



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 19 sierpnia 2015 r.

Poz. 4299

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.308.2015 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 13 sierpnia 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 Rady Gminy Chybie Nr VIII/48/2015 z dnia 7 lipca 2015r. w sprawie Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy Chybie w całości, jako niezgodnej z art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 13 września 1996r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz.U. z 2013r., poz. 1399 ze zm.), zwanej dalej ustawą.

Uzasadnienie

Przedmiotową uchwałą Rada Gminy Chybie ustaliła regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Chybie, w brzmieniu określonym w załączniku, stanowiącym integralną część niniejszej uchwały. Uchwała została doręczona Wojewodzie Śląskiemu w dniu 17 lipca 2015r.

Podstawę prawną do podjęcia przedmiotowej uchwały stanowi art. 4 ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, w myśl którego rada gminy, po zasięgnięciu opinii państwowego powiatowego inspektora sanitarnego, uchwała regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie gminy. Ustęp 2 ww. artykułu określa natomiast enumeratywnie elementy, jakie powinien zawierać uchwalany przez radę gminy regulamin. Zgodnie z treścią tego przepisu 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:

- 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.

Wskazać należy, iż przyznane radzie gminy kompetencje do uchwalenia przedmiotowego regulaminu, ograniczone zostały do ustalenia w tymże regulaminie szczegółowych zasad utrzymania czystości i porządku na terenie gminy w zakresie ściśle określonym. Katalog spraw, w zakresie których ustawodawca upoważniła radę gminy do określenia szczegółowych zasad postępowania jest bowiem zamknięty i rada gminy może dokonywać regulacji prawnych tylko w takim zakresie, w jakim została do tego upoważniona. Podkreślić należy, iż elementy wskazane w powyższym przepisie mają charakter wyczerpujący, nie jest zatem dopuszczalna wykładnia rozszerzająca zastosowania tego przepisu w odniesieniu do innych kwestii, które nie zostały w nim wymienione (por. wyrok NSA z dnia 8 listopada 2012r., sygn. akt II OSK 2012/12; wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 30 listopada 2006r., sygn. akt II SA/Wr 527/06; wyrok WSA w Rzeszowie z dnia 23 października 2007r., sygn. akt II SA/Rz 59/07, Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych, <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>).

Wydawany na podstawie art. 4 ust. 2 ustawy regulamin stanowi prawo miejscowe i winien kompleksowo regulować zawartą w nim materię. W doktrynie i judykaturze przyjmuje się, iż 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 (por. wyrok Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach z dnia 8 listopada 2007r. sygn. akt II SA/Gl 531/07, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy z dnia 14 grudnia 2006r. sygn. akt II SA/Bd 845/2006, Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych, <http://orzeczenia.nsa.gov.pl> oraz Kazimierz Bandarzewski, Paweł Chmielnicki, Bogusław Dziadkiewicz "Komentarz do ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach" LexisNexis Warszawa 2007, str. 155 - 156).

Tymczasem, zdaniem organu nadzoru, przedmiotowa uchwała nie wypełnia dyspozycji przepisu art. 4 ustawy, gdyż nie zawiera minimum postanowień, które zgodnie z zapisem ustawowym powinno się uwzględnić przy ustalaniu szczegółowych zasad utrzymania czystości i porządku na terenie gminy. Analiza § 2 ust. 2 regulaminu prowadzi do wniosku, że Rada Gminy Chybie nie ustanowiła selektywnego zbierania odpadów komunalnych ulegających biodegradacji, w tym odpadów opakowaniowych ulegających biodegradacji. Uchwała po pierwsze nie zawiera w ogóle regulacji dotyczącej odpadów opakowaniowych ulegających biodegradacji, po drugie w § 2 ust. 2 lit. f regulaminu Rada posługuje się pojęciem znaczeniowo odmiennym od wymienionej w art. 3 ust. 2 pkt 5 ustawy, a zdefiniowanej w art. 3 ust. 2 pkt 7 ustawy o odpadach "frakcji odpadów ulegających biodegradacji" – sprowadzając go do rozumienia jako odpadów kuchennych ulegających biodegradacji. Tym samym nie wypełnia ona prawidłowo delegacji ustawowej w tym zakresie.

