



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA DOLNOŚLĄSKIEGO

Wrocław, dnia 28 listopada 2024 r.

Poz. 5909

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN-N.4131.5.3.2024.FZ WOJEWODY DOLNOŚLĄSKIEGO

z dnia 26 listopada 2024 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465 ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały nr IX/33/24 Rady Miejskiej w Boguszowie-Gorcach z dnia 28 października 2024 r. w sprawie określenia wzoru deklaracji w związku z przejściem od właścicieli nieruchomości obowiązku utrzymania czystości i porządku na drogach dla pieszych położonych na obszarze Gminy Boguszów-Gorce.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 28 października 2024 r. Rada Miejska w Boguszowie-Gorcach podjęła uchwałę nr IX/33/24 w sprawie określenia wzoru deklaracji w związku z przejściem od właścicieli nieruchomości obowiązku utrzymania czystości i porządku na drogach dla pieszych położonych na obszarze Gminy Boguszów-Gorce.

Uchwałę doręczono Wojewodzie Dolnośląskiemu za pośrednictwem Elektronicznej Platformy Usług Administracji Publicznej (ePUAP) w dniu 29 października 2024 r.

W toku badania legalności uchwały organ nadzoru stwierdził jej podjęcie z istotnym naruszeniem art. 6a i 6b ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2024 r. poz. 399), w zw. z art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. z 1997 r., Nr 78, poz. 483 ze zm.), polegającym na nałożeniu na jej adresatów, bez podstawy prawnej, obowiązku składania deklaracji o wysokości opłaty za utrzymanie czystości i porządku na drogach dla pieszych.

Podjmując kwestionowaną uchwałę Rada Miejska w Boguszowie-Gorcach wskazała jako jej podstawę prawną art. 18 ust. 1 i ust. 2 pkt 15, art. 40 ust. 1 i art. 41 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 5 ust. 1 pkt 4, art. 6a i art. 6b ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. 2024 r. poz. 399, dalej ustawa).

Mocą analizowanej uchwały Rada Miejska w Boguszowie-Gorcach ustaliła wzór deklaracji o wysokości opłaty za utrzymanie czystości i porządku na drogach dla pieszych położonych na obszarze Gminy Boguszów-Gorce (§ 1 ust. 1 oraz załącznik nr 1 do uchwały), określiła miejsce i termin składania przedmiotowej deklaracji (§ 1 ust. 2 i 3), oraz odrębnie, termin składania pierwszej deklaracji (§ 2).

Zgodnie z art. 6a ust. 1 ustawy Rada może, w drodze uchwały stanowiącej akt prawa miejscowego, przejąć od właścicieli nieruchomości wszystkie albo wskazane obowiązki, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 3b ustawy w zakresie pozbywania się nieczystości ciekłych oraz art. 5 ust. 1 pkt 4. W myśl art. 6a ust. 2 przejmując wyżej wskazane obowiązki Rada jest zobowiązana ustalić opłatę ponoszoną przez właścicieli nieruchomości za ich wykonywanie. Przedmiotowa opłata powinna mieć charakter ryczałtowy, a jej wysokość być uzależniona od faktycznych kosztów ponoszonych przez gminę z tytułu zorganizowania i funkcjonowania systemu zagospodarowywania nieczystości ciekłych oraz uprzątnięcia błota, śniegu, lodu i innych

zanieczyszczeń z dróg dla pieszych położonych wzdłuż nieruchomości (art. 6a ust. 3). Zgodnie z art. 6b ustawy, ustalając opłaty, o których mowa w art. 6a, Rada określa terminy ich uiszczania.

Rada Miejska w Boguszwie-Gorcach realizując wyżej wskazane kompetencje zdecydowała o przejęciu od właścicieli nieruchomości obowiązków wynikających z art. 5 ust. 1 pkt 4 ustawy tj. uprzątnięcia błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń z dróg dla pieszych położonych wzdłuż nieruchomości, przy czym za taką drogę uznaje się wydzieloną część drogi publicznej przeznaczoną do ruchu pieszych położoną bezpośrednio przy granicy nieruchomości; z wyłączeniem dróg dla pieszych, na których jest dopuszczony płatny postój lub parkowanie pojazdów samochodowych.

