



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ZACHODNIOPOMORSKIEGO

Szczecin, dnia 27 lutego 2023 r.

Poz. 1426

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR P-1.4131.85.2023.KD WOJEWODY ZACHODNIOPOMORSKIEGO

z dnia 23 lutego 2023 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40)

stwierdzam nieważność

§ 4. ust. 1 pkt 9 w zakresie wyrazu „drobnych” oraz § 13 pkt 6 w zakresie wyrazu „drobnych” załącznika do uchwały Nr LII/315/2023 Rady Gminy Wierzchowo z dnia 31 stycznia 2023 r. w sprawie *Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Wierzchowo*.

Uzasadnienie

W dniu 31 stycznia 2023 r. Rada Gminy Wierzchowo podjęła uchwałę Nr LII/315/2023 w sprawie *Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Wierzchowo*. Do Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie wpłynęła ona w dniu 9 lutego 2023 r.

Materialnoprawną podstawę podjęcia ww. aktu stanowi art. 4 ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach¹⁾, 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 wskazuje zakres spraw, który uregulowany musi zostać w uchwalanym przez radę gminy regulaminie, natomiast ust. 2a tego unormowania wymienia dodatkowe elementy, do określenia których w ww. akcie rada jest uprawniona.

Regulamin utrzymania czystości i porządku w gminie, zgodnie z cytowanym wyżej art. 4 ust. 1 ww. ustawy, jest aktem prawa miejscowego, zaliczonym 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, 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, naruszać granic delegacji ustawowej, a nadto, modyfikować przepisów zamieszczonych w aktach wyższego rzędu.

Analiza treści przyjętego przez Radę Gminy Wierzchowo w dniu 31 stycznia 2023 r. Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Wierzchowo, stanowiącego załącznik do uchwały Nr LII/315/2023, prowadzi do wniosku, że normuje on wszystkie wymienione w art. 4 ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach zagadnienia, jednak stwierdzić należy, że § 4 ust. 1 pkt 9 oraz § 13 pkt 6 w części przyjęte zostały z przekroczeniem delegacji ustawowej.

¹⁾ Ustawa z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2022 r. poz. 2519 z późn. zm.).

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

W pierwszym z przywołanych przepisów, tj. §4 ust. 1 pkt 9, zamieszczonym w Rozdziale 2. Regulaminu pt. *Wymagania w zakresie utrzymania czystości i porządku na terenie nieruchomości*, Rada Gminy uregulowała kwestię, o której mowa w art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. d ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Stosownie do brzmienia tego przepisu, regulamin określa szczegółowe zasady utrzymania czystości i porządku na terenie gminy dotyczące wymagań w zakresie: *mycia i naprawy pojazdów samochodowych poza myjniami i warsztatami naprawczymi*. Należy jednak zauważyć, że dokonując powyższego, Rada Gminy w sposób nieuprawniony wprowadziła możliwość dokonywania napraw pojazdów samochodowych poza warsztatami naprawczymi, posługując się pojęciem „drobnych napraw”. Tymczasem, treść art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. d ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach upoważnia organ gminy wyłącznie do określenia zasad, tj. wymogów dopuszczalności mycia i naprawy pojazdów poza myjniami i warsztatami, mających na celu zapewnienie ochrony środowiska i ludzi przed zagrożeniem zanieczyszczeniem lub uciążliwościami stwarzanymi na skutek wykonywania tych czynności. Na jego podstawie Rada Gminy nie jest natomiast uprawniona do ograniczania możliwości dokonywania napraw pojazdów samochodowych poza warsztatami naprawczymi tylko do określonego rodzaju napraw – tu: drobnych napraw, które to pojęcie dodatkowo jest niedookreślone, a jego znaczenie budzić może wątpliwość³⁾.

W Rozdziale 4. Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Wierzchowo Rada Gminy określiła – wymagana art. 4 ust. 2 pkt 3 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach – częstotliwość i sposób pozbywania się odpadów komunalnych i nieczystości ciekłych z terenu nieruchomości oraz z terenów przeznaczonych do użytku publicznego, w tym w §13 pkt 6 postanowiła, że: *6) odpady budowlane i rozbiórkowe z gospodarstw domowych, powstałe podczas drobnych robót remontowych wykonywanych przez właścicieli nieruchomości zamieszkałych, odbierane są w ilości nie większej niż 500 kg na gospodarstwo domowe rocznie w gminnym punkcie selektywnej zbiórki odpadów komunalnych*. Rada Gminy w przepisie tym wprowadziła zatem ograniczenie przyjmowanych w gminnym punkcie selektywnej zbiórki odpadów komunalnych odpadów budowlanych i rozbiórkowych z gospodarstw domowych do tych, które zostały wytworzone w wyniku prowadzenia „drobnych” robót remontowych, podczas gdy z art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. b ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach wprost stanowi, że *regulamin określa szczegółowe zasady utrzymania czystości i porządku na terenie gminy dotyczące: 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 budowlanych i rozbiórkowych z gospodarstw domowych*. Co istotne, zgodnie z brzmieniem art. 3 ust. 2 pkt 6 tego aktu, *gminy zapewniają czystość i porządek na swoim terenie i tworzą warunki niezbędne do ich utrzymania, a w szczególności tworzą punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych w sposób zapewniający łatwy dostęp dla wszystkich mieszkańców gminy, które zapewniają przyjmowanie co najmniej odpadów komunalnych: (...) odpadów budowlanych i rozbiórkowych z gospodarstw domowych*. A zatem, utworzone przez gminę punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych powinny odbierać odpady budowlane i rozbiórkowe z gospodarstw domowych, zaś rada gminy w uchwalanym regulaminie utrzymania czystości i porządku nie może zawęzić przyjmowania takich odpadów komunalnych wyłącznie do powstających w wyniku „drobnych” robót remontowych, nie jest do tego bowiem prawnie umocowana. Ponadto, jak wskazał Wojewódzki Sąd Administracyjny w Rzeszowie w wyroku z dnia 28 lipca 2020 r., sygn. akt II SA/Rz 114/20, *określenie "drobnych robót" jawi się jako bardzo ogólne i nieprecyzyjne, co stwarza ryzyko do zbyt dowolnej jego interpretacji i ewentualnych nadużyć*.

Mając na względzie powyższe, stwierdzenie nieważności § 4 ust. 1 pkt 9 w zakresie wyrazu „drobnych” oraz §13 pkt 6 w zakresie wyrazu „drobnych” załącznika do uchwały Nr LII/315/2023 Rady Gminy Wierzchowo z dnia 31 stycznia 2023 r. w sprawie *Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Wierzchowo*, jest konieczne i w pełni uzasadnione.

³⁾ Por. wyroki: NSA z dnia 21 lipca 2022 r., sygn. akt III OSK 5477/21 oraz z dnia 18 stycznia 2022 r., sygn. akt III OSK 4479/21, WSA w Lublinie z dnia 22 czerwca 2021 r., sygn. akt II SA/Lu 118/21, WSA we Wrocławiu z dnia 1 grudnia 2020 r., sygn. akt II SA/Wr 242/20, WSA w Rzeszowie z dnia 9 września 2020 r., sygn. akt II SA/Rz 263/20.

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

Mateusz Wagemann
II WICEWOJEWODA ZACHODNIOPOMORSKI