



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODKARPACKIEGO

Rzeszów, dnia 15 grudnia 2022 r.

Poz. 5310

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR P-II.4131.2.312.2022 WOJEWODY PODKARPACKIEGO

z dnia 14 grudnia 2022 r.

Działając na podstawie art.85, 86 i 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022r. poz.559 z późn. zm.) oraz art. 4 ustawy z dnia 13 września 1996r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz.U. z 2022r. poz.2519)

STWIERDZAM NIEWAŻNOŚĆ

załącznika nr 1 do uchwały Nr LVIII/583/22 Rady Gminy Solina z dnia 15 listopada 2022r. w sprawie Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Solina w części dotyczącej:

- §2 ust.1
- § 4 ust.5;
- § 6 ust.2 w zakresie wyrazów: „Naprawy, o których mowa w zdaniu pierwszym, mogą być przeprowadzone wyłącznie w obrębie własnej nieruchomości”;
- § 7 ust.11;
- § 8 ust.5;
- § 9 ust.3 pkt 3;
- § 11;
- § 15;
- § 16.

Uzasadnienie

W dniu 28 listopada 2022r. Wojewoda Podkarpacki otrzymał uchwałę Nr LVIII/583/22 Rady Gminy Solina z dnia 15 listopada 2022r. w sprawie Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Solina.

Materialnoprawną podstawę uchwały stanowią przepisy ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz.U. z 2022r. poz.2519). W myśl art.4 ust.2 ustawy, regulamin określa szczegółowe zasady utrzymania czystości i porządku na terenie gminy dotyczące wymagań w zakresie:

- a) selektywnego zbierania i odbierania odpadów komunalnych obejmującego co najmniej: papier, metale, tworzywa sztuczne, szkło, odpady opakowaniowe wielomateriałowe oraz bioodpady,

- b) selektywnego zbierania odpadów komunalnych prowadzonego przez punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych w sposób umożliwiający łatwy dostęp dla wszystkich mieszkańców gminy, które zapewniają przyjmowanie co najmniej odpadów komunalnych: wymienionych w lit. a, 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,
- c) uprzątkowania błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń z części nieruchomości służących do użytku publicznego,
- d) mycia i naprawy pojazdów samochodowych poza myjniami i warsztatami naprawczymi.

Przepis art. 4 ust. 1 ww. ustawy przyznaje radzie gminy kompetencje do uchwalania regulaminu czystości i porządku na terenie gminy w zakresie określonym w art. 4 ust. 2. Kompetencje te ograniczone zostały do ustalenia w regulaminie jedynie szczegółowych zasad utrzymania czystości i porządku na terenie gminy i to w zakresie ściśle określonym w ustawie. Jeżeli katalog spraw, w zakresie których ustawodawca upoważnił radę gminy do określenia szczegółowych zasad postępowania, jest zamknięty, to organ ten może dokonywać regulacji prawnych tylko w takim zakresie, w jakim został do tego upoważniony. Elementy wskazane w art. 4 ust. 2 mają charakter wyczerpujący, nie jest zatem dopuszczalna wykładnia rozszerzająca zastosowania tego przepisu w odniesieniu do innych kwestii, które nie zostały w nim wymienione (por. wyrok NSA z 8 listopada 2012 r., sygn. akt II OSK 2012/12; CBOSA). Tym samym art. 4 ust. 2 nie daje radzie gminy prawa do stanowienia aktów prawa miejscowego regulujących zagadnienia inne niż wymienione w tym przepisie, jak również nie pozwala na podejmowanie regulacji w inny sposób niż wskazany przez ustawodawcę, gdyż oznaczałoby to wykroczenie poza zakres delegacji ustawowej.

Z norm konstytucyjnych wynika, że organy samorządu ustanawiają akty prawa miejscowego na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie. Regulacja podstawowa wykraczająca poza upoważnienie zawarte w ustawie narusza zarówno normę upoważniającą, jak i konstytucyjną zasadę praworządności. Wszelkie odstępstwa od katalogu wymienionego w art. 4 ust. 2 ustawy stanowią istotne naruszenie prawa skutkujące stwierdzeniem nieważności aktu prawa miejscowego w całości lub w części. Konieczność uszczegółowienia regulacji ustawowej nie może prowadzić do objęcia regulacją aktu niższego rzędu zagadnień niewynikających wprost z przepisów ustawy.

