



## WOJEWODA ŚLĄSKI

NPII.4131.1.927.2022

Katowice, dnia 2 grudnia 2022 r.

### Rada Miasta Częstochowy

#### 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 2022 r. poz. 559 ze zm.)

#### **stwierdzam nieważność**

uchwały Nr 906.LXVIII.2022 Rady Miasta Częstochowy z dnia 27 października 2022 r. w sprawie szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów, w całości, jako sprzecznej z art. 6r ust. 3 i 3c ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (tekst jedn. Dz. U. z 2022 r. poz. 1297 ze zm.), dalej jako: „ustawa” w związku z art. 2 i art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. z 1997 r., Nr 78, poz. 483 ze zm.), dalej jako „Konstytucja RP”.

#### **Uzasadnienie**

Na sesji w dniu 27 października 2022 r. Rada Miasta Częstochowy podjęła uchwałę Nr 906.LXVIII.2022 w sprawie szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów, dalej jako: „uchwała”.

W podstawie prawnej uchwały wskazano m.in. art. 6r ust. 3-3d ustawy.

Uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 2 listopada 2022 r.

Organ nadzoru w toku badania legalności przedmiotowej uchwały uznał, że została ona podjęta z istotnym naruszeniem prawa, zarówno w aspekcie formalnoprawnym i materialnym.

Należy bowiem wskazać, że zgodnie z art. 6r ust. 3c ustawy projekt kwestionowanej uchwały powinien zostać zaopiniowany przez państwowego powiatowego inspektora sanitarnego w zakresie częstotliwości odbierania odpadów komunalnych. Wobec powyższego organ nadzoru pismem Nr NPII.4130.4.108.2022 z dnia 21 listopada 2022 r. zwrócił się do Prezydenta Miasta Częstochowy z prośbą o udzielenie informacji czy dopełniony został ustawowy wymóg przedłożenia projektu przedmiotowej uchwały do zaopiniowania, stosownie do brzmienia przywołanego wyżej przepisu.

W odpowiedzi udzielonej w piśmie Nr OŚR.605.1.215.2022 z dnia 24 listopada 2022 r. przedstawiono stanowisko, że podjęcie przedmiotowej uchwały było podyktowane przyjęciem tekstu jednolitego, który ostatni raz został opublikowany w roku 2017 (Załącznik do Obwieszczenia nr 2.2017 Rady Miasta Częstochowy z dnia 19 czerwca 2017 r.) oraz dostosowaniem nomenklatury stosowanej w uchwale do nazewnictwa zawartego w ustawie. Z uwagi na fakt, że projekt nie zmieniał ilości i częstotliwości odbieranych odpadów - nie został skierowany do Państwowego Inspektora Sanitarnego celem zaopiniowania.

W odniesieniu do powyższego należy wskazać, że brak wymaganej prawem opinii do projektu uchwały skutkuje tym, że projekt jest niekompletny, natomiast uchwała podjęta na jego podstawie nie spełnia warunków formalnoprawnych. Co istotne, prawidłowa pod względem prawnym uchwała musi spełniać niezbędne wymagania zarówno w aspekcie materialnym, jak również i formalnym. Treść uchwały musi być zgodna z przepisami prawa, a ponadto tryb jej podjęcia musi odpowiadać określonym procedurom. Naruszenie art. 6r ust. 3c ustawy polegające na zaniechaniu przedłożenia projektu do zaopiniowania przez państwowego powiatowego inspektora sanitarnego w zakresie częstotliwości odbierania odpadów komunalnych stanowi istotne naruszenie prawa, co w konsekwencji powoduje konieczność stwierdzenia nieważności przedmiotowej w całości.

