



### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591, ze zm.) stwierdzam nieważność: uchwały nr XXXV/208/09 Rady Miejskiej w Pieńsku z dnia 28 sierpnia 2009 r. w sprawie zmiany uchwały nr XLI/253/06 Rady Miejskiej w Pieńsku z dnia 28 kwietnia 2006 r. w sprawie regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy Pieńsk z powodu istotnego naruszenia z art. 4 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2005 r. Nr 236, poz. 2008, ze zm.)

#### Uzasadnienie

Na sesji w dniu 28 sierpnia 2009 r., Rada Miejska w Pieńsku podjęła uchwałę nr XXXV/208/09 w sprawie regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy Pieńsk.

Uchwała wpłynęła do organu nadzoru dnia 4 września 2009 r.

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru stwierdził, iż: uchwała narusza w sposób istotny art. 4 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

Uchwała w podstawie prawnej wskazuje między innymi art. 4 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, który stanowi:

Art. 4.

1. 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.
2. 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 we wskazanym zakresie selektywnego zbierania i odbierania odpadów komunalnych, w tym powstających w gospodarstwach domowych odpadów niebezpiecznych, odpadów wielkogabarytowych, zużytego sprzętu elektrycznego i elektroenergetycznego, zużytych baterii i zużytych akumulatorów oraz odpadów z remontów,
    - 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 urządzeń przeznaczonych do zbierania odpadów komunalnych na terenie nieruchomości oraz na drogach publicznych, warunków rozmieszczenia tych urządzeń 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 urządzeń;
  - 3) częstotliwości i sposobu pozbywania się odpadów komunalnych i nieczystości ciekłych z terenu nieruchomości oraz z terenów przeznaczonych do użytku publicznego;
  - 4) maksymalnego poziomu odpadów komunalnych ulegających biodegradacji dopuszczalnych do składowania na składowiskach odpadów;
  - 5) innych wymagań wynikających z gminnego planu gospodarki odpadami;
  - 6) obowiązku 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.

Przepis powyższy wskazuje nie tylko zagadnienia powierzone radzie gminy do uregulowania w formie regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy, ale określa jednocześnie granice kompetencji prawotwórczej przyznanej w tym zakresie organowi stanowiącemu gminy. Ustalony przez prawodawcę katalog spraw, które zgodnie z art. 4 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach są objęte regulacją uchwały rady gminy w sprawie szczegółowych zasad utrzymania czystości i porządku, musi być traktowany ściśle. Z brzmienia przepisu wynika, że jest to katalog zamknięty i wyznaczający tym samym zakres kompetencji Rady Miejskiej. Uchwałą nr XXXV/208/09 z dnia 28 sierpnia 2009 r. Rada Miejska w Pieńsku zmieniła § 14 uchwały nr XLI/253/06 Rady Miejskiej w Pieńsku z dnia 28 kwietnia 2006 r. w sprawie regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy Pieńsk, nadając mu następujące brzmienie:

1. Ustala się ilości odpadów wytwarzanych przez jednego mieszkańca w gospodarstwie w ciągu roku:
  - 1) 1,5 m<sup>3</sup> na jednego mieszkańca w mieście
  - 2) 1,2 m<sup>3</sup> na jednego mieszkańca na terenach wiejskich
2. Ustala się ilości odpadów wytwarzanych przez inne osoby niż wymienione w ust. 1 w ciągu tygodnia:
  - 1) 2 l – na każdą osobę przebywającą na terenie szkoły każdego typu i przedszkola (dziecko, uczeń i pracownik)
  - 2) 10 l – na jedno łóżko dla hoteli, pensjonatów itp.

Zgodnie z art. 2 Konstytucji RP Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej. Pochodną zasady demokratycznego państwa prawnego jest art. 7 ustawy zasadniczej, zgodnie z którym organy władzy publicznej działają w granicach i na podstawie prawa. Oznacza to, iż każde działanie organu władzy, w tym także rady gminy, musi mieć oparcie w obowiązującym prawie. W świetle art. 94 Konstytucji RP akty prawa miejscowego są podejmowane na podstawie wyraźnego upoważnienia ustawowego.

Podejmując akty prawa miejscowego na podstawie normy ustawowej, organ stanowiący musi ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu. Odstąpienie od tej zasady narusza związek formalny i materialny pomiędzy aktem wykonawczym a ustawą, co z reguły stanowi istotne naruszenie prawa. Zarówno w doktrynie, jak również w orzecznictwie ugruntował się pogląd dotyczący dyrektyw wykładni norm o charakterze kompetencyjnym. Naczelną zasadą prawa administracyjnego jest zakaz domniemania kompetencji. Ponadto należy podkreślić, iż normy kompetencyjne powinny być interpretowane w sposób ścisły, literalny. Jednocześnie zakazuje się dokonywania wykładni rozszerzającej przepisów kompetencyjnych oraz wyprowadzania kompetencji w drodze analogii.

Zgodnie z art. 4 ust. 2 pkt 2 ustawy regulamin określa szczegółowe zasady utrzymania czystości i porządku na terenie gminy dotyczące rodzaju i minimalnej pojemności urządzeń przeznaczonych do zbierania odpadów komunalnych na terenie nieruchomości oraz na drogach publicznych, warunków rozmieszczania tych urządzeń 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 urządzeń.

Z wyżej cytowanej normy kompetencyjnej wynika upoważnienie dla rady gminy do określenia rodzaju i minimalnej pojemności urządzeń przeznaczonych do zbierania odpadów komunalnych oraz warunków rozmieszczania i utrzymania tych urządzeń. Przy określaniu tych kwestii rada gminy jest obowiązana uwzględnić, a nie ustalić, średnią ilość odpadów komunalnych w gospodarstwach domowych bądź w innych źródłach oraz liczbę osób korzystających z tych urządzeń. Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu w wyroku z dnia 20 grudnia 2006 r. (sygn. akt II SA/Wr 585/06) orzekł, że *norma kompetencyjna zawarta w art. 4 ust. 2 pkt 2 nie może stanowić upoważnienia do określenia przez radę gminy normatywu odpadów.*

Biorąc powyższe pod uwagę, orzeczono jak w sentencji.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu za pośrednictwem Wojewody Dolnośląskiego – organu nadzoru w terminie 30 dni od jego doręczenia.

Zgodnie z art. 92 ustawy o samorządzie gminnym stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu gminy wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

*RAFAŁ JURKOWLANIEC*