

Urząd Miejski w Gliwicach  
Sekretariat Biura Rady Miasta

data wpływu 17-08-2020

UM: .....

**DRUK NR375**

PROJEKT

Nr korespondencji SOD UM.744322.2020

**UCHWAŁA NR .....  
RADY MIASTA GLIWICE**

**z dnia ..... 2020 r.**

**w sprawie wniesienia skargi do sądu administracyjnego na rozstrzygnięcia nadzorcze Wojewody Śląskiego nr NPII.4131.1.728.2020 oraz nr NPII.4131.1.730.2020 z dnia 30 lipca 2020 r.**

Na podstawie art. 98 ust. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2020r., poz. 713) na wniosek Prezydenta Miasta Gliwice

**Rada Miasta Gliwice  
uchwała, co następuje:**

§ 1. Wnieść skargę do sądu administracyjnego na rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Śląskiego nr NPII.4131.1.728.2020 z dnia 30 lipca 2020 r., stwierdzające nieważność uchwały nr XVI/325/2020 Rady Miasta Gliwice z dnia 25 czerwca 2020 r. w sprawie regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie miasta Gliwice.

§ 2. Wnieść skargę do sądu administracyjnego na rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Śląskiego nr NPII.4131.1.730.2020 z dnia 30 lipca 2020 r., stwierdzające nieważność uchwały nr XVI/324/2020 Rady Miasta Gliwice z dnia 25 czerwca 2020 r. 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, w szczególności częstotliwość odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i sposób świadczenia usług przez punkt selektywnego zbierania odpadów komunalnych.

§ 3. Wykonanie uchwały powierzyć Prezydentowi Miasta.

§ 4. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Prezydent Miasta

  
Adam Neumann

17. SIE. 2020

p.o. Zastępca Naczelnika Wydziału  
Usług Komunalnych

  
Anna Koralewicz

17. SIE. 2020

  
MICHAŁ GROCHALEWSKI  
RADCA PRAWNY

## Uzasadnienie

Wskazanymi w treści projektu uchwały rozstrzygnięciami nadzorczymi Wojewoda Śląski stwierdził nieważność uchwał nr XVI/325/2020 Rady Miasta Gliwice z dnia 25 czerwca 2020 r. w sprawie regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie miasta Gliwice oraz uchwały nr XVI/324/2020 Rady Miasta Gliwice z dnia 25 czerwca 2020 r. 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, w szczególności częstotliwość odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i sposób świadczenia usług przez punkt selektywnego zbierania odpadów komunalnych.

Poniżej przywołano przepisy ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, na których naruszenie powołuje się organ nadzoru, odpowiadające im przepisy regulaminu, a także komentarz uzasadniający zasadność zaskarżenia rozstrzygnięć nadzorczych Wojewody Śląskiego.

### I. Uchwała XVI/325/2020:

**1 Art. 4 ust. 2 pkt 2) ustawy** „(...) Regulamin określa szczegółowe zasady utrzymania czystości i porządku na terenie gminy dotyczące rodzaju i minimalnej pojemności pojemników lub worków, przeznaczonych do zbierania odpadów komunalnych na terenie nieruchomości, w tym na terenach przeznaczonych do użytku publicznego oraz na drogach publicznych, warunków rozmieszczania tych pojemników i worków oraz utrzymania pojemników w odpowiednim stanie sanitarnym, porządkowym i technicznym, przy uwzględnieniu:

a) średniej ilości odpadów komunalnych wytwarzanych w gospodarstwach domowych bądź w innych źródłach,

b) liczby osób korzystających z tych pojemników lub worków (...)

**1.1 § 8 ust. 1 regulaminu** „(...)Ustala się minimalną pojemność pojemników/worków na odpady komunalne na terenie nieruchomości niezamieszkałych:

1) na odpady niesegregowane (zmieszane) - 60 litrów,

2) na papier, szkło, metale, tworzywa sztuczne, odpady opakowaniowe wielomateriałowe - po 60 litrów (...)