Jednocześnie należy wskazać na bezprzedmiotowość wyjaśnień zawartych w piśmie z dnia 24 listopada 2022 r., z których wynika, że kwestionowana uchwała stanowić ma tekst jednolity. Przeczy temu sama treść uchwały, która w § 12 zawiera klauzulę derogacyjną stanowiącą, że *Traci moc uchwała Rady Miasta Częstochowy nr 71.IX.2015 z dnia 19 marca 2015 roku, zmieniona Uchwałami Rady Miasta Częstochowy nr 303.XXIV.2016 z dnia 28 kwietnia 2016 roku, 495.XXXVI.2017 z dnia 23.02.2017 roku, 126.XI.2019 z dnia 16 maja 2019 roku, 297.XXIII.2019 z dnia 19 grudnia 2019 roku, 427.XXXII.2020 z dnia 27 sierpnia 2020 roku.* Tym samym kwestionowana uchwała jest nowym samodzielnym aktem regulującym na nowo materię określoną w art. 6r ust. 3 ustawy. W związku z powyższym przedmiotowa uchwała nie ma charakteru aktu nowelizującego, a zatem nie znajduje w tej sytuacji zastosowania art. 16 ust. 3 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (tekst jedn. Dz. U. z 2019 r. poz. 1461). Z przepisu tego wynika, że tekst jednolity aktu normatywnego innego niż ustawa ogłasza się nie rzadziej niż raz na 12 miesięcy, jeżeli był on nowelizowany. Tymczasem uchwała nr 71.IX.2015 z dnia 19 marca 2015 r., w stosunku do której ogłoszono tekst jednolity w obwieszczeniu Nr 2.2017 Rady Miasta Częstochowy z dnia 19 czerwca 2017 r. (Dz. Urz. Woj. Śląskiego z 2017 r. poz. 3763) - została uchylona w cytowanym wyżej §12 kwestionowanej uchwały.

Niezależnie od powyższego należy również wskazać, że w toku badania treści kwestionowanej uchwały organ nadzoru stwierdził, że zawiera ona szereg postanowień naruszających prawo w stopniu istotnym.

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 za gospodarowanie odpadami komunalnymi, w szczególności częstotliwość odbierania odpadów komunalnych od właściciela nieruchomości i sposób świadczenia usług przez punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych.* Ponadto art. 6r ust. 3d ustawy stanowi, że *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.* Z treści powyższych regulacji wynika zatem, że uchwała podejmowana na podstawie art. 6r ust. 3 ustawy powinna zawierać trzy obligatoryjne elementy:

- 1) częstotliwość odbierania odpadów komunalnych od właścicieli 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.

Powyższe kwestie stanowią obowiązkowy minimalny zakres przedmiotowej uchwały. Brak któregokolwiek ze wskazanych elementów obligatoryjnych uchwały świadczy o niewypełnieniu delegacji ustawowej i – w świetle konstytucyjnej zasady praworządności wyrażonej w art. 7 Konstytucji RP - stanowi podstawę do stwierdzenia nieważności uchwały w całości.

Dodatkowo należy podkreślić, że zarówno regulamin utrzymania czystości i porządku w gminie, podjęty na podstawie art. 4 ust. 1 ustawy, jak i uchwała podjęta na podstawie art. 6r ust. 3

ustawy, powinny zawierać spójne regulacje (pot. A. Kosieradzka-Federczyk, *Uchwała 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*, LEX 2014). Tym samym przepisy uchwały podejmowanej na podstawie art. 6r ust. 3 ustawy nie mogą pozostawać w oderwaniu od uregulowań zawartych w regulaminie utrzymania czystości i porządku na terenie gminy, który to warunkuje legalność przedmiotowej uchwały. Należy podkreślić, że spójność systemu prawa stanowi element zasady demokratycznego państwa prawnego wynikający z art. 2 Konstytucji RP. Brak spójności norm prawnych generuje niepewność co do treści i znaczenia obowiązującego prawa, co z kolei godzi w zasadę zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa.

W tym miejscu należy wskazać, że Rada Miasta Częstochowy uchwaliła regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie miasta Częstochowy, stanowiący załącznik do uchwały Nr 903.LXVIII.2022 z dnia 27 października 2022 r. (Dz. U. Woj. Śląskiego z 2022 r. poz. 6941), dalej jako: „Regulamin”. W § 2 ust. 4 Regulaminu Rada ustaliła, że odpady wskazane w ust. 2 pkt od 1 do 6 oraz od pkt 8 do 16 przyjmowane są w Stacjonarnym Punkcie Selektywnego Zbierania Odpadów Komunalnych (SPSZOK). Wśród frakcji odpadów objętych powyższymi przepisami Regulaminu, znajdują się odpady z tekstyliów i odzieży oraz odpady niebezpieczne. Ponadto z § 2 ust. 5 Regulaminu wynika, że odpady niebezpieczne są dodatkowo odbierane przez Mobilny Punkt Zbierania Odpadów Problemowych (MPZOP).

