



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ZACHODNIOPOMORSKIEGO

Szczecin, dnia 12 listopada 2024 r.

Poz. 5379

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR P-1.4131.316.2024.AA WOJEWODY ZACHODNIOPOMORSKIEGO

z dnia 7 listopada 2024 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465)

stwierdzam nieważność

- §3 ust. 1, w zakresie wyrazu: „*nadwozi*”, oraz
- §14 ust. 6, w zakresie wyrazów: „*przechowywania przez okres co najmniej dwóch lat dowodów zapłaty za usuwanie nieczystości ciekłych oraz*”

Załącznika do uchwały Nr VII/54/24 Rady Miejskiej w Wolinie z dnia 30 września 2024 r. w sprawie *uchwalenia regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Wolin*.

Uzasadnienie

W dniu 30 września 2024 r. Rada Miejska w Wolinie podjęła uchwałę Nr VII/54/24 w sprawie *uchwalenia regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Wolin*.

Do Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie wpłynęła ona w dniu 9 października 2024 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 cyt. ustawy wskazuje zakres spraw, który uregulowany musi zostać w uchwalanym przez radę gminy regulaminie. I tak, w myśl ww. przepisu *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,*

¹⁾ Ustawa z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2024 r. poz. 399).

- 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;*
- 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.*

Z kolei, art. 4 ust. 2a ww. ustawy wymienia dodatkowe elementy, które rada władna jest unormować w regulaminie utrzymania czystości i porządku.

Regulamin utrzymania czystości i porządku w gminie, co zostało wprost wskazane w 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 RP, 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 Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Wolin (Załącznik do uchwały Nr VII/54/24), w kontekście powyższych rozważań, wykazała, że część zamieszczonych w Regulaminie unormowań istotnie narusza przepisy ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach

I tak, w myśl §3 ust. 1 Załącznika do uchwały Nr VII/54/24 *mycie **nadwozi** pojazdów samochodowych poza myjniami na terenach niesłużących do użytku publicznego, może odbywać się wyłącznie pod warunkiem:*

- 1) *niezanieczyszczania środowiska i odprowadzania powstających ścieków do kanalizacji sanitarnej lub zbiornika bezodpływowego;*
- 2) *dokonywania tych czynności na wydzielonych, utwardzonych częściach nieruchomości oraz przy użyciu środków ulegających biodegradacji.*

Stanowiąc jak wyżej, Rada Miejska w sposób nieuprawniony ograniczyła możliwość mycia pojazdów samochodowych poza myjniami wyłącznie do części obejmującej **nadwozie pojazdu**.

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 dot. wymogów dopuszczalności mycia i naprawy pojazdów

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

samochodowych poza myjniami i warsztatami naprawczymi, mających na celu zapewnienie ochrony środowiska i ludzi przed zagrożeniem zanieczyszczeniem lub uciążliwościami stwarzanymi na skutek wykonywania tych czynności.

Na podstawie powyższego unormowania rada gminy nie jest natomiast uprawniona do ograniczania możliwości dokonywania mycia pojazdów samochodowych poza myjniami do określonych części pojazdów samochodowych – tu: nadwozia pojazdu.

Oceniając legalność analogicznych postanowień WSA w Warszawie w wyroku z dnia 22 czerwca 2022 r., sygn. akt VIII SA/Wa 138/22, zwrócił uwagę, że *do kompetencji rady gminy wynikającej z art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. d ustawy należało określenie wymagań w zakresie utrzymania czystości i porządku na terenie nieruchomości obejmujących mycie i naprawy pojazdów samochodowych poza myjniami, takich jak zasady pozbywania się powstałych w ten sposób nieczystości. Niczym nie jest natomiast uzasadnione ograniczenie możliwości mycia pojazdów tylko do określonych w regulaminie części pojazdów.*