**1.1.1 Stanowisko organu nadzoru:** Nie określono w regulaminie minimalnej pojemności pojemników bądź worków przeznaczonych do zbierania bioodpadów z terenu nieruchomości niezamieszkałych.

**1.1.2 Stanowisko Prezydenta Miasta:** Na nieruchomościach niezamieszkałych nie powstają bioodpady, które by podlegały regulaminowi; zgodnie z art. 3 ust. 1 pkt 1 ustawy o odpadach bioodpady to ulegające biodegradacji odpady z ogrodów i parków (tu regulacja regulaminowa jest zapewniona), odpady spożywcze i kuchenne z gospodarstw domowych (dotyczy nieruchomości zamieszkałych), gastronomii, zakładów zbiorowego żywienia, jednostek handlu detalicznego, a także porównywalne odpady z zakładów produkujących lub wprowadzających do obrotu żywność; w tych ostatnich przypadkach mowa o zakładach, które winny mieć podpisane umowy na odbiór odpadów.

**1.2 § 9 ust. 6 regulaminu** „(...) Kosze uliczne na odpady komunalne o minimalnej pojemności 30 litrów powinny być rozmieszczone w pasach dróg publicznych o nasilonym ruchu pieszych, przystankach komunikacyjnych, w przejściach podziemnych oraz na innych terenach przeznaczonych do użytku publicznego (...)

**1.2.1 Stanowisko organu nadzoru:** Rada Miasta uzależniła rozmieszczenie koszy ulicznych od bliżej niesprecyzowanego nieostrego czynnika tj. od intensywności ruchu pieszego. Zdaniem organu nadzoru powinna być wskazana minimalna odległość między koszami, gdyż niedookreślone pojęcia dają zbyt dalece idącą swobodę.

**1.2.2 Stanowisko Prezydenta Miasta:** Nie ma żadnej normy prawnej nakazującej ustalenie minimalnej odległości między koszami. Nieprawdziwe jest twierdzenie, że gmina pozostawia tu dowolność podmiotowi rozmieszczającemu te kosze. Gmina ustali te szczegóły w umowie z wykonawcą usługi. Z przywołanego przez organ przepisu nie sposób wyinterpretować, że jego adresatem jest pomiot, który ma rozmieścić kosze.

Wymogi ustawowe	Regulacje regulaminowe
rodzaj pojemników	kosz uliczny
minimalna pojemność pojemników	30 litrów
warunki rozmieszczania pojemników	pasy dróg publicznych o nasilonym ruchu, przystanki autobusowe, przystanki komunikacyjne, przejścia podziemne, tereny przeznaczone do użytku publicznego

**2.Art. 4 ust 2 pkt 2a) ustawy** „(...) Regulamin określa szczegółowe zasady utrzymania czystości i porządku na terenie gminy dotyczące utrzymania w odpowiednim stanie sanitarnym i porządkowym miejsc gromadzenia odpadów... „

**2.1 § 9 ust. 1 i § 10 regulamin:** „(...) Właściciele nieruchomości zamieszkałych i niezamieszkałych są zobowiązani do:

1) gromadzenia odpadów komunalnych jedynie w wyznaczonych do tego celu pojemnikach/workach dla danej nieruchomości,

2) gromadzenie odpadów komunalnych w taki sposób, aby nie dochodziło do ich mieszania,

3) dbania o czystość i porządek na terenie przylegającym do pojemników na odpady,

4) nie dopuszczania do zalegania odpadów na ziemi, także w boksach śmietnikowych,

5) zabezpieczania miejsca gromadzenia odpadów komunalnych przed ich rozprzestrzenianiem,

6) niedopuszczania do przepełniania się pojemników na odpady komunalne,

7) dostosowania liczby pojemników na odpady do ilości wytwarzanych odpadów, biorąc pod uwagę rodzaj i pojemność pojemników określoną w § 7 oraz częstotliwość ich odbierania określoną w § 13,