Należy jednak podkreślić, że analiza treści powyższych przepisów Regulaminu oraz przepisów przedmiotowej uchwały prowadzi do wniosku, że pozostają one ze sobą sprzeczne. Rada Miasta Częstochowy przyjęła bowiem § 2 ust. 3 uchwały w następującym brzmieniu: *Gmina Miasto Częstochowa tworzy punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych, o których mowa w § 4, w których są przyjmowane takie odpady jak: papier, metale, tworzywa sztuczne, szkło, odpady opakowaniowe wielomateriałowe, przeterminowane leki i chemikalia, zużyte baterie i akumulatory, zużyty sprzęt elektroniczny, meble i inne odpady wielkogabarytowe, odpady budowlane i rozbiórkowe z gospodarstw domowych, bioodpady, odpady niekwalifikujące 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 oraz zużyte opony. Z treści powyższego przepisu uchwały wynika zatem, że odpady z tekstyliów i odzieży oraz odpady niebezpieczne nie są przyjmowane przez punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych, wymienionych w § 4 uchwały, mimo że § 2 ust. 4 i 5 Regulaminu obejmują swoim zakresem regulacji ww. frakcje odpadów. Również w § 7 ust. 2 pkt 12 i 13 Regulaminu, określając sposoby pozbywania się odpadów komunalnych z terenu nieruchomości, Rada wskazała, że odpady niebezpieczne oraz odpady tekstylne i odzież należy we własnym zakresie przekazywać do SPSZOK lub do innych tego rodzaju punktów selektywnej zbiórki, o których lokalizacji gmina będzie informować na bieżąco.*

Tym samym przepisy Regulaminu oraz przepisy uchwały pozostają wzajemnie niespójne. Rada określając w treści Regulaminu sposoby pozbywania się odpadów niebezpiecznych oraz odpadów tekstyliów i odzieży jednocześnie nie zapewniła w przedmiotowej uchwale możliwości odebrania tych frakcji odpadów przez punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych na terenie Miasta Częstochowy. W konsekwencji Rada zawęziła zakres frakcji odpadów przyjmowanych w punktach selektywnego zbierania odpadów komunalnych. Tymczasem zgodnie z art. 3 ust. 2 pkt 6 ustawy *Gminy zapewniają czystość i porządek na swoim terenie i tworzą warunki niezbędne do ich utrzymania, a w szczególności tworzą w sposób umożliwiający łatwy dostęp wszystkim mieszkańcom gminy punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych, które zapewniają przyjmowanie co najmniej odpadów komunalnych wymienionych w pkt 5 (papier, metale, tworzywa sztuczne, szkło, odpady opakowaniowe wielomateriałowe oraz bioodpady), odpadów niebezpiecznych, przeterminowanych leków i chemikaliów, odpadów niekwalifikujących się do odpadów medycznych, które powstały 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 oraz odpadów tekstyliów i odzieży, a także odpadów budowlanych i rozbiórkowych z gospodarstw domowych. Dalej, z art. 3 ust. 2c ustawy wynika, że gmina może nie zapewniać przyjmowania bioodpadów przez punkt selektywnego zbierania odpadów komunalnych, jeżeli w zamian za opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi w całości zapewnia odbieranie tych odpadów z miejsc ich wytwarzania. Ponadto z art. 6r ust. 2d ustawy wynika, iż w zamian za pobraną opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi gmina zapewnia właścicielom nieruchomości m. in. przyjmowanie odpadów, o których mowa w art. 3 ust. 2 pkt 6, przez punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych. Mając na uwadze powyższe przepisy, należy stwierdzić, że Rada Miasta Częstochowy nie zapewniła przyjmowania przez punkty selektywnego zbierania wszystkich odpadów wymienionych w art. 3 ust. 2 pkt 6 ustawy, z zastrzeżeniem art. 3 ust. 2c ustawy, co prowadzi do braku zapewnienia realizacji zadań obowiązkowych Gminy i stanowi modyfikację przepisów ustawy w ww. zakresie naruszającą w sposób istotny art. 6r ust. 3 w związku z ust. 2d w związku z art. 3 ust. 2 pkt 6 ustawy w związku z art. 7 Konstytucji RP. Rada gminy zobligowana jest do działania w granicach prawa, a naruszenie przepisów prawa materialnego zawsze ma charakter istotny. Dodatkowo ze względu na niespójność przepisów przedmiotowej uchwały i Regulaminu, Rada naruszyła w sposób istotny art. 2 Konstytucji RP poprzez brak zachowania standardów prawidłowej legislacji przy formułowaniu przepisów ww. aktów. W konsekwencji treść przepisów kwestionowanej uchwały i Regulaminu obciążona jest wadą niejasności i nieprecyzyjności w stopniu uniemożliwiającym ich jednoznaczną wykładnię i stosowanie.