Zgodnie z przepisem art. 3 ust. 1 pkt 24 ustawy z dnia 14 grudnia 2012r. o odpadach (tekst jedn. Dz.U. z 2013r. poz. 21 ze zm.) przez selektywne zbieranie należy rozumieć zbieranie, w ramach którego dany strumień odpadów, w celu ułatwienia specyficznego przetwarzania, obejmuje jedynie odpady charakteryzujące się takimi samymi właściwościami i takimi samymi cechami. Stosownie do powyższych wytycznych w zakresie charakteryzowania się odpadów określonymi właściwościami i cechami, ustawodawca przepisem art. 3 ust. 2 pkt 5 ustawy o samorządzie gminnym wyodrębnił określone rodzaje odpadów, stwierdzając, że *selektywne zbieranie odpadów komunalnych obejmuje co najmniej następujące frakcje odpadów: papier, metale, tworzywa sztuczne, szkło i opakowania wielomateriałowe oraz odpady komunalne ulegające*

biodegradacji, w tym odpady opakowaniowe ulegające biodegradacji. Przy czym posłużenie się przez niego sformułowaniem „co najmniej” oznacza, że w ramach segregacji odpadów można wyselekcjonować inne jeszcze rodzaje odpadów, niemniej jednak te wymienione przez ustawodawcę stanowią niezbędne minimum, bez zachowania którego nie można mówić o prawidłowej selektywnej zbiórce odpadów komunalnych.

Zapewnieniu realizacji ustawowych założeń co do selektywnego zbierania odpadów komunalnych na terenie gminy służą przyjmowane przez jednostki samorządu terytorialnego regulaminy utrzymania czystości i porządku na terenie gminy. Regulaminy te, zgodnie z art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. a ustawy mają określać wymagania w zakresie utrzymania czystości i porządku na terenie nieruchomości obejmujące prowadzenie we wskazanym zakresie selektywnego zbierania i odbierania odpadów komunalnych (...). Wymagania regulaminowe zatem będą musiały uwzględniać wszystkie frakcje odpadów wymienione w art. 3 ust. 2 pkt 5 ustawy – albowiem do nich wszystkich (zgodnie z tym przepisem) sprowadza się selektywna zbiórka odpadów. Przy czym dalej ustawa w przepisie art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. a stwierdza : „**w tym powstających w gospodarstwach domowych przeterminowanych leków i chemikaliów, zużytych baterii i akumulatorów, zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego, mebli i innych odpadów wielkogabarytowych, zużytych opon, odpadów zielonych oraz odpadów budowlanych i rozbiórkowych stanowiących odpady komunalne, a także odpadów komunalnych określonych w przepisach wydanych na podstawie art. 4a.**”

Oznacza to, że regulamin czystości i porządku w gminie oprócz powyższych podstawowych frakcji odpadów wymienionych w art. 3 ust. 2 pkt 5 ustawy, musi również ujmować frakcje dodatkowe. Tym samym każdy uchwalany regulamin czystości i porządku (jako akt prawa miejscowego) w zakresie selektywnego zbierania i odbierania odpadów komunalnych powinien określać wymagania przynajmniej co do wszystkich ustawowych frakcji odpadów, którymi są frakcje wynikające z przepisu art. 3 ust. 2 pkt 5 ustawy oraz frakcje wynikające z przepisu art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. a ustawy. Pominięcie w tych postanowieniach którejkolwiek z frakcji, bądź uwzględnienie w nich niekompletnej frakcji odpadów, będzie zawsze skutkowało koniecznością stwierdzenia nieważności całej uchwały, z uwagi na niepełną, a przez to nieprawidłową realizację delegacji ustawowej wynikającej z art. 4 ust. 2 ustawy – w zakresie wymagań obejmujących prowadzenie selektywnego zbierania odpadów komunalnych (por. wyrok WSA w Gliwicach z dnia 15 maja 2014r. sygn. akt II SA/Gl 1777/13, publikowany w Centralnej Bazie Orzeczeń Sądów Administracyjnych). Tym samym należy stwierdzić, iż Rada Gminy Chybie nie ustanawiając w przedmiotowym regulaminie selektywnego zbierania odpadów komunalnych ulegających biodegradacji, w tym odpadów opakowaniowych ulegających biodegradacji, nie wypełniła prawidłowo delegacji ustawowej określonej przepisem art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. a ustawy.

