



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

---

Katowice, dnia 16 lipca 2015 r.

Poz. 3972

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.255.2015 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 8 lipca 2015 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2013r., poz. 594 z późn. zm.)

#### **stwierdzam nieważność**

uchwały Nr VII/63/2015 Rady Gminy Wyry z dnia 28 maja 2015r. w sprawie Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Wyry, w całości – jako niezgodnej z art. 4 ustawy z dnia 13 września 1996r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (tekst jedn. Dz. U. 2013r. poz. 1399 ze zm.).

#### **Uzasadnienie**

Przedmiotową uchwałą, podjętą na sesji w dniu 28 maja 2015r., Rada Gminy Wyry przyjęła Regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Wyry (dalej "Regulamin").

Uchwała została doręczona Wojewodzie Śląskiemu w dniu 8 czerwca 2015r.

Jako podstawę podjęcia kwestionowanej uchwały Rada Gminy Wyry wskazała m. in. przepis art. 4 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

Zgodnie z brzmieniem art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. a ustawy, regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie gminy winien określać 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. Nadto na mocy art. 4 ust. 2a ustawy, regulamin może wprowadzić obowiązek selektywnego zbierania i odbierania odpadów komunalnych innych niż wymienione w ust. 2 pkt 1 lit. a.

Wyżej wskazana nowelizacja weszła w życie z dniem 1 lutego 2015r.

Regulamin uchwalony przez Radę na podstawie wskazanego wyżej przepisu art. 4 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, jest aktem prawa miejscowego i jako taki winien zawierać postanowienia odnoszące się do wszystkich punktów art. 4 ust. 2 ustawy. Przepis ten stanowi normę o charakterze iuris cogentis, a więc bezwzględnie wiążącą, formułującą zamknięty katalog problemów wymagających uregulowania w akcie wykonawczym. Brak natomiast uregulowania którejkolwiek z kwestii wskazanych w tym przepisie, uznawany jest za istotne naruszenie prawa, skutkujące koniecznością stwierdzenia nieważności całej uchwały (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 15 czerwca 2010 r., sygn. akt II SA/Gd 212/10, publikowany w: Centralnej Bazie Orzeczeń Sądów Administracyjnych oraz wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego z siedzibą w Gliwicach z dnia 2 lutego 2015, sygn. akt: II SA/Gl 1152/14, publikowany: tamże). Zadaniem bowiem organu stanowiącego

jednostki samorządu terytorialnego, wydającego przepisy powszechnie obowiązujące na obszarze gminy, jest pełna realizacja upoważnienia ustawowego, wyczerpująca w całości zakres przekazanych przez ustawodawcę uprawnień. Niespełnienie którejkolwiek z przesłanek w niej zawartych skutkuje zaś zawsze bezwzględną nieważnością uchwały.

Rozdział 8 Regulaminu (składający się z § 13) - Obszary podlegające obowiązkowej deratyzacji i terminy jej przeprowadzania, wbrew tytułowi nie wyczerpuje delegacji z art. 4 ust. 2 pkt 8 ustawy. Wyliczenie obszarów nastąpiło jedynie przykładowo - poprzez użycie sformułowania „w szczególności”, zaś ust. 2 § 13 nawiązuje do ust. 1, z którego z kolei wynika, że obowiązkowej deratyzacji podlegają bliżej nieokreślone obszary, co implikuje objęcie tym uregulowaniem całego obszaru gminy. Co więcej, przepis § 13 ust. 3 Regulaminu nie określa również żadnych terminów przeprowadzania deratyzacji, nakładając na właścicieli nieruchomości obowiązek jej przeprowadzenia w każdym przypadku wystąpienia gryzoni. Brak wspomnianej regulacji oznacza, że w Regulaminie zabrakło obligatoryjnego, wymaganego przez ustawę elementu, co stanowi istotne naruszenie prawa, skutkujące koniecznością stwierdzenia nieważności całej uchwały.