Dalej, w treści §14 ust. 6 Załącznika do uchwały Nr VII/54/24 Rada Miejska postanowiła, że *właściciele nieruchomości zobowiązani są do zawarcia umowy na odbiór nieczystości ciekłych z nieruchomości z przedsiębiorcą prowadzącym działalność tego rodzaju. Udokumentowanie odbioru nieczystości ciekłych bądź osadów ściekowych z nieruchomości może nastąpić przez okazanie umowy oraz dowodów uiszczenia opłat za usługi odbioru nieczystości lub okazanie innych dowodów odbioru odpadów, w szczególności faktur VAT lub innych dokumentów księgowych (dalej łącznie: dokumenty), z zastrzeżeniem, że dokumenty będą zawierać oznaczenie: przedsiębiorcy odbierającego nieczystości, nieruchomości, z której odbierane są nieczystości, daty wystawienia dokumentu oraz ilości odebranych nieczystości (m³/l), wraz z dowodami uiszczenia opłat za usługi odbioru nieczystości. Właściciel nieruchomości jest zobowiązany do przechowywania przez okres co najmniej dwóch lat dowodów zapłaty za usuwanie nieczystości ciekłych oraz zgłoszenia do ewidencji zbiorników bezodpływowych oraz przydomowych oczyszczalni ścieków do Burmistrza Gminy Wolin.*

Tymczasem, wskazanie przez radę gminy okresu, w którym właściciele nieruchomości będą zobowiązani przechowywać dokumenty w postaci umów zawieranych z przedsiębiorcą oraz dowodów płatności za te usługi nie znajduje oparcia w przepisach ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

Kwestie związane z okazywaniem do udokumentowania w formie umowy korzystania z usług w celu pozbywania się zebranych na terenie nieruchomości odpadów komunalnych oraz nieczystości ciekłych reguluje art. 6 ust. 1 i ust. 1a ww. ustawy. Z przepisu tego wynika zobowiązanie właścicieli nieruchomości do udokumentowania w formie umowy faktu korzystania z usług wykonywanych przez zakład będący gminną jednostką organizacyjną lub przedsiębiorcę posiadającego zezwolenie na prowadzenie działalności w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości lub w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych przez okazanie takich umów i dowodów uiszczenia opłat za te usługi.

Ustawodawca wprowadzając ten wymóg nie określił przy tym okresu, w jakim właściciele nieruchomości mają obowiązek przechowywać takie dowody, nie upoważnił również do tego rady gminy, wobec czego brak jest podstaw do zamieszczenia takiej regulacji w Regulaminie utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Wolin i zobowiązania właścicieli nieruchomości do przechowywania przez okres co najmniej dwóch lat dowodów zapłaty za usuwanie nieczystości ciekłych³⁾.

Co prawda, jak wynika z art. 4 ust. 2a pkt 8 ustawy *rada gminy może w regulaminie wprowadzić inne obowiązki dotyczące utrzymania czystości i porządku na terenie nieruchomości. Z literalnego brzmienia tego przepisu wynika jednak, że rada gminy może nałożyć również obowiązki służące utrzymaniu czystości i porządku na terenie nieruchomości, jednakże nie oznacza to, że organ stanowiący gminy jest niczym nieograniczony oraz że ma pełną swobodę w tym zakresie.*

Nałożone na właścicieli obowiązki muszą bowiem dotyczyć stricte utrzymania czystości i porządku na terenie nieruchomości. Tymczasem, kwestionowanym zapisem §14 ust. 6 Załącznika do uchwały Nr VII/54/24 Rada Miejska nie przewidziała nowego obowiązku, służącego utrzymaniu czystości i porządku, a jedynie wskazała sposób realizacji obowiązku wprost wynikającego z ustawy. Nałożenie na właścicieli nieruchomości obowiązku przechowywania dokumentacji przez określony czas nie mieści się zatem w dyspozycji ustawowej przywołanego przepisu art. 4 ust. 2a pkt 8 ustawy.

³⁾ Patrz wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 14 kwietnia 2022 r., sygn. akt II SA/Kr 88/22.

Mając na względzie powyższe, stwierdzenie nieważności §3 ust. 1, w zakresie wyrazu: „*nadwozi*”, oraz §14 ust. 6, w zakresie wyrazów: „*przechowywania przez okres co najmniej dwóch lat dowodów zapłaty za usuwanie nieczystości ciekłych oraz*” Załącznika do uchwały Nr VII/54/24 Rady Miejskiej w Wolinie z dnia 30 września 2024 r. w sprawie uchwalenia regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Wolin, 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

Bartosz Brożyński
I Wicewojewoda Zachodniopomorski