Jednym z obligatoryjnych elementów regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy jest także określenie szczegółowych zasad dotyczących wymagań w zakresie utrzymania czystości i porządku na terenie nieruchomości obejmujących uprzątnięcie błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń z części nieruchomości służących do użytku publicznego (art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. b ustawy). Z kolei zgodnie z art. 5 ust. 1 pkt 4 ustawy właściciele nieruchomości zapewniają utrzymanie czystości i porządku przez uprzątnięcie błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń z chodników położonych wzdłuż nieruchomości, przy czym za taki chodnik uznaje się wydzieloną część drogi publicznej służącą dla ruchu pieszego położoną bezpośrednio przy granicy nieruchomości; właściciel nieruchomości nie jest obowiązany do uprzątnięcia chodnika, na którym jest dopuszczony płatny postój lub parkowanie pojazdów samochodowych. Z powyższego wynika zatem, że już sama ustawa nakłada na właściciela nieruchomości obowiązek w zakresie uprzątnięcia błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń z chodników położonych wzdłuż nieruchomości. Tymczasem Rada w sposób nieuprawniony unormowała w § 3 ust. 1, 3 i 4 regulaminu kwestie objęte zapisami ustawy. Ponadto Rada regulując powyższe obowiązki właściciela nieruchomości dokonała nieuprawnionej modyfikacji przepisu ustawowego, poprzez jego rozszerzenie o wszystkie chodniki położone wzdłuż nieruchomości. Tymczasem ustawodawca w art. 5 ust. 1 pkt 4 ustawy wprowadził obowiązek dla właścicieli nieruchomości uprzątnięcia błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń jedynie w odniesieniu do chodników stanowiących wydzieloną część drogi publicznej służącą dla ruchu pieszego położoną bezpośrednio przy granicy nieruchomości i to z wyłączeniem sytuacji, gdy na tym chodniku jest dopuszczony płatny postój lub parkowanie pojazdów samochodowych.

Nieuzasadnione poszerzenie tego obowiązku w odniesieniu do każdego chodnika położonego wzdłuż nieruchomości stanowi naruszenie zakresu upoważnienia ustawowego wynikającego z art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. b ustawy. Stanowisko takie zajął również Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu w wyroku z dnia 2 września 2013r. sygn. akt II SA/Wr 425/13 oraz Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 18 lutego 2014r. sygn. akt II OSK 2746/13, w których podkreślono, że „zgodnie z przepisem art. 5 ust. 1 pkt 4 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach właściciele nieruchomości zapewniają utrzymanie czystości

i porządku przez uprzątnięcie błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń z chodników położonych wzdłuż nieruchomości przy czym za taki chodnik uznaje się wydzieloną część drogi publicznej służącą dla ruchu pieszego położoną bezpośrednio przy granicy nieruchomości; właściciel nieruchomości nie jest obowiązany do uprzątnięcia chodnika, na którym jest dopuszczony płatny postój lub parkowanie pojazdów samochodowych. Skoro zatem sama ustawa nakłada na właścicieli nieruchomości określone obowiązki zmierzające do utrzymania czystości na terenie chodników położonych wzdłuż nieruchomości, to regulowanie tej kwestii w akcie prawa miejscowego jest nie tylko zbędne, ale wręcz zgodnie z zasadą prawidłowej legislacji niedopuszczalne”.

Powyższe uzasadnia zatem stwierdzenie nieważności ww. postanowień regulaminu, co w konsekwencji powoduje, iż przedmiotowy regulamin - wbrew tytułowi § 3 tegoż regulaminu - nie zawiera jednego z istotnych i wymaganych elementów, a mianowicie uregulowania kwestii uprzątnięcia błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń z części nieruchomości służącej do użytku publicznego.

