

WOJEWÓDZA  
WIELKOPOLSKI

PN.4131.381.2013

## ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust.1 ustawy z dnia 8 marca 1990r o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001r nr 142, poz. 1591 z późn. zm.) **stwierdzam nieważność § 3 ust. 2, co do słów „schodów, ulic oraz z” i „ i w sposób nie zagrażający istniejącej zieleni”, § 4 ust. 2 pkt 3, § 6 pkt 9, § 7 ust. 1, co do sformułowania „miejsca gdzie przetrzymywane są pojemniki na odpady komunalne i worki do selektywnej zbiórki utrzymywać w należyтым stanie sanitarno - porządkowych” oraz § 20 ust. 1 załącznika do uchwały nr XLIII/291/2013 Rady Miejskiej w Dobrym Mieście z dnia 27 maja 2013 r. w sprawie uchwalenia Regulaminu Utrzymania Czystości i Porządku na Terenie Gminy Dobre Miasto.**

### Uzasadnienie

Rada Miejska w Dobrym Mieście uchwala, o której mowa na wstępie, powołując się na art. 4 ust. 1 i ust. 2 ustawy z dnia 13 września 1996r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz.U. z 2012r., poz. 391 z późn. zm.) ustaliła Regulamin Utrzymania Czystości i Porządku na Terenie Gminy Dobre Miasto, stanowiący załącznik do uchwały nr XLIII/291/2013.

W ocenie organu nadzoru uchwała Rady Miejskiej w sposób rażąco narusza prawo.

Upoważnienie rady gminy do uchwalenia regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy zawarte zostało w art. 4 ust. 1 powołanej ustawy. W ust. 2 w/w art. 4 ustawodawca doprecyzował wymagania jakie winny być zawarte w regulaminie. W świetle ustępu 2 ww. przepisu regulaminy określają szczegółowe zasady utrzymania czystości i porządku na terenie gmin dotyczące:

1) wymagań w zakresie utrzymania czystości i porządku na terenie nieruchomości obejmujących:

a) prowadzenie we wskazanym zakresie selektywnego zbierania i odbierania odpadów komunalnych, w tym powstających w gospodarstwach domowych przeterminowanych leków i chemikaliów, zużytych baterii i akumulatorów, zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego, mebli i innych odpadów wielkogabarytowych, odpadów budowlanych i rozbiórkowych oraz zużytych opon, a także odpadów zielonych,

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;
- 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.

Zadaniem organu stanowiącego gminy jest zatem określenie wymagań dotyczących utrzymania czystości i porządku na terenie nieruchomości, lecz wyłącznie w zakresie wynikającym z katalogu określonego w art. 4 ust. 2 pkt 1-3, 5-8 ustawy, który jest katalogiem zamkniętym. W przepisie tym ustawodawca nie posłużył się bowiem zwrotem „w szczególności”, a dokonał szczegółowego wyliczenia wymagań. To oznacza, iż uchwała rady gminy w sprawie uchwalenia niniejszego regulaminu nie powinna zawierać postanowień, które wykraczałyby poza zakres upoważnienia zawartego w wyżej powołanym art. 4 ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku na terenie gminy. Tego typu rozwiązanie legislacyjne jest uzasadnione z uwagi na wkroczenie, poprzez przepisy prawa miejscowego, jakim jest regulamin w sferę praw i wolności obywateli. Podkreślić ponadto trzeba, że Konstytucja RP w art. 7 nakłada na organy władzy publicznej obowiązek działania w granicach i na podstawie prawa. Wobec tego każde działanie organu władzy, musi mieć oparcie w obowiązującym prawie. Normy kompetencyjne powinny być interpretowane w sposób ścisły, literalny. Zakazane jest zatem dokonywanie wykładni rozszerzającej przepisów kompetencyjnych.

Badając przedmiotową uchwałę organ nadzoru, stwierdził, iż poniższe postanowienia uchwały nie mieszczą się w zakresie kompetencji rady gminy określonej w art. 4 ust.2 ustawy. I tak: w **§ 3 ust. 2 uchwały** Rada określiła sposób usuwania błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń z części nieruchomości udostępnionych do użytku publicznego tj, schodów, ulic oraz chodników przylegających bezpośrednio do nieruchomości .

Stosownie do ust. 2 pkt 1 lit. b art. 4 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, Regulamin określa szczegółowe zasady utrzymania czystości i porządku na terenie gminy dotyczące uprzątnięcia błota, śniegu, lodu i innych nieczystości z części nieruchomości służących do użytku publicznego. Jednocześnie w art. 5 ust. 1 pkt 4 ustawy ustawodawca zobowiązuje właścicieli nieruchomości do uprzątnięcia 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.