Dokonana przez organ nadzoru ocena legalności przedmiotowej uchwały wykazała, że niektóre postanowienia załącznika do uchwały zostały podjęte z istotnym naruszeniem prawa.

§ 2. ust.1 uchwały zawiera katalog 22 pojęć użytych w uchwale, w którym wielokrotnie powtórzono lub zmodyfikowano definicje pojęć uregulowanych w innych ustawach i rozporządzeniach.

W §2 ust.1 pkt 20 regulaminu określono definicję odpadów budowlanych i rozbiórkowych – rozumie się przez to frakcję odpadów pochodzących z budów, remontów i rozbiórek, na które nie trzeba uzyskać pozwoleń na budowę lub których nie trzeba zgłaszać do administracji budowlano- architektonicznej. Odpady budowlane powstające na budowach wymagających pozwoleń lub zgłoszeń do właściwych organów są odbierane odpłatnie, na podstawie odrębnego zamówienia.

Organ nadzoru wskazuje, że 1 stycznia 2022 r. weszła w życie ustawa nowelizująca, determinująca kolejne zmiany w zakresie funkcjonowania gminnych systemów gospodarki odpadami komunalnymi. Mowa tu o ustawie z dnia 17 listopada 2021 r. o zmianie ustawy o odpadach oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 2151). Nowelizacja ta wprowadza szereg zmian do wielu ustaw z zakresu gospodarki odpadami, w tym do ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach. Wspomniana nowelizacja wprowadza wiele zmian, wśród których jedną z nich jest zmiana klasyfikacji odpadów budowlanych i rozbiórkowych. Z punktu widzenia tego zagadnienia w pierwszej kolejności zauważyć należy, że ustawodawca zdecydował się na zmianę definicji odpadów komunalnych. Obecnie, tj. od 1 stycznia 2022 r., definicja ta jest bardziej rozbudowana i wyłącza w sposób wyraźny z definicji odpadów komunalnych odpady budowlane i rozbiórkowe (art. 3 ust. 1 pkt 7 ustawy o odpadach). W związku z wyłączeniem odpadów budowlanych i rozbiórkowych z grupy odpadów komunalnych konieczne stało się również dostosowanie przepisów ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Należy zauważyć nowe brzmienie ustawy, gdzie dodano do art. 1b ust. 2, zgodnie z którym do postępowania

z odpadami budowlanymi i rozbiórkowymi z gospodarstw domowych stosuje się przepisy dotyczące postępowania z odpadami komunalnymi. Tym samym, mimo że odpady budowlane i rozbiórkowe nie są odpadami komunalnymi, to na gruncie ww. ustawy traktować je należy tak jak odpady komunalne. Oznacza to, że gmina ma obowiązek postępować z tymi odpadami jak z odpadami komunalnymi. Tym samym odpady budowlane i rozbiórkowe z gospodarstw domowych podlegają obowiązkowemu odbiorowi przez gminę z nieruchomości zamieszkałych. W ustawie prawodawca nie zdefiniował pojęcia odpadów budowlanych i rozbiórkowych z gospodarstw domowych. Zgodnie z art. 1a ustawy pojęcia tych odpadów należy poszukiwać w ustawie o odpadach. Zgodnie z nowym pkt 6a w art. 3 ust. 1 ustawy o odpadach, przez odpady budowlane i rozbiórkowe należy rozumieć "odpady powstałe podczas robót budowlanych". Definicja ta nawiązuje do pojęcia robót budowlanych zdefiniowanego w ustawie z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane (Dz. U. z 2021 r. poz. 2351 z późn. zm.), zgodnie z którym przez roboty budowlane należy rozumieć budowę, a także prace polegające na przebudowie, montażu, remoncie lub rozbiórce obiektu budowlanego. Odesłanie w definicji odpadów budowlanych i rozbiórkowych do pojęcia robót budowlanych oznacza, że odpadami tymi będą również odpady pochodzące z wykonywanych robót budowlanych w gospodarstwach domowych, na które trzeba uzyskać pozwolenia na budowę lub które podlegają zgłoszeniu do administracji budowlanej. Skoro prawodawca zdecydował o objęciu system gospodarowania odpadami komunalnymi także odpadów budowlanych i rozbiórkowych w rozumieniu ustawy o odpadach, pochodzących z gospodarstw domowych, to lokalny prawodawca nie ma uprawnień do wyeliminowania z gminnego systemu odbioru odpadów komunalnych odpadów budowlanych i rozbiórkowych w rozumieniu ustawy o odpadach jednakże pochodzących z wykonywanych robót budowlanych w gospodarstwach domowych, na które trzeba uzyskać pozwolenia na budowę lub które podlegają zgłoszeniu do administracji budowlanej. Co do omawianej kategorii odpadów lokalny prawodawca ma jedynie uprawnienie do ograniczenia ilości ich odbioru, co wynika wprost z ustawy.

