



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODKARPACKIEGO

Rzeszów, dnia 5 maja 2014 r.

Poz. 1449

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR P-II.4131.2.62.2014 WOJEWODY PODKARPACKIEGO

z dnia 2 maja 2014 r.

Na podstawie art. 85, 86 i 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013r. poz. 594 ze zm.) oraz art. 6r ust. 4 ustawy z dnia 13 września 1996r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2012r. poz. 391 ze zm.)

STWIERDZAM NIEWAŻNOŚĆ

§ 4. uchwały Nr XLIX/294/2014 Rady Miejskiej w Zaklikowie w sprawie określenia rodzajów dodatkowych usług świadczonych przez Gminę Zaklików w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów oraz wysokość cen za te usługi

UZASADNIENIE

W dniu 7 kwietnia 2014r. Wojewoda Podkarpacki otrzymał uchwałę Nr XLIX/294/2014 Rady Miejskiej w Zaklikowie w sprawie określenia rodzajów dodatkowych usług świadczonych przez Gminę Zaklików w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów oraz wysokość cen za te usługi. W podstawie prawnej powołano m.in. art. 6r ust. 4 ustawy z dnia 13 września 1996r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2012r. poz. 391 ze zm.).

Przedmiotową uchwałą Rada określiła rodzaje dodatkowych usług świadczonych przez gminę w zakresie odbierania i zagospodarowania odpadów komunalnych oraz stawki opłat za odbiór odpadów w ilości ponadnormatywnej z nieruchomości zamieszkałej i niezamieszkałej.

W § 4 uchwały Rada Miejska ustaliła, iż zapotrzebowanie na skorzystanie z usługi dodatkowej będzie składane w formie deklaracji oraz wprowadziła wzory deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi:

- 1) dla właścicieli nieruchomości na których zamieszkują mieszkańcy (załącznik nr 1 do uchwały),
- 2) dla właścicieli nieruchomości niezamieszkałych na których powstają odpady komunalne (załącznik nr 2 do uchwały).

Stosownie do przepisu art. 6r ust. 4 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach zwanej dalej „ustawą” rada gminy może określić, w drodze uchwały stanowiącej akt prawa miejscowego, rodzaje dodatkowych usług świadczonych przez gminę w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów oraz wysokość cen za te usługi.

W ocenie organu nadzoru regulacja powyższa nie daje organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego uprawnień zarówno do określania zapotrzebowania na skorzystanie z usługi dodatkowej w formie deklaracji, jak też do wprowadzenia wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi w ilości ponadnormatywnej powstałych na nieruchomościach zamieszkałych i niezamieszkałych.

Należy zwrócić uwagę, iż ustawodawca w art. 6n ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach przewidział kompetencję dla rady gminy do określenia w drodze uchwały stanowiącej akt

prawa miejscowego wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Przy czym obowiązek ponoszenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi obciąża właścicieli nieruchomości:

- 1) na których zamieszkują mieszkańcy - od razu z mocy prawa (art. 6n ustawy),
- 2) na których nie zamieszkują mieszkańcy, lecz powstają odpady komunalne - dopiero po wejściu w życie uchwały rady gminy postanawiającej objąć te nieruchomości systemem odbierania odpadów komunalnych (art. 6c ust. 2 ustawy).

Zdaniem organu nadzoru cena za usługą dodatkową w ramach której gmina będzie odbierać i zagospodarowywać ponadnormatywne ilości odpadów nie może być utożsamiana z opłatą za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Cena ta ma bowiem charakter cywilnoprawny, w przeciwieństwie do opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi z art. 6n ust. 1 ustawy, która to opłata jest pewnego rodzaju daniną o charakterze publiczno-prawnym, podlegającą przymusowemu ściągnięciu w drodze egzekucji administracyjnej. Tym samym brak jest podstawy prawnej do zastosowania wykładni rozszerzającej i wprowadzenia w uchwale podejmowanej na podstawie art. 6 ust. 4 ustawy wzoru deklaracji w odniesieniu do opłat ustalonych w niniejszej uchwale, dotyczących usługi dodatkowej.

Wskazana regulacja w § 4 przedmiotowej uchwały jako nie znajdująca nie podstawy prawnej w ustawie istotnie narusza prawo. Zgodnie z art. 7 Konstytucji RP organy władzy publicznej zobowiązane są do działania na podstawie i w granicach prawa. W odniesieniu do podejmowania aktów prawnych oznacza to, że organ stanowiący musi ściśle uwzględniać treść upoważnienia. Odstąpienie od tej zasady narusza związek formalny i materialny pomiędzy aktem wykonawczym a ustawą, co stanowi istotne naruszenie prawa. Zarówno w doktrynie, jak również w orzecznictwie ugruntował się pogląd dotyczący dyrektyw wykładni norm o charakterze kompetencyjnym. Naczelną zasadą prawa administracyjnego jest zakaz domniemania kompetencji. Ponadto, normy kompetencyjne powinny być interpretowane w sposób ścisły, zgodny z wykładnią literalną, a zatem zakazane jest dokonywanie wykładni rozszerzającej przepisów kompetencyjnych oraz wyprowadzanie kompetencji w drodze analogii. Wskazuje się, że "fundamentalnym (...) warunkiem umożliwiającym podjęcie aktu prawa miejscowego, a tym samym jego legalności, jest istnienie upoważnienia do jego wydania (...). Upoważnienie to musi być wyraźne, a nie oparte jedynie na domniemaniu czy wykładni celowościowej. W przypadku braku wyraźnego upoważnienia stanowienie aktów prawa miejscowego, czyli władcze wkraczanie przy pomocy powszechnie obowiązujących źródeł prawa w prawa i obowiązki podmiotów stojących na zewnątrz administracji, należy uznać za niedopuszczalne" (D. Dąbek, Sądowa kontrola aktów prawa miejscowego - aspekt materialnoprawny, Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego 2013, nr 3, s. 96).

W świetle powyższego stwierdzenie nieważności § 4 uchwały Nr XLIX/294/2014 Rady Miejskiej w Zaklikowie w sprawie określenia rodzajów dodatkowych usług świadczonych przez Gminę Zaklików w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów oraz wysokość cen za te usługi w części wskazanej w petitum niniejszego rozstrzygnięcia nadzorcze, jest w pełni uzasadnione.

Na rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie, ul. Kraszewskiego 4 A za pośrednictwem Wojewody Podkarpackiego w terminie 30 dni od daty jego otrzymania.

**z up. WOJEWODY PODKARPACCKIEGO
DYREKTOR GENERALNY URZĘDU**

Janusz Olech

Otrzymują:

1. Burmistrz Miasta Zaklikowa.
2. Przewodniczący Rady Miejskiej w Zaklikowie.