W ocenie organu nadzoru obowiązek uprzątnięcia błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń ogranicza się do konieczności uprzątnięcia ich z chodników położonych wzdłuż nieruchomości. W ramach Regulaminu brak jest zatem podstaw do zobowiązania, jak wynika to z treści **§ 3 ust. 2** przedmiotowej uchwały, właścicieli nieruchomości do uprzątnięcia błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń z części nieruchomości służącej do użytku publicznego, tj. schodów, ulic

Dodatkowo w ww. przepisie Rada wskazała, iż usuwanie błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń może się odbywać tylko w sposób niezagrażający istniejącej zieleni. Zdaniem organu nadzoru, powyższa regulacja jest niezgodna z prawem, gdyż wprowadza warunek, który

jest zbyt ogólny, aby adresaci normy mogli go zachować. Takie stanowisko zajął Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 8 listopada 2012 r. sygn. akt II OSK 2012/12. Te same zastrzeżenia dotyczą **§ 4 ust. 2 pkt 3 uchwały**, w którym Rada zezwoliła na dokonywanie napraw pojazdów poza warsztatami, „jeżeli nie będą one powodowały zanieczyszczenia środowiska gruntowo-wodnego”.

W **§ 6 pkt 9 uchwały** Rada wprowadziła obowiązkowe selektywne zbieranie odpadów komunalnych, w tym odpadów opakowaniowych, ulegających biodegradacji, a także odpadów zielonych z ogrodów i parków, we wszystkich rodzajach zabudowy, z tym że w zabudowie zagrodowej i jednorodzinnej Rada dopuściła korzystanie przez właścicieli nieruchomości z przydomowego kompostownika. Powyższe uregulowanie rażąco narusza art. 30 ust. 2 pkt 3 ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach /Dz.U z 2013 roku, poz. 21/, który wprowadza wyjątki od zakazu przetwarzania odpadów poza instalacjami lub urządzeniami, w odniesieniu do:

- 1)odzysku w procesie odzysku R10, o którym mowa w załączniku nr 1 do ustawy, zgodnie z przepisami wydanymi na podstawie ust. 4;
- 2)rodzajów odpadów wymienionych w przepisach wydanych na podstawie ust. 5, poddawanych odzyskowi, zgodnie z warunkami określonymi w tych przepisach, w procesach odzysku R3, R5, R11 i R12, o których mowa w załączniku nr 1 do ustawy;
- 3)osób fizycznych prowadzących kompostowanie na potrzeby własne.

Jak wynika z powołanego przepisu, nie zwalnia się w nim wytwórców odpadów według kryterium ich powstania w zabudowie zagrodowej czy jednorodzinnej. Zauważyć również należy, iż Rada nie ma kompetencji do decydowanie o tym, komu przysługuje to zwolnienie, gdyż kwestie te regulują przepisy szczególne tj ustawa o odpadach.

Z kolei **§ 7 ust. 1 regulaminu** Rada ustaliła obowiązek właściciela nieruchomości, polegający na utrzymywaniu w należyтым stanie sanitarno – porządkowym, miejsca gdzie przetrzymywane są pojemniki na odpady komunalne i worki do selektywnej zbiórki. Zapis ten został podjęty bez podstawy prawnej, bowiem art. 4 ust. 2 pkt. 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, uprawnia radę gminy jedynie do określenia warunków rozmieszczenia pojemników na odpady komunalne oraz utrzymania ich w odpowiednim stanie sanitarnym, porządkowym i technicznym.

Ponadto w **§ 20 ust. 1 regulaminu** Rada przyjęła, iż „kto nie wykonuje obowiązków określonych regulaminie, na podstawie art. 10 ust. 2a ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach . Zapis ten wykracza poza upoważnienie zawarte w art. 4 ust. 2 w/w ustawy. Tylko przepisy porządkowe wydawane na podstawie art. 40 ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym, mogą określać sankcje za ich nieprzestrzeganie. Uchwalony Regulamin nie jest przepisem porządkowym, a zatem nawet pośrednie określenie sankcji, poprzez odwołanie się do przepisów ustawy jest pozbawione podstawy prawnej.

W związku z tym, rozstrzygnięto jak w sentencji.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie za pośrednictwem Wojewody Warmińsko-Mazurskiego w terminie trzydziestu dni od daty jego otrzymania.

Otrzymuje:

1/ Przewodniczący Rady Miejskiej w Dobrym Mieście

2/ Burmistrz Miasta Dobre Miasto

W OLSZTYNIE  
WARMIŃSKO-MAZURSKI  
Województwo  
Wojewoda Warmińsko-Mazurski

DYREKTOR  
Wydziału Prawnego i Nadzoru  
Elżbieta Sobańska