Ww. ustalenia prowadzą do stwierdzenia nieważności także § 9 ust.3 pkt 3 Regulaminu.

W §2 ust.1 pkt 19 określono definicję bioodpadów która stanowi modyfikację art. 3 ust.1 pkt 1 ustawy o odpadach. Zapis § 2 ust.1 pkt 22 zawiera definicję odpadów opakowaniowych, która nie uwzględnia zmiany § 8 pkt 8 ustawy wprowadzonej od 1.01.2022r. do ustawy z dnia 13 czerwca 2013r. o gospodarce opakowaniami i odpadami opakowaniowymi (Dz.U. z 2020r. poz. 1114 z późn.zm)

Zgodnie ze stanowiskiem zawartym w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 14 grudnia 2011 r. II OSK 2058/11, w ramach delegacji ustawowej zawartej w art. 4 ustawy z 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach brak jest upoważnienia rady gminy do formułowania w regulaminie jakichkolwiek definicji określonych pojęć. Dotyczy to nie tylko pojęć użytych w regulaminie na jego potrzeby, ale również pojęć już wcześniej zawartych w ustawie upoważniającej, jak również innych ustawach. Rada gminy nie została bowiem uprawniona do definiowania pojęć, którymi posługuje się ustawodawca. A *minori ad maius* niedopuszczalne jest również dokonywanie zmian w definicjach ustawowych i regulowanie niektórych kwestii w sposób odmienny, niż uczynił to ustawodawca. (LEX nr 1152130).

W § 4 ust.5 Regulaminu Rada postanowiła o nieodbieraniu bioodpadów od osób posiadających przydomowe kompostowniki na terenie nieruchomości zabudowanych budynkami mieszkalnymi jednorodzinnymi.

Zgodnie z treścią art.4 ust.2a ustawy, rada gminy może w regulaminie określić wymagania dotyczące kompostowania bioodpadów stanowiących odpady komunalne w kompostownikach przydomowych na terenie nieruchomości zabudowanych budynkami mieszkalnymi jednorodzinnymi oraz zwolnić właścicieli takich nieruchomości, w całości lub w części, z obowiązku posiadania pojemnika lub worka na te odpady.

Stosownie do art.6m ust. 1b ustawy rada gminy określając wzór deklaracji może wymagać m.in. podania informacji dotyczącej posiadania kompostownika przydomowego i kompostowania w nim bioodpadów stanowiących odpady komunalne.

Uwzględniając ww. uregulowania prawne należy stwierdzić, że to właściciel decyduje o tym, czy będzie gromadził bioodpady w kompostowniku, który posiada na terenie swojej nieruchomości zabudowanej budynkiem mieszkalnym jednorodzinnym. Warunkiem jest złożenie deklaracji o posiadaniu kompostownika przydomowego i kompostowania w nim bioodpadów stanowiących odpady komunalne. Dodatkowym warunkiem jest pozostawanie w obiegu prawnym uchwały wydanej na podstawie art. 6k ust. 4a, w sprawie zwolnienia w części z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi właścicieli nieruchomości zabudowanych budynkami mieszkalnymi jednorodzinnymi kompostujących bioodpady stanowiące odpady

komunalne w kompostowniku przydomowym, proporcjonalnie do zmniejszenia kosztów gospodarowania odpadami komunalnymi z gospodarstw domowych.

Zatem gmina ma obowiązek odbierania bioodpadów, natomiast w przypadku niewywiązywania się właściciela nieruchomości z warunków złożonej deklaracji, wójt gminy wdraża postępowanie, o którym mowa w art. 6 k ust.4a i 4 b ustawy.

W § 6 ust.2 Regulaminu Rada określiła, że naprawy pojazdów samochodowych mogą być przeprowadzone wyłącznie w obrębie własnej nieruchomości.

