



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ZACHODNIOPOMORSKIEGO

Szczecin, dnia 18 lipca 2016 r.

Poz. 2958

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR P-1.4131.176.2016.AB WOJEWODY ZACHODNIOPOMORSKIEGO

z dnia 15 lipca 2016 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r., poz. 446)

stwierdzam nieważność

§ 3 ust. 1 w zakresie wyrazów „polegających na uprzątnięciu błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń z nieruchomości”, § 7 ust. 2 pkt 1 oraz ust. 3 w zakresie wyrazów „porządkowania terenu wokół pojemników, w szczególności poprzez usuwanie z otoczenia pojemnika odpadów, które z niego wypadły lub nie zostały wrzucone do pojemnika” uchwały Nr XVI/141/2016 Rady Miejskiej w Choszcznie z dnia 28 czerwca 2016 r. w sprawie *Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Choszczno*.

Uzasadnienie

W dniu 28 czerwca 2016 r. Rada Miejska w Choszcznie podjęła uchwałę Nr XVI/141/2016 w sprawie *Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Choszczno*. Do Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie wpłynęła ona w dniu 4 lipca 2016 r.

Materialnoprawną podstawę podjęcia ww. aktu stanowi art. 4 ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach¹⁾, który upoważnia radę gminy do uchwalenia regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy. Jednocześnie, w ust. 2 powołanego unormowania prawodawca wskazał, że *regulamin określa szczegółowe zasady utrzymania czystości i porządku na terenie gminy dotyczące:*

1) wymagań w zakresie utrzymania czystości i porządku na terenie nieruchomości obejmujących:

- a) prowadzenie selektywnego zbierania i odbierania lub przyjmowania przez punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych lub zapewnienie przyjmowania w inny sposób co najmniej takich odpadów komunalnych jak: przeterminowane leki i chemikalia, zużyte baterie i akumulatory, zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny, meble i inne odpady wielkogabarytowe, zużyte opony, odpady zielone oraz odpady budowlane i rozbiórkowe stanowiące odpady komunalne, a także odpadów komunalnych określonych w przepisach wydanych na podstawie art. 4a,
- b) uprzątnięcie błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń z części nieruchomości służących do użytku publicznego,
- c) mycie i naprawy pojazdów samochodowych poza myjniami i warsztatami naprawczymi;

2) rodzaju i minimalnej pojemności pojemników przeznaczonych do zbierania odpadów komunalnych na terenie nieruchomości oraz na drogach publicznych, warunków rozmieszczania tych pojemników i ich utrzymania w odpowiednim stanie sanitarnym, porządkowym i technicznym, przy uwzględnieniu:

¹⁾ Ustawa z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2016 r., poz. 250).

- a) *średniej ilości odpadów komunalnych wytwarzanych w gospodarstwach domowych bądź w innych źródłach,*
- b) *liczby osób korzystających z tych pojemników;*
- 3) *częstotliwości i sposobu pozbywania się odpadów komunalnych i nieczystości ciekłych z terenu nieruchomości oraz z terenów przeznaczonych do użytku publicznego;*
- 4) *(uchylony)*
- 5) *innych wymagań wynikających z wojewódzkiego planu gospodarki odpadami;*
- 6) *obowiązków osób utrzymujących zwierzęta domowe, mających na celu ochronę przed zagrożeniem lub uciążliwością dla ludzi oraz przed zanieczyszczeniem terenów przeznaczonych do wspólnego użytku;*
- 7) *wymagań utrzymywania zwierząt gospodarskich na terenach wyłączonych z produkcji rolniczej, w tym także zakazu ich utrzymywania na określonych obszarach lub w poszczególnych nieruchomościach;*
- 8) *wyznaczania obszarów podlegających obowiązkowej deratyzacji i terminów jej przeprowadzania.*

Regulamin utrzymania czystości i porządku w gminie, zgodnie z art. 4 ust. 1 ww. ustawy, jest aktem prawa miejscowego, zaliczanym przez Konstytucję Rzeczypospolitej Polskiej²⁾ do źródeł prawa powszechnie obowiązującego na obszarze działania organów, które je ustanowiły. Taki akt normatywny musi zatem odpowiadać wszystkim wymogom, jakie prawo stawia w odniesieniu do zasad tworzenia i obowiązywania systemu źródeł prawa. W stosunku do aktów prawa miejscowego znaczenie istotne ma norma zawarta w art. 94 Konstytucji, który stanowi, iż organy samorządu terytorialnego i organy administracji rządowej ustanawiają akty prawa miejscowego na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawach. Uwzględniając hierarchiczność źródeł prawa akty tego typu mają charakter zależny od źródeł prawa wyższego rzędu, czego konsekwencją jest stanowisko, iż nie mogą normować materii uregulowanych aktami wyższego rzędu, nadto, nie mogą wykraczać poza zakres delegacji ustawowej. W związku z tym, bezspornym pozostaje fakt, iż regulamin utrzymania czystości i porządku nie może wykraczać poza materię przewidzianą w art. 4 ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, przepis ten stanowi bowiem delegację ustawową dla wydania aktu prawa niższej rangi, ściśle określając zakres spraw, które mogą zostać unormowane w uchwale rady gminy. Nie przyznaje on kompetencji organowi stanowiącemu gminy ani do uchwalania aktów prawa miejscowego obejmujących zagadnienia inne niż wymienione w cyt. przepisie, ani też rada nie może formułować pojęć w inny sposób niż czyni to ustawodawca.

Poczynienie powyższych uwag ma istotne znaczenie w przedmiotowej sprawie, ponieważ uchwalony przez Radę Miejską w Choszczynie Regulamin w części nie spełnia wszystkich omówionych wyżej wymogów.