Ponadto w § 13 ust. 1 Regulaminu Rada Gminy Wyry nałożyła obowiązek przeprowadzenia deratyzacji na właścicieli nieruchomości mieszkalnych i użytkowych, w szczególności: zakładów usługowych, sklepów, magazynów, obiektów gastronomicznych i przetwórci. Regulacja ta narusza prawo, gdyż z mocy art. 4 ust. 2 pkt 8 wyżej wymienionej ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, rada gminy władna jest jedynie do wyznaczania obszarów podlegających obowiązkowej deratyzacji i terminów jej przeprowadzania. Zatem działając na podstawie delegacji ustawowej, organ stanowiący gminy nie może wskazać podmiotów, zobowiązanych do przeprowadzenia deratyzacji. Obowiązek ten wynika wprost z art. 22 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 5 grudnia 2008r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi (Dz. U. z 2013r. poz. 947).

Nie jest możliwe doprowadzenie do stanu zgodnego z prawem poprzez wyeliminowanie jedynie § 13 uchwały, bowiem wówczas akt prawa miejscowego nadal nie zawierałby obligatoryjnego, ustawowego elementu w postaci wyznaczenia przez organ gminy obszarów podlegających obowiązkowej deratyzacji i nie określałby terminów jej przeprowadzania.

Zdaniem organu nadzoru postanowienie § 2 ust. 2 pkt 2 Regulaminu w sposób istotny narusza prawo, poprzez nałożenie na właściciela nieruchomości obowiązku samodzielnego dostarczania odpadów do punktów selektywnego zbierania odpadów komunalnych, co wykracza poza delegację ustawową wyrażoną w art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. a ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

Z kolei § 3 ust. 1 Regulaminu, dotyczący mycia pojazdów samochodowych poza myjniami ogranicza się do stwierdzenia, że powinno się ono odbywać „w sposób uniemożliwiający zanieczyszczenie środowiska”. Lakoniczność i ogólnikowość powyższego sformułowania powoduje, że ww. przepis nie wypełnia delegacji ustawowej wynikającej z art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. c ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminie. Tym samym w uchwale brak jest elementu obligatoryjnego, co skutkuje bezwzględną nieważnością uchwały.

Ponadto w ocenie organu nadzoru w regulaminie znalazły się inne regulacje w sposób istotny naruszające prawo.

W § 1 ust. 1 punkty 1 – 5, 8 i 11 Regulaminu Rada zawarła szereg definicji będących powtórzeniem definicji ustawowych, co zresztą zostało zaznaczone w tekście Regulaminu. Praktyka ta jest niezgodna z § 118 w związku z § 143 załącznika do Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” z dnia 20 czerwca 2002 r. (Dz. U. z 2002r. Nr 100, poz. 908) i stanowi niewątpliwe przekroczenie delegacji ustawowej.

W § 2 ust. 4 punkt 1 Regulaminu nałożono na właścicieli nieruchomości obowiązek uprzątnięcia błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń z części nieruchomości służących do użytku publicznego, co stanowi wykroczenie poza delegację ustawową, gdyż art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. b ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminie nie statuuje kto ma wypełnić wspomniany obowiązek. Jednocześnie we wspomnianej regulacji przytoczono wprost treść przepisu, nie precyzując jednocześnie żadnych wymagań szczegółowych. Oznacza to, że Regulamin nie zawiera obligatoryjnego, ustawowego elementu w postaci określenia wymagań dotyczących uprzątnięcia błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń z części nieruchomości służących do użytku publicznego.

W § 2 ust. 4 punkt 2 Regulaminu określono obowiązki właścicieli posesji dotyczące usuwania nawisów śnieżnych bądź lodowych z rynien i okapów, uregulowane już w Rozporządzeniu Wojewody Śląskiego nr

12/09 z dnia 30 grudnia 2009r. w sprawie obowiązku usuwania śniegu i lodu z obiektów budowlanych (Dz. Urz. Województwa Śląskiego z 2009r. Nr 235 poz. 4841) stanowiącym przepisy porządkowe obowiązujące na obszarze całego województwa. Powtórne uregulowanie przepisami regulaminowymi materii normowanej już obowiązującymi przepisami prawa, jako istotnie naruszające prawo, powoduje konieczność stwierdzenia nieważności uchwały w tym zakresie.

W § 2 ust. 5 punkt 1 Regulaminu zabroniono gromadzenia odpadów medycznych lub weterynaryjnych powstających na terenie nieruchomości w wyniku prowadzonej działalności w zakresie usług medycznych lub weterynaryjnych w pojemnikach na odpady komunalne. Powyższy zakaz wykracza poza upoważnienie ustawowe wynikające z art. 4 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

Przepis § 4 ust. 1 punkt 1 Regulaminu zawierający obowiązki właściciela nieruchomości dotyczące dostosowania wielkości zbiornika bezodpływowego na nieczystości ciekłe do ilości osób stale lub czasowo przebywających na jej terenie pozostaje w sprzeczności z unormowaniem art. 4 ust. 2 pkt 3 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, który nie uprawnia do nakładania ujętych w ww. przepisie obowiązków. Tym samym cyt. przepis wykracza poza delegację ustawową co uzasadnia stwierdzenie jego nieważności.