Mając na celu przejęcie wyżej wymienionych zadań Rada Miejska w Boguszwie-Gorcach na sesji w dniu 28 października 2024 r. podjęła analizowaną uchwałę określającą wzór deklaracji o wysokości opłaty oraz uchwałę nr IX/32/24 w sprawie przejęcia od właścicieli nieruchomości obowiązku utrzymania czystości i porządku na drogach dla pieszych położonych wzdłuż nieruchomości na obszarze Gminy Boguszków-Gorce oraz ustalenia wysokości opłaty. Przedmiotem uchwały nr IX/32/24 było postanowienie o przejęciu przedmiotowych obowiązków przez Gminę, ustalenie wysokości opłaty oraz terminów jej uiszczania.

Analiza treści art. 6a i art. 6b ustawy oraz wyżej wskazanych uchwał Rady Miejskiej w Boguszwie-Gorcach prowadzi do konstatacji, że podejmując uchwałę nr IX/32/24 Rada zrealizowała całość przyznanej jej kompetencji, zaś podejmując uchwałę nr IX/33/24, pomimo braku dla takiego działania podstawy prawnej, określiła wzór deklaracji o wysokości opłaty za utrzymanie czystości i porządku na drogach dla pieszych położonych na obszarze Gminy Boguszków-Gorce oraz nałożyła na właścicieli nieruchomości obowiązek jej składania w określonych w uchwale terminach.

W przekonaniu organu nadzoru przejmując realizację obowiązków określonych w art. 5 ust. 1 pkt 4 ustawy Rada nie może nakładać na adresatów uchwały żadnych dodatkowych, nie wskazanych w treści normy kompetencyjnej obowiązków, w tym obowiązku składania deklaracji o wysokości opłaty.

Należy wskazać, iż organ stanowiący gminy, upoważniony do stanowienia prawa, podejmując akty prawa miejscowego w oparciu o normę ustawową musi ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w tym upoważnieniu. Odstąpienie od tej zasady narusza związek formalny i materialny pomiędzy aktem wykonawczym a ustawą, co z reguły 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. Należy ponadto podkreślić, iż normy kompetencyjne powinny być interpretowane w sposób ścisły, literalny. Jednocześnie zakazuje się dokonywania wykładni rozszerzającej norm kompetencyjnych oraz wyprowadzania kompetencji w drodze analogii.

Podstawy prawnej dla podjęcia przedmiotowej uchwały nie sposób zatem wywieść z innych norm ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, w tym art. 6n ustawy legitymującego Radę do określenia wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi.

Chociaż sam fakt zobowiązania adresatów uchwały do składania deklaracji określonej w załączniku do uchwały stanowi istotne naruszenie prawa uzasadniające stwierdzenie jej nieważności, to trzeba też zauważyć, że nałożone obowiązki nie ograniczają się wyłącznie do konieczności wypełnienia deklaracji i jej złożenia w określonym terminie. Rubryki D.1 i D.2 wzoru deklaracji wymagają od składającego deklarację wskazania długości i szerokości chodnika przylegającego do nieruchomości, co wymagać może dokonania pomiarów.

Organ nadzoru zaznacza, że w państwie prawa organy władzy publicznej działają w granicach i na podstawie prawa. Z konstytucyjnej zasady praworządności (art. 7 Konstytucji RP) wynika, że zadania i kompetencje, sposób ich wykonania oraz więzi między podmiotami administracji publicznej są uregulowane prawnie. Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, realizując przysługujące mu kompetencje powinien ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu kompetencyjnym. Przekroczenie kompetencji lub jej niewypełnienie przez Radę przy podejmowaniu uchwały powinno być traktowane jako istotne naruszenie prawa, skutkujące nieważnością uchwały w zakresie, w którym przekroczono przyznane kompetencje.

Mając na uwadze powyższe należało orzec jak w sentencji.

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.

Wicewojewoda Dolnośląski:
Piotr Kozdrowicki