Przyjęty przez Radę regulamin nie zawiera również elementu obligatoryjnego, wymaganego przepisem art. 4 ust. 2 pkt 2 ustawy, zgodnie z którym rada gminy ustala 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. W § 5 przedmiotowego regulaminu Rada Gminy wprawdzie częściowo uregulowała powyższą materię, jednak wśród tych postanowień brak jest przepisu określającego warunki rozmieszczania pojemników na drogach publicznych. W ocenie organu nadzoru regulacja zawarta w § 5 ust. 5 regulaminu wskazująca, iż kosze uliczne mają być ustawione w miejscach i ilości pozwalającej na swobodne korzystanie z nich przez przechodniów jest niewystarczająca. Użyte w tym przepisie sformułowanie „swobodne korzystanie” jest wyrażeniem nieostrym, może pozostawać niezrozumiałe dla odbiorcy normy prawnej, jaką jest uchwała i pozwalać na różne interpretacje.

W przedmiotowym regulaminie Rada Gminy Chybie nie określiła również częstotliwości pozbywania się nieczystości ciekłych z terenu nieruchomości (art. 4 ust. 2 pkt 3 ustawy). Zapis § 6 ust. 2 regulaminu wskazujący, iż wywóz nieczystości wywóz nieczystości ciekłych ze zbiorników bezodpływowych odbywa się w odstępach czasu uniemożliwiających rozkład nagromadzonych odpadów lub przepełnienie, przy uwzględnieniu wskazań licznika zużycia wody nie realizuje wskazanej delegacji ustawowej.

Nadto w § 9 regulaminu nie określono kwestii dotyczącej zakazu utrzymywania zwierząt gospodarskich na określonych obszarach lub w poszczególnych nieruchomościach, wymaganej przepisem art. 4 ust. 2 pkt 7 ustawy.

W ocenie organu nadzoru nie ma również oparcia w treści przepisu art. 4 ust. 2 pkt 8 ustawy postanowienie zawarte w § 10 ust. 1 regulaminu, w którym Rada nałożyła na właścicieli nieruchomości obowiązek przeprowadzania deratyzacji. Zgodnie z powołanym przepisem ustawy, odnośnie deratyzacji ustawodawca upoważnił radę gminy jedynie do wyznaczenia obszarów podlegających obowiązkowej deratyzacji i terminów jej przeprowadzania. Rada Gminy realizując postanowienia tego przepisu nie mogła zatem wskazać w uchwale podmiotów (tu właścicieli nieruchomości) zobowiązanych do przeprowadzenia deratyzacji (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z dnia 7 kwietnia 2011r. sygn. akt II SA/OI 145/11, Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych). Brak natomiast w regulaminie jakichkolwiek unormowań odnośnie obszarów podlegających obowiązkowej deratyzacji i terminów jej przeprowadzania, wymaganych przez ustawę.

Niezależnie od wskazanych powyżej uchybień, powodujących konieczność stwierdzenia nieważności uchwały w całości, należy zwrócić również uwagę na niezgodność z prawem pozostałych przepisów uchwały załącznika do uchwały, w tym w szczególności: § 2 ust. 5, § 2 ust. 8 zdanie drugie i trzecie, § 3 ust. 6, 8 i 9, § 5 ust. 11 i 15, § 6 ust. 6 i 8, § 8 ust. 6 – 9.

Wymaga podkreślenia, iż podejmowanym w oparciu o art. 4 ust. 2 ustawy regulaminie utrzymania czystości i porządku w gminie należy określić szczegółowe zasady dotyczące częstotliwości i sposobu **pozbywania się** odpadów komunalnych, z kolei uchwała podejmowana na podstawie art. 6r ust. 3 ustawy ma określać częstotliwość **odbierania** odpadów komunalnych od właściciela nieruchomości. Przedmiotem regulacji obu uchwał są zatem dwie zupełnie odrębne kwestie; jedna z nich będzie normowana z punktu widzenia obowiązków ciążących na właścicielu nieruchomości, druga z kolei z punktu widzenia obowiązków Gminy. Założywszy racjonalność ustawodawcy, który nie może upoważniać dwukrotnie do regulowania tej samej