8) ustawiania pojemników w granicach nieruchomości z zachowaniem warunków określonych w Rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie wraz z późniejszymi zmianami,

9) ustawienia pojemników na utwardzonej nawierzchni, zabezpieczonej przed zbieraniem się wody i błota,

10) ustawiania pojemników w miejscach łatwo dostępnych, w sposób niepowodujący nadmiernych uciążliwości i utrudnień dla mieszkańców nieruchomości i osób trzecich oraz pracowników i pojazdów przedsiębiorcy odbierającego odpady komunalne.

11) oznaczenia adresem nieruchomości miejsca gromadzenia odpadów komunalnych w sposób umożliwiający łatwe zidentyfikowanie jego użytkowników. W sytuacji, gdy w miejscu gromadzenia odpadów komunalnych znajdują się pojemniki zarówno części zamieszkałej jak i niezamieszkałej nieruchomości, mają być one oznaczone naklejkami z adresem, w sposób umożliwiający ustalenie, do której części nieruchomości dany pojemnik przynależy (...)

§ 10 „(...) Pojemniki na odpady komunalne powinny spełniać techniczne wymogi bezpieczeństwa i higieny sanitarnej, a w szczególności być okresowo czyszczone i dezynfekowane (...)”

**2.1.1 Stanowisko organu nadzoru:** Regulacja § 9 ust. 1 i § 10 załącznika do uchwały, w zakresie w jakim dotyczy utrzymania pojemników w odpowiedni stanie sanitarnym, porządkowym i technicznym jest niepełna i nie wypełnia delegacji ustawowej. Nie określono bowiem warunków utrzymania pojemników w odpowiednim stanie technicznym

**2.1.2 Stanowisko Prezydenta Miasta:** Wprowadzono powyższe szczegółowe zasady utrzymania miejsc gromadzenia odpadów w odpowiednim stanie sanitarnym i porządkowym. Organ nadzoru przekracza swoje kompetencje kwestionując wprowadzone zasady jako rzekomo niewystarczające.

**3 Art. 4 ust 2 pkt 3) ustawy** „(...) Regulamin określa szczegółowe zasady utrzymania czystości i porządku na terenie gminy dotyczące częstotliwości i sposobu pozbywania się odpadów komunalnych i nieczystości ciekłych z terenu nieruchomości oraz z terenów przeznaczonych do użytku publicznego (...)”

**3.1 §15. 1 regulaminu** „(...) Właściciele nieruchomości zobowiązani są do pozbywania się nieczystości ciekłych z terenu nieruchomości w sposób systematyczny, nie dopuszczając do przepełniania się urządzeń

do gromadzenia nieczystości ciekłych, gwarantując zachowanie czystości i porządku na nieruchomości poprzez zlecenie usługi opróżniania zbiornika uprawnionemu przedsiębiorcy. Właściciele nieruchomości zobowiązani są do przechowywania przez rok dowodów potwierdzających wykonanie powyższej usługi (...)"

**3.1.1 Stanowisko organu nadzoru:** Nakaz określenia częstotliwości nie jest wyczerpany przez nakazanie systematyczności przy jednoczesnym zastrzeżeniu niedopuszczania do przepelniania zbiorników.