W nawiązaniu do powyższego należy ponadto wskazać, że w § 4 uchwały Rada postanowiła, że *Gmina Miasto Częstochowa tworzy następujące ogólnodostępne punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych:*

1) *Mobilny Punkt Zbierania Odpadów Problemowych (zwany dalej w skrócie MPZOP, który przyjmuje odpady powstające na terenach nieruchomości zamieszkałych,*

2) *Mobilny Punkt Zbierania Odpadów Wielkogabarytowych (zwany dalej w skrócie MPZOW), który odbiera odpady powstające na terenach nieruchomości zamieszkałych,*

3) *Terenowe Punkty Selektywnego Zbierania Odpadów Zielonych (zwane dalej w skrócie TPSZOZ),*

4) *Terenowy Ogólny Punkt Selektywnego Zbierania Odpadów Komunalnych (zwany dalej w skrócie TOPSZOK), w których zbierane są odpady powstające na terenach nieruchomości zamieszkałych wielorodzinnych,*

5) *Stacjonarny Punkt Selektywnego Zbierania Odpadów Komunalnych (zwany dalej w skrócie SPSZOK), w którym przyjmowane są odpady powstające na terenach nieruchomości zamieszkałych.*

W dalszych przepisach uchwały Rada określiła jakie frakcje odpadów zostały przyporządkowane do poszczególnych rodzajów punktów selektywnego zbierania odpadów komunalnych. W § 5 ust. 3 uchwały Rada postanowiła, że *W MPZOP przyjmowane są odpady komunalne problemowe, takie jak: przeterminowane leki, chemikalia, zużyte baterie i akumulatory, zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny o małych gabarytach, 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.* Powyższa regulacja pozostaje w sprzeczności z § 2 ust. 5 Regulaminu, który stanowi, że odpady wskazane w ust. 2 pkt 8, 9, 14 i 16 Regulaminu (tj. przeterminowane leki i chemikalia, zużyte baterie i akumulatory, 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 oraz odpady niebezpieczne) odbierane są przez MPZOP. Z analizy porównawczej treści § 5 ust. 3 uchwały oraz § 2 ust. 5 Regulaminu wynika, że powyższe akty prawne przypisują różny zakres frakcji odpadów przyjmowanych w MPZOP: w uchwale nie wymieniono odpadów niebezpiecznych, które zostały objęte zakresem normowania § 2 ust. 5 Regulaminu. Z kolei wolą Rady było zamieszczenie w § 5 ust. 3 uchwały kategorii odpadów w postaci *zużytego sprzętu*

*elektrycznego i elektronicznego o małych gabarytach, przy jednoczesnym pominięciu tej frakcji w treści § 2 ust. 5 Regulaminu.*

Niespójności występują również w odniesieniu do frakcji odpadów przyjmowanych w SPSZOK. Zgodnie z § 2 ust. 4 Regulaminu *odpady wskazane w ust. 2 pkt od 1 do 6 oraz od pkt 8 do 16 przyjmowane są w Stacjonarnym Punkcie Selektywnego Zbierania Odpadów Komunalnych (SPSZOK)*. Tym samym powyższy przepis obejmuje następujące frakcje odpadów: papier, metale, tworzywa sztuczne, szkło, odpady opakowaniowe wielomateriałowe, bioodpady, przeterminowane leki i chemikalia, zużyte baterie i akumulatory, zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny, meble i inne odpady wielkogabarytowe, zużyte opony, odpady budowlane i rozbiórkowe z gospodarstw domowych, odpady niekwalifikujące się do opadów 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, odpady tekstyliów i odzieży oraz odpady niebezpieczne. Jednocześnie w treści § 9 ust. 1 uchwały, określającego jakie odpady zbierane są w SPSZOK, pominięto odpady tekstyliów i odzieży oraz odpady niebezpieczne. Powyższe należy ocenić jako istotne naruszenie art. 6r ust. 3 ustawy w związku z art. 2 Konstytucji RP.