Przepisy ustawy wyposażają radę do określania wymagań w zakresie mycia i naprawy pojazdów samochodowych poza myjniami i warsztatami naprawczymi, jednocześnie nie precyzując dokładnie obszaru wykonywania czynności mycia i naprawy. Mycie pojazdu może się więc odbywać także na nieruchomościach nienależących do osoby myjącej pojazd. Zatem wprowadzenie takiego ścisłego rozróżnienia zawężającego, jakie nastąpiło w zaskarżonej uchwale, było nieuprawnione nie tylko ze względu na art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. d u.c.z.p.g., ale także ze względu na art. 140 k.c., czyli przepis umożliwiający właścicielowi nieruchomości korzystanie z niej w granicach określonych przez ustawy i zasady współżycia społecznego.

W § 7 ust.11 uchwały Rada Gminy postanowiła, że pojemniki będą myte i dezynfekowane przynajmniej 1 raz w roku w taki sposób, aby nie doszło do skażenia środkami myjącymi i dezynfekującymi miejsca wykonania tej czynności. Taka regulacja określająca częstotliwość mycia i dezynfekowania pojemników modyfikuje treść art. 5 ust.1 pkt 1 ustawy, który określa jedynie obowiązek właścicieli nieruchomości do utrzymania pojemników w odpowiednim stanie sanitarnym, porządkowym i technicznym oraz utrzymanie w odpowiednim stanie sanitarnym i porządkowym miejsc gromadzenia odpadów.

Zgodnie z § 8 ust. 5 uchwały, organizatorzy imprez, festynów itp. są zobowiązani do zgłoszenia realizacji wydarzenia w Urzędzie Gminy i będą obciążeni kosztami powstałych odpadów komunalnych według stawek określonych odrębną uchwałą. W myśl art. 4 ust. 2 pkt 1 ustawy regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie gminy może określić zasady utrzymania czystości i porządku na terenie nieruchomości, wobec czego adresatem tych wymagań mogą być wyłącznie właściciele nieruchomości w rozumieniu ustawy. Za tych z kolei uznano także współwłaścicieli, użytkowników wieczystych oraz jednostki organizacyjne i osoby posiadające nieruchomości w zarządzie lub użytkowaniu, a także inne podmioty władające nieruchomością (art. 2 ust. 1 pkt 4 ustawy). Organizatorzy imprez masowych nie są właścicielami nieruchomości w rozumieniu ustawy, na których można nałożyć określone obowiązki w regulaminie utrzymania czystości i porządku, a wprowadzona regulacja stanowi nieuzasadnioną ingerencję w stosunki cywilnoprawne.

Zapis § 11 Regulaminu określa, że na terenie gminy Solina zabrania się:

- 1) zakopywania odpadów,
- 2) gromadzenia w pojemnikach na odpady komunalne śniegu, lodu, gorącego żużlu i popiołu, gruzu budowlanego, szlamów, substancji żrących i wybuchowych;
- 3) spalania w pojemnikach jakichkolwiek odpadów;
- 4) składowania odpadów komunalnych z nieruchomości przeznaczonych wyłącznie pod działalność gospodarczą, handlową i usługową, działalność oświatową, działalność kulturalną, urzędy, lokale gastronomiczne, domy wczasowe, sanatoria itp. w koszarach publicznych oraz w pojemnikach/workach przeznaczonych do składowania odpadów, powstających na nieruchomościach zamieszkałych oraz na nieruchomościach, na których znajdują się domki letniskowe lub inne nieruchomości wykorzystywane na cele rekreacyjno- wypoczynkowe jedynie przez część roku. Właściciele ww. nieruchomości, będących wyłącznie nieruchomościami niezamieszkałymi mają obowiązek zawierać z uprawnioną jednostką organizacyjną lub przedsiębiorstwem umowy o wywóz odpadów komunalnych;
- 5) składowania odpadów komunalnych na terenie innej nieruchomości i w pojemnikach będących w posiadaniu innego właściciela, bez jego zgody;
- 6) odprowadzania nieczystości ciekłych do rowów otwartych, zbiorników wodnych, kanalizacji deszczowej oraz pompowania ich na pola, łąki itp.;
- 7) spalania w instalacjach grzewczych budynków odpadów komunalnych i innych materiałów do tego nieprzeznaczonych.