**3.1.2 Stanowisko Prezydenta Miasta:** Według słownika języka polskiego częstotliwość to liczba wystąpień, powtórzeń jakichś czynności, zdarzeń, zjawisk. Wynikałoby z tego, że częstotliwość opróżniania zbiorników nieczystości ciekłych to liczba opróżnień tych zbiorników w danym okresie czasu. Rzecz w tym, że nie ma jakiegokolwiek reguły która by sprawdzała się w odniesieniu do wszystkich zbiorników, jako że ich wypełnianie uzależnione jest generalnie od każdorazowej pojemności oraz liczby mieszkańców danej nieruchomości. Zastrzeżenie np. jednego opróżnienia zbiornika na miesiąc mogłoby nie być wystarczające dla części zbiorników, a z drugiej strony stanowić nadmierne obciążenie użytkowników innych zbiorników. Wykładnia gramatyczna (językowa) prowadzi tu zatem do absurdalnych wniosków; nie da się w sferze prawnej sformułować sprawdzalnych dla wszystkich przypadków reguł opróżniania zbiorników, nawet jeśli by wprowadzić „widełkowe” określenie pojemności i odniesienie do częstotliwości opróżniania. Po drugie – adresatem przepisu jest mieszkaniec gminy, który wie doskonale jak często jego zbiornik winien być opróżniany. Użyte w regulaminie pojęcie „systematyczny” określa częstotliwość opróżniania zbiornika dając mieszkańcowi swobodę ustalenia jak często będzie zbiornik opróżniał byleby czynił to systematycznie. Nieprawdziwe jest zatem twierdzenie organu nadzoru, iż przepis ten nie zawiera miarodajnych wytycznych dla adresatów norm – zawiera on bowiem normę konkretną „systematycznie” w odniesieniu do danego przypadku. Gdyby chcieć odwołać się do słownika języka polskiego (czyli zastosować wykładnię językową) to stwierdzilibyśmy, że „systematycznie” to czynienie czegoś regularnie, stale od dłuższego czasu, według przyjętego systemu, planowo, metodycznie.

**4 Art. 4 ust 2 pkt 7) ustawy „(...) Regulamin określa szczegółowe zasady utrzymania czystości i porządku na terenie gminy dotyczące wymagań utrzymywania zwierząt gospodarskich na terenach wyłączonych z produkcji rolniczej, w tym także zakazu ich utrzymywania na określonych obszarach lub w poszczególnych nieruchomościach (...)"**

**4.1 §18. 1 pkt 1) regulaminu ”(...) Zezwala się na utrzymywanie zwierząt gospodarskich na terenach wyłączonych z produkcji rolniczej wyłącznie w zabudowie jednorodzinnej pod warunkiem:**

1) spełniania wymogów sanitarnych, budowlanych, ochrony środowiska i ochrony zwierząt określonych odrębnymi przepisami,

2) nie stwarzania uciążliwości dla innych osób zamieszkujących na nieruchomości lub nieruchomościach sąsiednich (...)"

**4.1.1 Stanowisko organu nadzoru:** Rada Miasta w przedmiotowej uchwale nie określiła zakazu utrzymywania zwierząt gospodarskich na określonych obszarach lub w poszczególnych nieruchomościach, do czego była zobligowana

**4.1.2 Stanowisko Prezydenta Miasta:** Zakaz utrzymywania zwierząt na określonych obszarach lub na poszczególnych nieruchomości sformułowano poprzez zezwolenie utrzymywania tych zwierząt wyłącznie w zabudowie jednorodzinnej. W zabudowie innej niż jednorodzinna zezwolenie nie obowiązuje, co oznacza że obowiązuje zakaz.

**5. Zapis § 2 ust. 2 pkt 3 lit. k i l regulaminu „(...) Właściciele nieruchomości, oprócz obowiązków określonych w ustawie zobowiązani są do selektywnego zbierania odpadów realizowanego poprzez: (...) zbiórkę powstających w gospodarstwach domowych następujących frakcji odpadów: (...)**

k) świetlówki i żarówki,

l) termometry rtęciowe (...)"

**5.1 Stanowisko organu nadzoru:** Wyodrębnienie tych frakcji było pozbawione podstaw, jako że powinny się one mieścić we frakcji odpady niebezpieczne.