Jednocześnie na mocy § 9 ust. 1 uchwały Rada postanowiła, że w SPSZOK zbierane są m.in. *zużyte opony samochodów osobowych i dostawczych o ładowności do 3,5 Mg, opony od taczek, rowerów, motocykli*. W ocenie organu nadzoru powyższa regulacja narusza art. 6r ust. 3a ustawy. Przepis ten stanowi, że *W uchwale, o której mowa w ust. 3, dopuszcza się ograniczenie ilości zużytych opon, odpadów wielkogabarytowych i odpadów stanowiących części roślin pochodzących z pielęgnacji terenów zielonych, ogrodów, parków i cmentarzy, stanowiących odpady komunalne, oraz odpadów budowlanych i rozbiórkowych z gospodarstw domowych, odbieranych lub przyjmowanych przez punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości w zamian za pobraną opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi*. Z brzmienia art. 6r ust. 3a ustawy wynika zatem, że organ stanowiący gminy jest uprawniony do wprowadzenia w treści uchwały jedynie ograniczeń ilościowych kategorii odpadów wymienionych w tym przepisie – bez dodatkowego ograniczenia parametrów odpadów. Tymczasem w treści § 9 ust. 1 uchwały Rada ograniczyła możliwość pozbywania się przez właścicieli nieruchomości zużytych opon poprzez wskazanie cech tych odpadów. W konsekwencji tylko niektóre rodzaje zużytych opon są przyjmowane przez SPSZOK, przy jednoczesnym braku przyjmowania pozostałych rodzajów zużytych opon przez inne niż SPSZOK punkty selektywnego zbierania odpadów, określone w § 4 uchwały.

Organ nadzoru wskazuje ponadto, że Rada Miasta Częstochowy naruszyła art. 6r ust. 3 ustawy stanowiąc w § 9 ust. 3 uchwały, że *Zasady funkcjonowania SPSZOK określa regulamin obowiązujący dla tego punktu*. Należy podkreślić, że sposób świadczenia usług przez punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych, stosownie do dyspozycji art. 6r ust. 3 ustawy, winien zostać uregulowany kompleksowo przez Radę w treści uchwały podejmowanej na podstawie ww. przepisu (por. wyrok WSA w Gliwicach z dnia 29 kwietnia 2021 r., sygn. akt II SA/Gl 209/21). Rada władna jest, na podstawie delegacji ustawowej z art. 6r ust. 3 ustawy, do podjęcia wyłącznie jednej uchwały - stanowiącej akt prawa miejscowego, która będzie kompleksowo regulowała szczegółowy sposób i zakres świadczenia usług w zakresie odpięcia odpadów komunalnych od właścicieli i ich zagospodarowania w zamian za uiszczoną opłatę, w tym też sposób świadczenia usług przez punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych, a zatem Rada nie może uzupełniać przyjętych w treści niniejszej uchwały regulacji określających sposób świadczenia usług przez punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych poprzez odwołanie do bliżej nieokreślonego regulaminu, a wprowadzenie takiego odwołania należy ocenić, jako istotne naruszenie art. 6r ust. 3 ustawy w związku z art. 2 i art. 7 Konstytucji RP.

Organ nadzoru wskazuje również na naruszenie przez Radę art. 6r ust. 3b ustawy, który stanowi, że *Dopuszcza się zróżnicowanie częstotliwości odbierania odpadów, w szczególności w zależności od ilości wytwarzanych odpadów i ich rodzajów, z tym, że w okresie od kwietnia do października częstotliwość odbierania niesegregowanych (zmieszanych) odpadów komunalnych*

oraz bioodpadów stanowiących odpady komunalne nie może być rzadsza niż raz na tydzień z budynków wielolokalowych i nie rzadsza niż raz na dwa tygodnie z budynków mieszkalnych jednorodzinnych, z wyłączeniem gmin wiejskich oraz części wiejskiej gmin miejsko-wiejskich, w przypadku których częstotliwość odbierania niesegregowanych (zmieszanych) odpadów komunalnych oraz bioodpadów stanowiących odpady komunalne może być rzadsza. Tymczasem Rada w § 3 ust. 1 pkt 1 i 2 uchwały postanowiła, że: *Określa się następujące częstotliwości odbierania odpadów od właścicieli nieruchomości:*

- 1) *Raz na dwa tygodnie w okresie od kwietnia do października oraz raz w miesiącu w pozostałych miesiącach – niesegregowane (zmieszane) odpady komunalne i bioodpady dla nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy z zabudową jednorodzinną oraz wielolokalową do 7 lokali włącznie;*
- 2) *Trzy razy w tygodniu – niesegregowane (zmieszane) odpady komunalne i bioodpady z zabudowy wielolokalowej powyżej 7 lokali.*

