



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA LUBUSKIEGO

Gorzów Wielkopolski, dnia 26 października 2023 r.

Poz. 2586

ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE NK-I.4131.123.2023 WOJEWODY LUBUSKIEGO

z dnia 13 października 2023 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2023 r. poz. 40, 572, 1463 i 1688) **stwierdzam nieważność** uchwały Nr LV.336.2023 Rady Miejskiej w Łęknicy z dnia 8 września 2023 r. w sprawie zmiany regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy Łęknica, w części określonej w § 1 ust. 1 pkt 3 w zakresie zwrotu:

„3. Każdy wywóz nieczystości ciekłych ze zbiorników bezodpływowych i z osadników w instalacji przydomowych oczyszczalni ścieków powinien być udokumentowany, a potwierdzenie opłaty przechowywane do wglądu w przypadku kontroli przez okres dwóch lat.

4. Opróżnianie nieczystości ciekłych gromadzonych w zbiornikach bezodpływowych lub osadnikach w instalacji przydomowych oczyszczalni ścieków winno odbywać się na podstawie umowy zawartej przez właściciela nieruchomości z przedsiębiorcą posiadającym zezwolenie na opróżnianie i transport nieczystości ciekłych.”.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 8 września 2023 r. Rada Miejska w Łęknicy podjęła uchwałę w sprawie zmiany regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy Łęknica.

Wskazana uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 14 września 2023 r.

Przedmiotową uchwałą Rada Miejska w Łęknicy dokonała zmiany uchwały Nr XVIII.107.2020 Rady Miejskiej w Łęknicy z dnia 20 maja 2020 r. w sprawie regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy Łęknica, nadając w § 1 uchwały nową treść § 2 ust. 1 pkt 12, § 15 ust. 1 pkt 11 oraz § 18 uchwały Nr XVIII.107.2020 Rady Miejskiej w Łęknicy z dnia 20 maja 2020 r. w sprawie regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy Łęknica, zwanej dalej uchwałą zmienianą.

Jako podstawę prawną do podjęcia uchwały Nr LV.336.2023 Rada Miejska w Łęknicy wskazała art. 4 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (t. j. Dz. U. z 2023 r. poz. 1469), dalej zwaną ustawą. Zgodnie z brzmieniem art. 4 ust. 1 ustawy rada gminy, po zasięgnięciu opinii państwowego powiatowego sanitarnego, uchwała regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie gminy. Stosownie do treści art. 4 ust. 2 ustawy regulamin określa szczegółowe zasady utrzymania czystości i porządku na terenie gminy, dotyczące wymagań i obowiązków wskazanych tym przepisem. Organ nadzoru podkreśla, iż przedmiotowa uchwała stanowi akt prawa miejscowego, a organ wykonujący kompetencję prawodawcy zawartą w upoważnieniu ustawowym, jest obowiązany działać ściśle w granicach tego upoważnienia. 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 ww. uchwały powinno być traktowane jako istotne naruszenie prawa, skutkujące nieważnością uchwały odpowiednio: w zakresie, w którym przekroczono przyznane kompetencje albo w całości. Powyższe stanowisko organu nadzoru, potwierdza wyrok NSA

oz. we Wrocławiu z dnia 14 kwietnia 2000 r., sygn. akt I SA/Wr 1798/99 (publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Przechodząc do oceny zapisów kwestionowanej uchwały należy wskazać, co następuje.

Rada Miejska w § 1 ust. 1 pkt 3 analizowanego aktu prawnego ustaliła nowe brzmienie § 18 uchwały zmieniającej regulując kwestie opróżniania zbiorników bezodpływowych, osadników w instalacjach przydomowych oczyszczalni ścieków. Rada Miejska wskazała że: Każdy wywóz nieczystości ciekłych ze zbiorników bezodpływowych i z osadników w instalacji przydomowych oczyszczalni ścieków powinien być udokumentowany, a potwierdzenie opłaty przechowywane do wglądu w przypadku kontroli przez okres dwóch lat (ust. 3); Opróżnianie nieczystości ciekłych gromadzonych w zbiornikach bezodpływowych lub osadnikach w instalacji przydomowych oczyszczalni ścieków winno odbywać się na podstawie umowy zawartej przez właściciela nieruchomości z przedsiębiorcą posiadającym zezwolenie na opróżnianie i transport nieczystości ciekłych (ust. 4 uchwały).