**5.2 Stanowisko Prezydenta Miasta:** Nie można się zgodzić z organem nadzoru, iż można wprowadzać dodatkowe frakcje tylko wówczas, gdy te opisane w ustawie nie są wystarczające. W ocenie autorów regulaminu świetlówki, żarówki i termometry rtęciowe powinny być wyodrębnione z frakcji ogólnej: „odpady

niebezpieczne” ze względu na swoją specyfikę.

**6 Zapis § 2 ust. 2 pkt 4 regulaminu:** „(...) Odpady opakowaniowe z papieru, metali, tworzyw sztucznych i opakowania wielomateriałowe należy zgnieść przed ich włożeniem do pojemnika/worka, celem zmniejszenia ich objętości (....)”

**6.1 Stanowisko organu nadzoru:** Ustawa nie upoważnia organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego do nałożenia na podmioty zobowiązane obowiązku zgniatania opakowań.

**6.2 Stanowisko Prezydenta Miasta:** Nałożenie na mieszkańców obowiązku zgniatania odpadów opakowaniowych ma swoją podstawę w art. 4 ust. 2 pkt 1 lit a) ustawy, zgodnie z którym regulamin określa szczegółowe zasady utrzymania czystości i porządku na terenie gminy dotyczące wymagań w zakresie selektywnego zbierania i odbierania odpadów komunalnych obejmującego co najmniej: papier, metale, tworzywa sztuczne, szkło, odpady opakowaniowe wielomateriałowe oraz bioodpady. Sam zapis zresztą ma charakter zalecenia o czym świadczy ostatnia jego część: celem zmniejszenia ich objętości.

**7 Zapis § 11 ust. 3 regulaminu:** „(...) Kompostownik należy usytuować w miejscu niepowodującym uciążliwości dla właścicieli nieruchomości sąsiednich (...)”

**7.1 Stanowisko organu nadzoru:** Użycie pojęcia „uciążliwość” jako niedookreślonego.

**7.2 Stanowisko Prezydenta Miasta:** Tym samym pojęciem posługuje się sam ustawodawca wskazując na obowiązek uregulowania w regulaminie obowiązków osób utrzymujących zwierzęta domowe, mających na celu ochronę przed zagrożeniem lub uciążliwością dla ludzi oraz przed zanieczyszczeniem terenów przeznaczonych do wspólnego użytku (art. 4 ust. 2 pkt 6) ustawy). O tym czy dany kompostownik jest uciążliwy decydować będzie sąd w postępowaniach dotyczących tzw. emisji (tu: zapachowych).

## II. Uchwała nr XVI/324/2020:

Wydane rozstrzygnięcie nadzorcze jest ściśle powiązane z regulaminem utrzymania czystości i porządku na terenie miasta Gliwice i stwierdzenie nieważności uchwały łączy się ze stwierdzeniem nieważności samego regulaminu. Zaskarżenie rozstrzygnięcia w odniesieniu do regulaminu skutkuje koniecznością zaskarżenia rozstrzygnięcia także w odniesieniu do uchwały 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, w szczególności częstotliwość odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i sposób świadczenia usług przez punkt selektywnego zbierania odpadów komunalnych.

Reasumując, uznać należy, że stanowisko Wojewody Śląskiego zarzucającego istotne naruszenia prawa jest zbyt restrykcyjne aby uchylić uchwały w całości. Wskazać też trzeba na to, że w poprzednich rozstrzygnięciach nadzorczych skierowanych wobec analogicznych uchwał Wojewoda nie kwestionował zapisów, które kwestionuje obecnie. Tym samym zachodzą przesłanki do zaskarżenia rozstrzygnięć jako naruszających prawo.

W związku z powyższym zgodnie z art. 98 ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym podstawą skargi na rozstrzygnięcie nadzorcze wojewody jest uchwała rady gminy o zaskarżeniu do sądu administracyjnego tej czynności.

Zastępca Prezydenta Miasta

Aleksandra Wysocka

17. 08. 2020

p.o. Zastępca Naczelnika Wydziału  
Usług Komunalnych

Anna Koralewicz

17. SIE. 2020