Podobnie unormowanie § 6 ust. 2 punkt 2 Regulaminu dotyczące usytuowania zbiornika bezodpływowego nieczystości ciekłych lub oczyszczalni przydomowej w sposób umożliwiający dojazd do nich pojazdu asenizacyjnego znajduje się poza delegacją ustawową wyrażoną w art. 4 ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

Rozdział 4. Regulaminu: „Częstotliwość i sposób pozbywania się odpadów komunalnych i nieczystości ciekłych z terenu nieruchomości oraz terenów przeznaczonych do użytku publicznego” w całości pozostaje poza delegacją ustawową wyrażoną w art. 4 ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, gdyż wbrew tytułowi określa on w istocie częstotliwość i sposób odbierania odpadów komunalnych co stanowi materię regulowaną w art. 6r ww. ustawy. Zgodnie z ust. 3 art. 6r rada gminy ma obowiązek określić „w drodze uchwały stanowiącej akt prawa miejscowego, szczegółowy sposób i zakres świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości...”. Umieszczenie tych przepisów w Regulaminie uzasadnia konieczność stwierdzenia nieważności uchwały w tym zakresie.

W § 11 ust. 1 Regulaminu znalazł się zapis o ponoszeniu pełnej odpowiedzialności właścicieli za zachowanie się utrzymywanych przez nich zwierząt domowych. Materia ta została już uregulowana w art. 431 Kodeksu cywilnego, toteż powtórne uregulowanie jej przepisami regulaminowymi, jako istotnie naruszające prawo, powoduje konieczność stwierdzenia nieważności uchwały w tym zakresie.

Również § 12 ust. 7 Regulaminu reguluje kwestię usuwania padłych zwierząt w sposób odmienny (zawężający) w stosunku do art. 22 ust. 1 pkt 3 przywołanej już wyżej ustawy o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi, co uzasadnia stwierdzenie jego nieważności.

Wypada zaznaczyć, iż wspomniany wyżej ust. 2a ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach daje radzie gminy możliwość modyfikowania (poprzez rozszerzenie o inne odpady) katalogu odpadów podlegających selektywnemu zbieraniu, czego Rada Gminy Wyry nie uczyniła. Tym niemniej w części Regulaminu poświęconej rodzajom i minimalnej pojemności pojemników przeznaczonych do zbierania odpadów komunalnych znajduje się kategoria pojemników na popiół z gospodarstw domowych, który nie jest wymieniony w § 2 ust. 1 pkt 1 Regulaminu, stanowiącym katalog rodzajów odpadów podlegających selektywnej zbiórce.

Organy administracji publicznej, zgodnie z wyrażoną w art. 7 Konstytucji zasadą legalności, działają na podstawie i w granicach prawa, nie jest zatem dopuszczalne pomijanie przez te organy obowiązujących norm prawnych, bądź stosowanie ich w sposób dowolny lub wybiórczy (por. wyrok WSA w Lublinie z 20 maja 2014 r. sygn. akt. III SA/Lu 184/14, publikowany w Centralnej Bazie Orzeczeń Sądów Administracyjnych). Wyrażona we wskazanym wyżej przepisie zasada oznacza, że organ, w tym także organ stanowiący gminy, wykonujący kompetencję prawodawczą zawartą w upoważnieniu ustawowym jest obowiązany działać ściśle w granicach tego upoważnienia.

Wobec powyższego, w ocenie organu nadzoru uchwała Nr VII/63/2015 Rady Gminy Wyry z dnia 28 maja 2015r. w sprawie w sprawie Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Wyry w sposób istotny narusza prawo i tym samym winna być wyeliminowana z obrotu prawnego.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach, za pośrednictwem Wojewody Śląskiego, w terminie 30 dni licząc od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

z up. WOJEWODY ŚLĄSKIEGO  
Dyrektor Wydziału Nadzoru Prawnego

**Krzysztof Nowak**