



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA ZACHODNIOPOMORSKIEGO

---

Szczecin, dnia 17 sierpnia 2022 r.

Poz. 3541

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR P-1.4131.259.2022.KD WOJEWODY ZACHODNIOPOMORSKIEGO

z dnia 5 sierpnia 2022 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r. poz. 559, poz. 583, poz. 1005, poz. 1079)

#### **stwierdzam nieważność**

uchwały Nr XXXVI/333/22 Rady Miejskiej w Gościnie z dnia 28 czerwca 2022 r. w sprawie przyjęcia regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Gościno.

#### **Uzasadnienie**

W dniu 28 czerwca 2022 r. Rada Miejska w Gościnie podjęła uchwałę Nr XXXVI/333/22 w sprawie przyjęcia regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Gościno. Do Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie wpłynęła ona w dniu 6 lipca 2022 r.

Materialnoprawną podstawę podjęcia ww. aktu stanowi art. 4 ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach<sup>1)</sup>, zgodnie z którym *rada gminy, po zasięgnięciu opinii państwowego powiatowego inspektora sanitarnego, uchwała regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie gminy, zwany dalej "regulaminem"; regulamin jest aktem prawa miejscowego*. Artykuł 4 ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach określa zaś zakres spraw, który uregulowany musi zostać w uchwalanym przez radę gminy regulaminie, a mianowicie wskazuje, że: *regulamin określa szczegółowe zasady utrzymania czystości i porządku na terenie gminy dotyczące:*

1) 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,*

---

<sup>1)</sup> Ustawa z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2022 r. poz. 1297 z późn. zm.).

- c) *uprzątkania błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń z części nieruchomości służących do użytku publicznego,*
- d) *mycia i naprawy pojazdów samochodowych poza myjniami i warsztatami naprawczymi;*
- 2) *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;*
- 2a) *utrzymania w odpowiednim stanie sanitarnym i porządkowym miejsc gromadzenia odpadów;*
- 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.*

Podkreślić należy, że regulamin utrzymania czystości i porządku w gminie, zgodnie z art. 4 ust. 1 ww. ustawy, jest aktem prawa miejscowego, zaliczonym przez Konstytucję Rzeczypospolitej Polskiej<sup>2)</sup> 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, że 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, że nie mogą normować materii uregulowanych aktami wyższego rzędu, nadto, nie mogą naruszać granic delegacji ustawowej.

Z uwagi zatem na fakt, że wydawany na podstawie art. 4 ust. 2 ustawy regulamin stanowi prawo miejscowe, winien on kompleksowo regulować zawartą w nim materię. W doktrynie i judykaturze przyjmuje się, że rada gminy winna ująć w regulaminie uchwalanym na podstawie art. 4 ust. 2 ustawy wszystkie kwestie wskazane w tym przepisie, a brak któregoś z wyszczególnionych w nim elementów skutkuje istotnym naruszeniem prawa<sup>3)</sup>.

Analiza treści przyjętego przez Radę Miejską w Gościnie w dniu 28 czerwca 2022 r. Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Gościno prowadzi do wniosku, że nie normuje on wszystkich enumeratywnie wymienionych w art. 4 ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach zagadnień, brak jest w nim bowiem postanowień, o których mowa w art. 4 ust. 2 pkt 1 lit b ustawy, dotyczących wymagań w zakresie 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: **odpadów niebezpiecznych** oraz **zużytych opon**.

W Rozdziale II Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Gościno, stanowiącego załącznik do uchwały Nr XXXVI/333/22, Rada Miejska w Gościnie określiła „Wymagania w zakresie

<sup>2)</sup> Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.).

<sup>3)</sup> Por. wyroki: WSA w Poznaniu z dnia 7 października 2015 r., sygn. akt IV SA/Po 441/15, WSA w Gliwicach z dnia 26 listopada 2014 r., sygn. akt II SA/Gl 524/14, WSA w Bydgoszczy z dnia 14 grudnia 2006 r., sygn. akt II SA/Bd 845/06.

utrzymania czystości i porządku na terenie nieruchomości”. W ramach powyższego, w §5 Rada wymieniła frakcje odpadów, jakie przyjmowane będą od mieszkańców w Punkcie Selektywnej Zbiórki Odpadów Komunalnych. Wbrew wymogom art. 4 ust. 2 pkt 1 lit b ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach Rada nie przewidziała odbierania w PSZOK odpadów niebezpiecznych, jak również ograniczyła przyjmowanie zużytych opon wyłącznie do opon z samochodów osobowych (§5 pkt 2 lit d). Kwestia selektywnego zbierania ww. odpadów przez PSZOK nie została uregulowana również w pozostałych przepisach Regulaminu. Tymczasem, ustawodawca wprost postanowił, że punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych zapewniają przyjmowanie od mieszkańców, m.in. „odpadów niebezpiecznych” (jako odrębnej frakcji odpadów od przeterminowanych leków, chemikaliów, zużytych baterii i akumulatorów, zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego, itp.) oraz „zużytych opon” (wszystkich zużytych opon stanowiących odpady komunalne). Organ stanowiący gminy nie jest natomiast uprawniony do ograniczania dostępności ww. usługi w podejmowanym na podstawie art. 4 ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach regulaminie.

Wobec braku unormowania w całości wymaganych przez prawodawcę w art. 4 ust. 2 pkt 1 lit b ww. ustawy zagadnień, uznać należy, że uchwała Nr XXXVI/333/22 nie spełnia wymogów, jakie przepisy prawa stawiają w odniesieniu do aktów prawa miejscowego. Stwierdzone uchybienie, polegające na nieujęciu w uchwale materii wskazanych wprost przez ustawodawcę jako koniecznych do uregulowania, ma charakter istotnego naruszenia prawa, co uzasadnia wyeliminowanie z obrotu prawnego całego aktu. Jak bowiem argumentuje Naczelny Sąd Administracyjny<sup>4)</sup>: *Rada gminy obowiązana jest bowiem przestrzegać zakresu upoważnienia udzielonego jej przez ustawę. Niewyczerpanie zakresu przedmiotowego przekazanego przez ustawodawcę do uregulowania w drodze uchwały, skutkuje istotnym naruszeniem prawa. Podkreślić należy, że pominięcie prawodawcze jest specyficznym rodzajem naruszenia zakresu upoważnienia ustawowego. Akty prawa miejscowego, wydawane na podstawie upoważnienia ustawowego powinny w całości wykonywać to upoważnienie. Stanowi to warunek ich legalności. W przypadku, gdy akt prawa miejscowego nie realizuje w pełni treści upoważnienia ustawowego powinien zostać wyeliminowany ze skutkiem ex tunc z lokalnego porządku prawnego.*

Mając na względzie powyższe, stwierdzenie nieważności uchwały Nr XXXVI/333/22 Rady Miejskiej w Gościnie z dnia 28 czerwca 2022 r. w sprawie przyjęcia regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Gościno, jest konieczne i w pełni uzasadnione.

Rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie. Skargę wnosi się do Sądu za pośrednictwem Wojewody Zachodniopomorskiego w terminie 30 dni od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

z up. WOJEWODY ZACHODNIOPOMORSKIEGO

**Tomasz Wójcik**  
I WICEWOJEWODA ZACHODNIOPOMORSKI

---

<sup>4)</sup>Tak wyrok NSA z dnia 20 lutego 2019 r., sygn. akt II OSK 959/17.