W ocenie organu nadzoru zapisy regulaminu co do zabronionych czynności wymienionych w §11 Regulaminu zostały uchwalone z przekroczeniem delegacji ustawowej do ich podjęcia. Stosownie do brzmienia art. 3 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach przez odpady rozumie się każdą substancję lub przedmiot, których posiadacz pozbywa się, zamierza się pozbyć lub do których pozbycia się jest obowiązany. Zasadą wynikającą z ww. ustawy jest to, iż: odpady są przetwarzane w instalacjach lub urządzeniach (art. 29 ust. 1) oraz to, że zakazuje się przetwarzania odpadów poza instalacjami lub urządzeniami, poza wyjątkami określonymi w ustawie (art. 30), tym samym zamieszczanie zapisów jak w § 11 Regulaminu dotyczących kwestii uregulowanych już w ustawie o odpadach, należy ocenić jako dokonane z przekroczeniem delegacji ustawowej określonej w art. 4 ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminie. Ponadto zagadnienie spalania odpadów unormowane jest także w ustawie o odpadach. Zasadą wynikającą tak z art. 29 ust. 1, jak i z art. 30 ust. 1 oraz art. 31 ust. 1 ustawy o odpadach jest, że odpady mogą być spalane tylko w instalacjach lub urządzeniach przeznaczonych do tego celu. Zasada ta a contrario wprowadza zakaz spalania odpadów poza specjalistycznymi instalacjami, którymi dysponują tylko profesjonalne podmioty zajmujące się utylizacją odpadów.

Nie znajduje także uzasadnienia powtarzanie regulacji dotyczących składowania odpadów, choć w sposób niedosłowny w kontrolowanym Regulaminie. Regulacja ta stanowi powielenie istniejącego już w ustawie o odpadach unormowania, a - co należy podkreślić, bez znaczenia dla oceny zgodności z prawem zaskarżonego aktu są intencje, jakimi kierował się organ stanowiący gminy. Dlatego nawet jak najbardziej słuszne intencje organu, nakierowane na pożądaną w przyszłości zmianę sposobu gospodarowania odpadami, nie mogą zostać uwzględnione, jeżeli wskutek ich realizacji doszło do istotnego naruszenia obowiązującego prawa. Zauważyć w tym miejscu wypada, że konkretyzacja takich intencji organu stanowiącego musi być zgodna z prawem. Jako, że Regulamin utrzymania czystości i porządku w gminie, jest aktem prawa miejscowego, winien zawierać jedynie zapisy o charakterze normatywnym, stanowiące realizację delegacji ustawowej. Nie jest natomiast, jak gminnym informatorem o treści regulacji prawnych ogólnie obowiązujących.

W § 11 pkt 2 Regulaminu Rada Gminy zabroniła gromadzenia w pojemnikach na odpady komunalne śniegu, lodu, gorącego żużlu i popiołu, gruzu budowlanego, szlamów, substancji żrących i wybuchowych. W przepisach ustawy brak jest kompetencji prawotwórczej do wprowadzania regulacji o takiej treści. W szczególności nie zawiera jej art. 4 ust. 2 pkt 2 u.c.p.g., który upoważnia radnych do ustalenia rodzaju i minimalnej pojemności pojemników lub worków, warunków rozmieszczania tych pojemników i worków oraz utrzymania ich w odpowiednim stanie sanitarnym, porządkowym i technicznym. Poza tym, tak sformułowana regulacja pozostaje w ewidentnej sprzeczności z art. 5 ust. 1 pkt 3b ustawy, który nakłada na właścicieli nieruchomości obowiązek zapewnienia utrzymania czystości i porządku przez pozbywanie się zebranych na tej nieruchomości odpadów komunalnych oraz nieczystości ciekłych w sposób zgodny z przepisami ustawy i z przepisami odrębnymi.

Również zapis §11 pkt 4 Regulaminu we fragmencie: właściciele ww. nieruchomości, będących wyłącznie nieruchomościami niezamieszkałymi mają obowiązek zawierać z uprawnioną jednostką organizacyjną lub przedsiębiorstwem umowy o wywóz odpadów komunalnych, stanowi nieuprawnioną modyfikację przepisów ustawy, które w sposób kompleksowy regulują problematykę odbioru odpadów od właścicieli nieruchomości niezamieszkałych.

Odnosząc się do zapisów § 11 pkt 6 Regulaminu należy zauważyć, że obowiązki właścicieli nieruchomości w zakresie postępowania z nieczystościami ciekłymi zostały w wyczerpujący sposób uregulowane w przepisie art. 5 ust. 1 pkt 2, 3a i 3b ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. W ocenie organu nadzoru, w granicach kompetencji przyznanej radzie gminy przez ustawodawcę w przepisie art. 4 ust. 2 pkt 3 powołanej powyżej ustawy nie zawiera się upoważnienie do określania kwestii unormowanych w wyżej przywołanych zapisach uchwały. Z tego względu zapis § 11 pkt 6 wykracza poza upoważnienie ustawowe.