materii, stwierdzić należy, że zakresy obu upoważnień są rozłączne, tj. nie mogą się pokrywać. Tekst prawny należy tłumaczyć w taki sposób, aby żaden z jego elementów nie okazał się zbędny i miał rozsądną treść. Uznanie, że obie delegacje mają element wspólny podważałoby sens tych regulacji i obalało leżący u podstaw reguł wykładni racjonalizm ustawodawcy. Prowadzi to do uznania, że w powyższym zakresie powinny istnieć dwie odrębne regulacje, przy czym jedna z nich powinna mieć miejsce w Regulaminie utrzymania czystości i porządku podejmowanym na podstawie art. 4 ust. 2 ustawy, a druga w uchwale podejmowanej na podstawie art. 6r ust. 3 ustawy. Obie te regulacje zaś powinny być normowane w sposób kompleksowy i przede wszystkim nie powinny być mieszane i używane zamiennie. Określenie zatem zasad odbierania odpadów komunalnych w Regulaminie jest nie tylko przekroczeniem delegacji ustawowej, ale uregulowaniem materii właściwej dla innego aktu prawnego. Z uwagi na to konieczne staje się unieważnienie postanowienia § 2 ust. 8 zdanie drugie regulaminu. W przepisie tym Rada uregulowała w istocie zasady odbierania odpadów komunalnych, a więc materię właściwą dla uchwały podejmowanej na podstawie art. 6r ust. 3 ustawy.

Nadto przekroczenie granic delegacji ustawowej z art. 4 ust. 2 stanowi przyjęcie postanowienia § 2 ust. 8 zdanie 3 regulaminu. Przepis ten nie uprawnia bowiem rady gminy do określenia sposobu wykorzystania odpadów remontowo-budowlanych.

W § 3 ust. 6 przedmiotowego regulaminu Rada określiła obowiązki właściciela nieruchomości w przypadku organizowania wszelkiego rodzaju imprez, obligując go do wyposażania miejsca, w którym się one odbywają w toalety przenośne i odpowiednie pod względem ilości i pojemności pojemniki na odpady, jak również do uporządkowania terenu udostępnionego do odbycia imprezy. W tym miejscu należy zaznaczyć, iż o sposobie pozbywania się odpadów powstałych w czasie trwania imprez decydują organizator imprezy i właściciel nieruchomości. Rada nie jest uprawniona do ingerowania w tym zakresie w stosunki cywilnoprawne. Ponadto kwestionowany zapis regulaminu jest nieczytelny i może zachodzić obawa, iż zapisem tym zamierzono nałożyć, z przekroczeniem delegacji ustawowej, obowiązki na organizatora imprezy masowej. Tymczasem, należy wskazać, iż organizatorzy imprez nie należą do podmiotów wymienionych w art. 5 ust. 2-4 ustawy, na które ustawa wprost nakłada określone obowiązki z zakresu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy. Ponadto regulacje dotyczące organizowania imprez masowych określa ustawa z dnia 20 marca 2009r. o bezpieczeństwie imprez masowych (tekst jedn. Dz. U. z 2013r. poz. 611).