Przytoczona regulacja uchwały zmieniającej nie stanowi materii regulaminu utrzymania czystości i porządku w gminach, a dotyczy kwestii uregulowanych w ustawie o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Tym samym Rada Miejska w sposób nieuprawniony wkroczyła w materię uregulowaną ustawowo. Obowiązek korzystania przez właścicieli nieruchomości z usług odpowiedniego podmiotu w zakresie wywozu nieczystości ciekłych ze zbiorników bezodpływowych lub opróżniania osadnika oczyszczalni przydomowej, jak również obowiązek udokumentowania korzystania z ww. usług w formie umowy i dowodów uiszczenia opłaty za te usługi, wynika wprost z art. 6 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. W świetle art. 6 tej ustawy, właściciele nieruchomości, którzy pozbywają się z terenu nieruchomości nieczystości ciekłych, oraz właściciele nieruchomości, którzy nie są obowiązani do ponoszenia opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi na rzecz gminy, wykonując obowiązek określony w art. 5 ust. 1 pkt 3b, są obowiązani do udokumentowania w formie umowy korzystania z usług wykonywanych przez:

1) gminną jednostkę organizacyjną lub przedsiębiorcę posiadającego zezwolenie na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych lub osadników w instalacjach przydomowych oczyszczalni ścieków i transportu nieczystości ciekłych lub,

2) gminną jednostkę organizacyjną lub przedsiębiorcę odbierającego odpady komunalne od właścicieli nieruchomości, wpisanego do rejestru działalności regulowanej, o którym mowa w art. 9b ust. 2 - przez okazanie takich umów i dowodów uiszczenia opłat za te usługi (ust. 1).

Rada gminy może określić, w drodze uchwały, w zależności od lokalnych warunków, inne sposoby udokumentowania wykonania obowiązków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 3b (art. 6 ust. 1a).

Należy podkreślić, iż regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie gminy jest aktem prawa miejscowego, wydanym z upoważnienia określonego w art. 4 ww. ustawy, co oznacza, że organ stanowiący musi ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu. Oznacza to, iż regulamin nie może zawierać postanowień wykraczających poza zakres wyraźnego upoważnienia (por. m.in. wyrok WSA w Bydgoszczy z dnia 21 grudnia 2010 r., sygn. II SA/Bd 1229/10; wyrok WSA w Gliwicach w wyroku z dnia 8 kwietnia 2010 r., sygn. II SA/Gl 371/10; wyrok NSA z dnia 11 grudnia 2015 r., II OSK 959/14).

W art. 6 ust. 1a ustawy ustawodawca wyraźnie określił, że rada gminy jest uprawniona do ustalenia innych sposobów udokumentowania wykonania obowiązków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 3b tej ustawy. Realizacja tego upoważnienia ustawowego następuje z woli ustawodawcy w odrębnej uchwale, podejmowanej na podstawie tego przepisu. W świetle powyższego brak podstaw prawnych do powtarzania albo modyfikowania postanowień art. 6 ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach w uchwale podejmowanej na podstawie art. 4 tej ustawy.

Wskazać należy, iż w myśl art. 6 ust. 5a ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach wójt, burmistrz lub prezydent miasta kontroluje: (1) posiadanie umów, o których mowa w ust. 1; (2) zgodność postanowień umów, o których mowa w ust. 1 pkt 2, z wymaganiami określonymi w regulaminie oraz ze sposobem określonym w przepisach wydanych na podstawie art. 4a ust. 1; (3) dowody uiszczenia opłat za usługi, o których mowa w ust. 1, lub inny sposób udokumentowania wykonania obowiązków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 3b. Do kontroli, o której mowa w ust. 5a, stosuje się przepisy art. 379 i art. 380 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. - Prawo ochrony środowiska (Dz.U. z 2022 r. poz. 2556 i 2687 oraz 2023 r. poz. 877) - art. 6 ust. 5ab ustawy o utrzymaniu czystości i porządku

w gminach. Powyższe kwestie zostały zatem wyczerpująco uregulowane ustawowo, zaś radzie gminy nie przysługują w tym zakresie jakiegokolwiek kompetencje.

Regulamin utrzymania porządku i czystości w gminie stanowi prawo miejscowe, które powinno zawierać treści normatywne, a nie powtórzenia norm zawartych w innych przepisach. Takie powtarzanie przepisów za innymi aktami prawnymi, wyższego rzędu, pozbawia w istocie akt charakteru normatywnego, czyni go niejasnym i nieczytelnym, a w konsekwencji uniemożliwia osiągnięcie funkcji, dla jakiej jest stanowiony. Uznanie za niedopuszczalne dokonywania w regulaminie powtarzania regulacji ustawowych jest uzasadnione także tym, że interpretacja takiej powtórzonej regulacji w kontekście uchwały, w której je powtórzono, może prowadzić do całkowitej lub częściowej zmiany intencji prawodawcy (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 19 listopada 2015 r., sygn. akt IV SA/Po 414/15).

W tym stanie rzeczy, stwierdzenie nieważności uchwały we wskazanym zakresie jest uzasadnione.

Pouczenie:

Od niniejszego rozstrzygnięcia służy prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp. w terminie 30 dni od doręczenia rozstrzygnięcia za pośrednictwem Wojewody Lubuskiego.

Zgodnie z art. 92 ust. 1 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.

Z up. Wojewody Lubuskiego
Dyrektor Wydziału Nadzoru i Kontroli
Paweł Witt