W § 3 ust. 1 uchwały Nr XVI/141/2016 Rada postanowiła, że „właściciel nieruchomości zobowiązany jest także do realizowania innych czynności warunkujących możliwość utrzymania czystości i porządku, polegających na uprzątnięciu błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń z nieruchomości, w szczególności uprzątnięciu niezwłocznie po opadach: błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń z części nieruchomości udostępnionych do użytku publicznego poprzez odgarnięcie ich w miejsce niepowodujące zakłóceń ruchu pieszych lub pojazdów, tak by mogły je sprzątnąć służby utrzymujące w stanie czystości jezdnię”. Taka redakcja przepisu wskazuje na zamiar zobowiązania właścicieli nieruchomości do uprzątnięcia błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń z całego jej terenu, podczas gdy możliwość sformułowania tego obowiązku została ograniczona wyłącznie do tych części nieruchomości, które służą do użytku publicznego, co wynika wprost z brzmienia art. 4 ust. 1 pkt 1 lit. b ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Stąd też, w określonej na wstępie części przepis § 3 badanej uchwały narusza powołaną regulację ww. ustawy.

Z kolei, w § 7 ust. 2 pkt 1 postanowiono, że „pojemniki, w których gromadzone są odpady przed odebraniem, powinny być utrzymane w odpowiednim stanie sanitarnym, porządkowym i technicznym, w szczególności zabrania się gromadzenia w pojemnikach, kontenerach i workach do gromadzenia odpadów komunalnych zmieszanych: odpadów zebranych selektywnie, odpadów niebezpiecznych (między innymi zużytych baterii, przeterminowanych leków, zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego), śniegu, lodu, żużlu, gruzu budowlanego, szlamu, substancji toksycznych, żrących i wybuchowych, także odpadów produkcyjnych z działalności gospodarczej”. Tego rodzaju uregulowania, zgodnie z orzecznictwem sądowno-administracyjnym, nie mogą stanowić materii regulaminowej, albowiem rada gminy nie została ona upoważniona do uchwalania takich

²⁾ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483 ze zm.).

restrykcji³⁾. Organ stanowiący gminy w przyjętym regulaminie określa m.in. sposób pozbywania się odpadów komunalnych i nieczystości ciekłych, co – w świetle orzeczeń judykatury - nie może odbywać się w drodze zakazów.

Podobnie, za wadliwe należy uznać zobligowanie właściciela nieruchomości do porządkowania terenu wokół pojemników, w szczególności poprzez usuwanie z otoczenia pojemników odpadów, które z niego wypadły lub nie zostały wrzucone do pojemnika, czego Rada Miejska w Choszcznie dokonała w **§ 7 ust. 3 pkt 2** uchwały Nr XVI/141/2016. Należy przypomnieć, iż w myśl art. 4 ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach regulamin określa *szczegółowe zasady utrzymania czystości i porządku na terenie gminy dotyczące rodzaju i minimalnej pojemności pojemników przeznaczonych do zbierania odpadów komunalnych na terenie nieruchomości oraz na drogach publicznych, warunków rozmieszczania tych pojemników i ich utrzymania w odpowiednim stanie sanitarnym, porządkowym i technicznym*, przy czym nie ma tu mowy o odpowiednim utrzymaniu w czystości terenu wokół pojemników. Rada ma uprawnienie do formułowania obowiązków właścicieli nieruchomości w zakresie uprzątnięcia błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń na mocy art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. b ww. ustawy, lecz wyłącznie z części nieruchomości służących do użytku publicznego.

Mając na względzie powyższe, postanowienia zawarte **§ 3 ust. 1** w zakresie wyrazów „polegających na uprzątnięciu błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń z nieruchomości”, **§ 7 ust. 2 pkt 1** oraz **ust. 3** w zakresie wyrazów „porządkowania terenu wokół pojemników, w szczególności poprzez usuwanie z otoczenia pojemnika odpadów, które z niego wypadły lub nie zostały wrzucone do pojemnika” uchwały Nr XVI/141/2016 Rady Miejskiej w Choszcznie z dnia 28 czerwca 2016 r. w sprawie *Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Choszczno*, uznać należy za istotnie naruszające art. 4 ust. 2 w zw. z art. 4 ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, stąd też, stwierdzenie ich nieważności jest konieczne i w pełni uzasadnione.

Niezależnie od wykazanych wyżej nieprawidłowości, organ nadzoru zwraca również uwagę na wewnętrzną sprzeczność unormowań przyjętych przez Radę Miejską w Choszcznie w uchwale Nr XVI/141/2016, tj. § 7 ust. 2 pkt 4, który stanowi, że „z tytułu uiszczonej opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, obowiązek utrzymywania pojemników w odpowiednim stanie sanitarnym, porządkowym i technicznym przejmuje Gmina Choszczno” oraz § 7 ust. 3 pkt 2 tego aktu, wskazującym, że to właściciel nieruchomości ma obowiązek utrzymania pojemników w dobrym stanie technicznym. W konsekwencji bowiem, nie można ustalić, kto - wedle intencji Rady – odpowiada za utrzymanie pojemników w odpowiednim stanie technicznym.

Na rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie. Skargę wnosi się do Sądu za pośrednictwem Wojewody Zachodniopomorskiego, w terminie 30 dni od dnia otrzymania przedmiotowego rozstrzygnięcia.

WOJEWODA ZACHODNIOPOMORSKI

Piotr Jania

³⁾ Por. wyrok WSA w Łodzi z dnia 21 lipca 2015 r., sygn. akt II SA/Łd 200/15.