W myśl art. 4 ust. 2 pkt 8 ustawy, regulamin określa szczegółowe zasady utrzymania czystości i porządku na terenie gmin dotyczące wyznaczania obszarów podlegających obowiązkowej deratyzacji i terminów jej przeprowadzania. Funkcją powołanego przepisu ustawowego jest wiążące ustalenie przez radnych w przepisach wykonawczych określonych terenów w obrębie granicy gminy, które ze względu na realizowane tam funkcje, usytuowanie, otoczenie bądź na inne okoliczności wymagają poddania ich obowiązkowi deratyzacji. § 15 regulaminu narusza delegację ustawową bowiem nie ustala obszarów podlegających deratyzacji.

W Rozdziale 9 Rada Gminy wykroczyła poza katalog zagadnień, które stosownie do art.4 ust.2 ustawy winny być uregulowane w regulaminie utrzymania czystości i porządku na terenie gminy.

W § 16 ust.1 Regulaminu Rada postanowiła, iż w sprawach nieuregulowanych niniejszym Regulaminem bezpośrednio stosuje się przepisy ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

Takie uregulowanie oznacza, że w pierwszej kolejności miałyby mieć zastosowanie uchwała, która jest aktem prawnym niższego rzędu, a dopiero w dalszej kolejności ustawy, będące aktami prawnymi umiejscowionymi wyżej w hierarchii źródeł prawa. Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu w wyroku z dnia 25.06.2008r. sygn. akt IV SA/Wr 176/07 stwierdził, że zabieg legislacyjny polegający na umieszczeniu w uchwale rady gminy zapisu, że „w sprawach nieuregulowanych niniejszym regulaminem mają zastosowanie przepisy powszechnie obowiązujące” jest nieuprawniony, albowiem narusza konstytucyjną hierarchię źródeł prawa powszechnie obowiązującego.

W ocenie organu nadzoru nie jest uprawnione określanie w uchwale obowiązków Policji w zakresie kontroli przestrzegania zasad Regulaminu (ust.2), bowiem zasady pomocy Policji w czynnościach kontrolnych wójta reguluje art.9v ustawy. Również tryb i zasady prowadzenia kontroli przez wójta regulują przepisy ustawy (art. 6 ust.5 aa, 5ab, art. 9u, 9v).

Zapis Regulaminu dotyczący zgłaszania nieprawidłowości w zakresie stanu czystości i porządku w gminie (ust.5) ma charakter wyłącznie informacyjny i nie powinien być zamieszczany w akcie prawa miejscowego, a ponadto wykracza poza zakres ustawowej delegacji do podjęcia uchwały.

W § 16 ust.6 określono odpowiedzialność za wykroczenie, tj. niewykonywanie obowiązków określonych w Regulaminie. W ocenie organu nadzoru kwestie odpowiedzialności karnej za niewykonanie obowiązków wynikających z ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach zostały uregulowane w rozdziale 5 ustawy "Przepisy karne". Art. 10 ust.2 ustawy stanowi, że kto nie wykonuje obowiązków wymienionych w art. 5 ust. 1 ustawy podlega karze grzywny. Natomiast zgodnie z art.10 ust.2a karze określonej w ust. 2 podlega ten, kto nie wykonuje obowiązków określonych w regulaminie. W myśl zaś art.10 ust.3 postępowanie w sprawach, o których mowa w ust. 1 i 2, toczy się według przepisów Kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia.

Powtórzenie w załączniku do zaskarżonej uchwały treści przepisu zawartego w art. 10 ust. 2a w postaci przepisów karnych stanowi naruszenie art. 4 ust. 2 w zw. z § 118 w zw. z § 143 załącznika do Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie "Zasad techniki prawodawczej" (Dz. U. z 2016r. poz. 283).

Organ nadzoru stwierdza, iż przedmiotowa uchwała w zakresie określonym w sentencji rozstrzygnięcia narusza w sposób istotny przepisy prawa, co skutkuje jej nieważnością w tej części.

Na rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie ul.Kraszewskiego 4A za pośrednictwem Wojewody Podkarpackiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

z up. WOJEWODY PODKARPACKIEGO

Mariusz Jabłoński
Dyrektor Wydziału Prawnego i Nadzoru