



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ZACHODNIOPOMORSKIEGO

Szczecin, dnia 25 września 2018 r.

Poz. 4296

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR P-1.4131.242.2018.AA WOJEWODY ZACHODNIOPOMORSKIEGO

z dnia 21 września 2018 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2018 r., poz. 994, poz. 1000, poz. 1349, poz. 1432)

stwierdzam nieważność

§ 21 i § 36 ust. 2 uchwały Nr LVI/478/2018 Rady Miejskiej w Barlinku z dnia 30 sierpnia 2018 r. w sprawie regulaminu utrzymania czystości, porządku i gospodarki odpadami na terenie Gminy Barlinek.

Uzasadnienie

W dniu 30 sierpnia 2018 r. Rada Miejska w Barlinku podjęła uchwałę Nr LVI/478/2018 w sprawie regulaminu utrzymania czystości, porządku i gospodarki odpadami na terenie Gminy Barlinek. Do Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie wpłynęła ona w dniu 6 września 2018 r.

Materialnoprawną podstawę podjęcia ww. aktu stanowi art. 4 ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach¹⁾, który upoważnia radę gminy do uchwalenia regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy. Jednocześnie, w ust. 2 powołanego unormowania prawodawca wskazał, że 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)

¹⁾ Ustawa z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2018 r., poz. 1454).

- 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) *wyznaczenia obszarów podlegających obowiązkowej deratyzacji i terminów jej przeprowadzania.*

Regulamin utrzymania czystości i porządku w gminie, zgodnie z 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, który stanowi, iż 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, iż nie mogą normować materii uregulowanych aktami wyższego rzędu, nadto, nie mogą naruszać granic delegacji ustawowej. W związku z tym, bezspornym pozostaje fakt, iż regulamin utrzymania czystości i porządku nie może wykroczać poza materię przewidzianą w art. 4 ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, przepis ten stanowi bowiem delegację ustawową dla wydania aktu prawa niższej rangi, ściśle określając zakres spraw, które mogą zostać unormowane w uchwale rady gminy. Nie przyznaje on kompetencji organowi stanowiącemu gminy ani do uchwalania aktów prawa miejscowego obejmujących zagadnienia inne niż wymienione w cyt. przepisie, ani też rada nie może formułować pojęć w inny sposób niż czyni to ustawodawca.

Poczynienie powyższych uwag ma istotne znaczenie w przedmiotowej sprawie, ponieważ uchwalony przez Radę Miejską w Barlinku regulamin w części nie spełnia wszystkich omówionych wyżej wymogów.

W § 21 uchwały Nr LVI/478/2018 Rada postanowiła, że: *zabrania się gromadzenia w pojemnikach, kontenerach i workach do gromadzenia odpadów komunalnych zmieszanych: odpadów zebranych selektywnie, odpadów niebezpiecznych (między innymi zużytych baterii, przeterminowanych leków, zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego), śniegu, lodu, żużlu, popiołu z palenisk domowych, gruzu budowlanego, szlamu, substancji toksycznych, żrących i wybuchowych, a także odpadów poprodukcyjnych z działalności gospodarczej.*

Dokonując oceny legalności cyt. regulacji, przypomnieć trzeba, że rada gminy w uchwale podjętej na podstawie art. 4 ust. 1 i ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach została uprawniona do określenia częstotliwości i sposobu pozbywania się odpadów komunalnych i nieczystości ciekłych z terenu nieruchomości. Realizacja dyspozycji normy wynikającej z art. 4 ust. 2 pkt 3 winna zatem nastąpić poprzez sformułowanie w powyższym zakresie konkretnych obowiązków właścicieli nieruchomości, a więc wskazanie właściwych metod postępowania, nie zaś – jak to ma miejsce w tym przypadku – wprowadzania takich czy innych zakazów³⁾.

Rada gminy jest ponadto umocowana do określenia w regulaminie utrzymania czystości i porządku w gminie (art. 4 ust. 2 pkt 6 ustawy) obowiązków osób utrzymujących zwierzęta domowe, jednak nie dowolnych, ale wyłącznie takich, które mają na celu ochronę przed zagrożeniem lub uciążliwością dla ludzi oraz przed zanieczyszczeniem terenów przeznaczonych do wspólnego użytku.

Rada Miejska w Barlinku sformułowała ww. obowiązki w § 36 ust. 1 badanego aktu, stanowiąc jednocześnie w § 36 ust. 2, że: *hodowcy zwierząt domowych zobowiązani są spełniać wymogi ustanowione dla hodujących zwierzęta gospodarskie.* A zatem, osoby prowadzące hodowlę zwierząt domowych zostały zobligowane m.in. do posiadania budynków gospodarskich, spełniających wymogi ustawy Prawo budowlane⁴⁾ (§ 38 ust. 2 pkt 1 uchwały) oraz przeprowadzania deratyzacji pomieszczeń, w których prowadzona jest hodowla, dwa razy w roku (§ 38 ust. 2 pkt 6 uchwały).

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

³⁾ Por. wyrok WSA w Poznaniu z dnia 16 grudnia 2015 r., sygn. akt IV SA/Po 868/15.

⁴⁾ Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz. U. z 2018, poz. 1202 z późn. zm.).

W ten sposób, zdaniem organu nadzoru, Rada przekroczyła zakres ustawowego upoważnienia, ponieważ wprowadziła – bez wyraźnego umocowania – pojęcie „hodowcy zwierząt domowych”, które nie może być utożsamiane z pojęciem „osoby utrzymującej zwierzęta domowe” – a tylko w odniesieniu do osób utrzymujących zwierzęta domowe rada gminy może formułować pewnego, ściśle określonego rodzaju obowiązki⁵⁾.

Mając na względzie powyższe, wobec przedstawionej w niniejszym rozstrzygnięciu argumentacji, § 21 oraz § 36 ust. 2 uchwały Nr LVI/478/2018 Rady Miejskiej w Barlinku z dnia 30 sierpnia 2018 r. w sprawie *regulaminu utrzymania czystości, porządku i gospodarki odpadami na terenie Gminy Barlinek* uznać należy za istotnie naruszające przepisy prawa, w szczególności art. 4 ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, stąd też, stwierdzenie ich nieważności jest konieczne i w pełni uzasadnione.

Na rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie. Skargę wnosi się do Sądu za pośrednictwem Wojewody Zachodniopomorskiego, w terminie 30 dni od dnia otrzymania przedmiotowego rozstrzygnięcia.

WOJEWODA ZACHODNIOPOMORSKI

Tomasz Hinc

⁵⁾ Por. wyrok WSA w Poznaniu z dnia 10 sierpnia 2016 r., sygn. akt IV SA/Po 102/16.