określa niższe stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, jeżeli odpady komunalne są zbierane i odbierane w sposób selektywny (podobnie w art. 6 ust. 4 ustawy – rada gminy określa wyższe stawki, jeżeli odpady komunalne nie są zbierane i odbierane w sposób selektywny). Trzeba

przy tym podkreślić, że zróżnicowanie przewidziane w art. 6k ust. 3 ustawy ma charakter obligatoryjny i powinno mieć swoje odzwierciedlenie także we wzorze deklaracji ustanawianej na podstawie art. 6n ustawy. Jeżeli zatem ustawodawca zagwarantował istnienie dwóch stawek opłaty - niższej i wyższej - za gospodarowanie odpadami komunalnymi, to Rada Miejska w Złotym Stoku nie może ograniczać tego ustawowego unormowania. W istocie, ustawa pozwala na stosowanie korzystniejszej, niższej stawki za odpady segregowane w celu promowania segregacji. Nie można jednak z tych zapisów ustawowych dotyczących różnicowania stawki opłat wnioskować, że na mieszkańców nakłada się obowiązek tylko i wyłącznie segregowania odpadów (por. wyrok WSA w Poznaniu z dnia 13 września 2013 r., sygn. akt II SA/Po 739/13).

Należy zauważyć, że wprowadzie to gminy „ustanawiają selektywne zbieranie odpadów komunalnych” (art. 3 ust. 2 pkt 5 ustawy), jednak przepis ten należy odczytywać jako obowiązek gmin zapewnienia warunków selektywnego zbierania odpadów, a nie obowiązek nałożony na właścicieli nieruchomości. Zarówno art. 6k ust. 3, jak i art. 6 ust. 4 ustawy wyraźnie stanowią, że dla osób zbierających odpady komunalne w sposób selektywny określa się niższe stawki. A contrario ustawodawca wprost przewiduje, że można zbierać odpady w sposób nieselektywny, tyle tylko, że wiąże się to z koniecznością wnoszenia wyższej opłaty (por. wyrok WSA w Poznaniu z dnia 16 grudnia 2013 r., sygn. akt II SA/Po 916/13).

W związku z powyższym, zdaniem organu nadzoru nie można w kontekście dopuszczenia wspólnych pojemników na odpady odmiennie traktować właścicieli nieruchomości zbierających odpady w sposób selektywny bądź w sposób nieselektywny. Wprowadzenie tego typu rozwiązania przez Radę Miejską w Złotym Stoku w § 10 ust. 2 uchwały jest sprzeczne z przepisem art. 32 Konstytucji RP, zgodnie z którym "wszyscy są wobec prawa równi i wszyscy mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne. Nikt nie może być dyskryminowany w życiu politycznym, społecznym lub gospodarczym z jakiejkolwiek przyczyny". Według orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego konstytucyjna zasada równości wobec prawa "polega na tym, że wszystkie podmioty prawa (adresaci norm) charakteryzujące się daną cechą istotną (relewantną) w równym stopniu, mają być traktowane równo. A więc według jednakowej miary, bez zróżnicowań zarówno dyskryminujących, jak i faworyzujących" (m.in. orzeczenie K 3/89, OTK 1989, cz. I, poz. 5; orzeczenie K 17/95, OTK 1995, nr 3, poz. 18, s. 177; wyrok K 7/98 OTK ZU 1998, nr 6, poz. 96, s. 505; wyrok K 10/00, OTK ZU 2000, nr 8, poz. 298; wyrok SK 10/02, OTK-A 2003, nr 5, poz. 41).

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

Zgodnie z art. 92 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:
P. Hreniak