Odnośnie zakazów przyjętych w § 3 ust. 9, § 6 ust. 6 oraz § 5 ust. 11 regulaminu należy wskazać, iż kwestie te zostały uregulowane przez ustawodawcę w przepisach ustawy o odpadach. Ustawa ta określa zasady postępowania z odpadami w sposób zapewniający ochronę życia i zdrowia ludzi oraz ochronę środowiska zgodnie z zasadą zrównoważonego rozwoju, a w szczególności zasady zapobiegania powstawaniu odpadów lub ograniczania ilości odpadów i ich negatywnego oddziaływania na środowisko, a także odzysku lub unieszkodliwiania odpadów. O tym, że powyższe regulacje nie powinny być zamieszczone w regulaminie wypowiedział się m.in. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gorzowie Wlkp. w wyroku z dnia 6 lutego 2013r., sygn. akt II SA/Go 1076/12, oraz NSA w Warszawie w wyroku z dnia 8 listopada 2012 r., sygn. akt II OSK 2012/12, por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy z dnia 22 lutego 2011 roku, sygn. akt II SA/Bd 1484/10, Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Z kolei kwestię unormowaną w § 6 ust. 8 regulaminu, określona została w art. 31 ust. 7 ustawy o odpadach, zgodnie z którym "dopuszcza się spalanie zgromadzonych pozostałości roślinnych poza instalacjami i urządzeniami, chyba że są one objęte obowiązkiem selektywnego zbierania". Ustawodawca dopuścił tym samym spalanie pozostałości roślinnych poza instalacjami i urządzeniami i niedopuszczalne jest wypowiedanie się przez radę w tym zakresie. Przedstawione stanowisko znajduje odzwierciedlenie w utrwalonej linii orzeczniczej, uznającej za niedopuszczalne powtórzenie regulacji ustawowych bądź ich modyfikację przez przepisy prawa miejscowego (por. wyrok NSA z dnia 30 stycznia 2003r., sygn. II SA/Ka 1831/02, niepublikowany; wyrok NSA z dnia 19 sierpnia 2002r., sygn. II SA/Ka 508/02, niepublikowany). Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 14 października 1999r. (sygn. II SA/Wr 1179/98, OSS 2000/1/17) trafnie zauważył, że „uchwała organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego nie może regulować jeszcze raz tego, co zostało zawarte w obowiązującej ustawie. Taka uchwała, jako istotnie naruszająca prawo, jest nieważna. Trzeba bowiem liczyć się z tym, że powtórzony przepis będzie interpretowany w kontekście uchwały, w której go powtórzono, co może prowadzić do całkowitej lub częściowej zmiany intencji prawodawcy”.

Natomiast postanowienia - § 8 ust. 6 i 7 regulaminu - zakazujące wyprowadzania zwierząt do wskazanych obiektów użyteczności publicznej należy wskazać, iż przepis ten narusza upoważnienie ustawowe zawarte

w art. 4 ust. 2 pkt 6 ustawy. Z powołanej normy prawnej wynika jednoznacznie, że przyznaje on radzie gminy kompetencję do szczegółowego określenia wymagań wobec osób utrzymujących zwierzęta domowe w taki sposób, aby pobyt tych zwierząt na terenach przeznaczonym do wspólnego użytku nie był uciążliwy i nie stanowił zagrożenia dla przebywających tam osób oraz nie spowodował zanieczyszczenia tych miejsc. Nie mieści się natomiast w kompetencjach rady sformułowanie całkowitego zakazu wprowadzania wszelkich zwierząt domowych na określone tereny i do określonych miejsc. Stanowisko organu nadzoru w tym zakresie potwierdza również judykatura m.in. w wyroku WSA w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 6 marca 2013 r. (sygn. akt II SA/Go1045/12), w wyroku WSA w Olsztynie z dnia 28 lutego 2013 r. (sygn. akt II SA/Ol 46/13), w wyroku NSA z dnia 14 grudnia 2011 r. (sygn. akt II OSK 2058/11).

Poza delegacją ustawową jest także przepis § 8 ust. 8 regulaminu wprowadzający dla właściciela nieruchomości, na których utrzymywane są zwierzęta mogące stanowić zagrożenie dla zdrowia lub życia ludzkiego obowiązek umieszczania na bramie lub furtce wejściowej, prowadzącej na teren ogrodzonej posesji, tabliczki ostrzegawczej o posiadaniu zwierzęcia. Brak jest podstaw prawnych do określania w regulaminie obowiązków informacyjnych właścicieli nieruchomości. Rada nie jest również umocowana do wprowadzenia zakazu określonego w § 8 ust. 9 regulaminu.

Nadto przekroczenie granic delegacji ustawowej z art. 4 ust. 2 stanowi przyjęcie regulacji § 2 ust. 5, § 3 ust. 8 oraz § 5 ust. 15 regulaminu.

W świetle powyższego stwierdzić należy, iż uchwała Rady Gminy Chybie Nr VIII/48/2015 z dnia 7 lipca 2015r. została podjęta z istotnym naruszeniem obowiązującego prawa, co czyni stwierdzenie jej nieważności w całości uzasadnionym i koniecznym.

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 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

Otrzymują:

1) Rada Gminy Chybie

- za zwrotnym potwierdzeniem odbioru,

2) a/a