W ocenie organu nadzoru Rada różnicując częstotliwość odbierania odpadów w sposób określony w § 3 ust. 1 pkt 1 i 2 uchwały, nie zapewniła w tym zakresie minimalnych wymogów dla części budynków wielolokalowych (do 7 lokali włącznie), traktując je jak budynki mieszkalne jednorodzinne. Z brzmienia uchwały wynika bowiem, że w przypadku takich budynków pozbywanie się odpadów z nieruchomości w okresie od kwietnia do października następować ma raz na dwa tygodnie, podczas gdy art. 6r ust. 3b stanowi, że częstotliwość ta nie powinna być rzadsza niż raz na tydzień. Należy przy tym zauważyć, że Rada nie posiada kompetencji do modyfikowania znaczenia pojęcia budynku mieszkalnego jednorodzinnego na potrzeby przedmiotowej uchwały, w sytuacji gdy ustawa wyraźnie określa minimalne wymogi co do częstotliwości odbioru odpadów, cechując się większym rygoryzmem w odniesieniu do budynków wielolokalowych. Należy przy tym zwrócić uwagę, że definicja budynku mieszkalnego jednorodzinnego została określona w art. 3 pkt 2a ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (tekst jedn. Dz. U. z 2021 r. poz. 2351 ze zm.). Powyższy przepis stanowi, że przez pojęcie budynku mieszkalnego jednorodzinnego należy rozumieć *budynek wolno stojący albo budynek w zabudowie bliźniaczej, szeregowej lub grupowej, służący zaspokajaniu potrzeb mieszkaniowych, stanowiący konstrukcyjnie samodzielną całość, w którym dopuszcza się wydzielenie nie więcej niż dwóch lokali mieszkalnych albo jednego lokalu mieszkalnego i lokalu użytkowego o powierzchni całkowitej nieprzekraczającej 30% powierzchni całkowitej budynku.* Przyjęte przez Radę postanowienia zawarte w § 3 ust. 1 pkt 1 i 2 uchwały wypaczają sens regulacji ustawowej polegający na oznaczeniu rodzaju domostw w celu zapewnienia minimalnych wymogów co do odpowiedniej częstotliwości odbioru odpadów z terenów nieruchomości, na których są one położone.

Ponadto należy wskazać na niespójność pomiędzy § 3 ust. 1 pkt 5 uchwały a regulacją zawartą w § 7 ust. 1 pkt 5 Regulaminu w zakresie częstotliwości odbierania odpadów od właściciela nieruchomości i odpowiednio pozbywania się odpadów komunalnych z terenu nieruchomości. W treści § 3 ust. 1 pkt 5 uchwały Rada ustaliła, że odbieranie odpadów komunalnych od właścicieli z terenu nieruchomości odbywa się *nie rzadziej niż raz w miesiącu – odpady zbierane w sposób selektywny, takie jak: papier, metale, tworzywa sztuczne, szkło, odpady opakowaniowe wielomateriałowe.* Z kolei w § 7 ust. 1 pkt 5 Regulaminu Rada przyjęła, że przekazanie odpadów przez właściciela nieruchomości następuje *nie mniej niż cztery razy w miesiącu w zabudowie wielolokalowej – odpady zbierane w sposób selektywny takie jak: papier, metale, tworzywa sztuczne, szkło, odpady opakowaniowe wielomateriałowe oraz raz w miesiącu w pozostałej zabudowie.* Z powyższych regulacji wynika, że choć Rada w treści Regulaminu wskazała właścicielom nieruchomości stanowiących budynki wielolokalowe, iż mogą pozbywać się określonych odpadów zbieranych w sposób selektywny nie mniej niż cztery razy w miesiącu, to jednocześnie w treści uchwały Rada nie zagwarantowała odpowiedniej częstotliwości odbioru odpadów z takich nieruchomości. W ocenie organu nadzoru powyższa niespójność ma charakter istotnego naruszenia art. 6r ust. 3 i 3b ustawy w związku z art. 2 Konstytucji RP, bowiem nie pozwala na jednoznaczną interpretację przepisów Regulaminu i uchwały, co w konsekwencji uniemożliwia ich stosowanie.

Mając na uwadze powyższe, stwierdzenie nieważności uchwały Nr 906.LXVIII.2022 Rady Miasta Częstochowy z dnia 27 października 2022 r. w sprawie szczegółowego sposobu i zakresu

świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów - w całości, 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 up. Wojewody Śląskiego**

Iwona Andruszkiewicz  
Wydział Nadzoru Prawnego - Zastępca Dyrektora  
Wydziału Nadzoru Prawnego