



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA MAZOWIECKIEGO

Warszawa, dnia 04 stycznia 2021 r.

Poz. 8

Rozstrzygnięcie nadzorcze Nr WNP-S.4131.6.2020.DC

Wojewody Mazowieckiego

z dnia 4 stycznia 2021 r.

dotyczy Uchwały nr XXIX/152/20 Rady Gminy Wilga z dnia 27 listopada 2020 r. *w sprawie przyjęcia regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Wilga.*



Warszawa, 4 stycznia 2021 r.

WOJEWODA MAZOWIECKI

WNP-S.4131.6.2020.DC

Rada Gminy Wilga

ul. Warszawska 38

08- 470 Wilga

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 713 z późn. zm.)

stwierdzam nieważność

Uchwały nr XXIX/152/20 Rady Gminy Wilga z dnia 27 listopada 2020 r. *w sprawie przyjęcia regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Wilga.*

Uzasadnienie

Rada Gminy Wilga w dniu 27 listopada 2020 r. podjęła uchwałę *w sprawie przyjęcia regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Wilga.*

Uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 7 grudnia 2020 r.

W dniu 23 grudnia 2020 r. organ nadzoru wszczął postępowanie nadzorcze w stosunku do ww. uchwały. Po zawiadomieniu Rady Gminy o wszczęciu postępowania, do organu nadzoru nie wpłynęła uchwała zmieniająca ani uchylająca ww. uchwałę.

W podstawie prawnej kwestionowanej uchwały wskazano 18 ust. 2 pkt 15, art.40 ust. 1 i art. 41 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 713 i 1378) oraz art. 4 ust. 1, 2 i 3 ustawy z dnia 13 września 1996 r.

o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2020 r. poz. 1439), zwanej dalej: "ustawą o utrzymaniu czystości i porządku w gminach".

Zgodnie z [art. 4 ust. 1](#), i [2a](#) ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach:

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:

a) selektywnego zbierania i odbierania odpadów komunalnych obejmującego co najmniej: papier, metale, tworzywa sztuczne, szkło, odpady opakowaniowe wielomateriałowe oraz bioodpady,

b) selektywnego zbierania odpadów komunalnych prowadzonego przez punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych w sposób umożliwiający łatwy dostęp dla wszystkich mieszkańców gminy, które zapewniają przyjmowanie co najmniej odpadów komunalnych: wymienionych w lit. a, odpadów niebezpiecznych, przeterminowanych leków i chemikaliów, odpadów niekwalifikujących się do odpadów medycznych powstałych w gospodarstwie domowym w wyniku przyjmowania produktów leczniczych w formie iniekcji i prowadzenia monitoringu poziomu substancji we krwi, w szczególności igieł i strzykawek, zużytych baterii i akumulatorów, zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego, mebli i innych odpadów wielkogabarytowych, zużytych opon, odpadów budowlanych i rozbiórkowych oraz odpadów tekstyliów i odzieży,

c) uprzątkowania błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń z części nieruchomości służących do użytku publicznego,

d) mycia i naprawy pojazdów samochodowych poza myjniami i warsztatami naprawczymi;

2) rodzaju i minimalnej pojemności pojemników lub worków, przeznaczonych do zbierania odpadów komunalnych na terenie nieruchomości, w tym na terenach przeznaczonych do użytku publicznego oraz na drogach publicznych, warunków rozmieszczania tych pojemników i worków oraz utrzymania pojemników 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 lub worków;
- 2a) utrzymania w odpowiednim stanie sanitarnym i porządkowym miejsc gromadzenia odpadów;
- 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.

2a. Rada gminy może w regulaminie:

- 1) wprowadzić obowiązek selektywnego zbierania i odbierania odpadów komunalnych innych niż wymienione w ust. 2 pkt 1 lit. a i b oraz określić wymagania w zakresie selektywnego zbierania tych odpadów;
- 2) postanowić o zbieraniu odpadów stanowiących części roślin pochodzących z pielęgnacji terenów zielonych, ogrodów, parków i cmentarzy odrębnie od innych bioodpadów stanowiących odpady komunalne;
- 3) określić dodatkowe warunki dotyczące ułatwienia prowadzenia selektywnego zbierania odpadów przez osoby niepełnosprawne, w szczególności niedowidzące;
- 4) określić wymagania dotyczące kompostowania bioodpadów stanowiących odpady komunalne w kompostownikach przydomowych na terenie nieruchomości zabudowanych budynkami mieszkalnymi jednorodzinnymi oraz zwolnić właścicieli takich nieruchomości, w całości lub w części, z obowiązku posiadania pojemnika lub worka na te odpady;
- 5) określić warunki uznania, że odpady, o których mowa w pkt 1 oraz w ust. 2 pkt 1 lit. a i b, są zbierane w sposób selektywny."

Na początek zauważyć należy, iż w przedmiotowej uchwale brak jest informacji czy została ona podjęta po zasięgnięciu opinii Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego.

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 upoważnił 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 [art. 4 ust. 2](#) i [2a](#) ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach 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 2012 r., sygn. akt II OSK 2012/12 ; wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 30 listopada 2006 r., sygn. akt II SA/Wr 527/06; wyrok WSA w Rzeszowie z dnia 23 października 2007 r., sygn. akt II SA/Rz 59/07).

W tej mierze warto zauważyć przede wszystkim, że unormowana w [art. 7](#) Konstytucji zasada praworządności wymaga, by materia regulowana wydanym aktem normatywnym wynikała z upoważnienia ustawowego i nie przekraczała zakresu tego upoważnienia. Oznacza to, że każde unormowanie wykraczające poza udzielone upoważnienie jest naruszeniem normy upoważniającej, a więc stanowi naruszenie konstytucyjnych warunków legalności aktu prawa miejscowego wydanego na podstawie upoważnienia ustawowego. Należy również podkreślić, że zgodnie z [art. 94](#) Konstytucji RP regulacje zawarte w akcie prawa miejscowego mają na celu jedynie "uzupełnienie" przepisów powszechnie obowiązujących rangi ustawowej, kształtujących prawa i obowiązki ich adresatów, a więc nie są wydawane w celu wykonania ustawy tak jak rozporządzenie w rozumieniu Konstytucji RP (wyrok NSA z dnia 18 września 2012 r. sygn. akt II OSK 1524/12).

Z uwagi na fakt, że wydawany na podstawie [art. 4 ust. 2](#) ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach regulamin stanowi akt prawa miejscowego, powinien kompleksowo regulować zawartą w nim materię. W doktrynie i judykaturze przyjmuje się, iż rada gminy winna ująć w regulaminie uchwalanym na podstawie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach 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 2007 r. sygn. akt li SA/GI 531/07).

Granicę nieważności uchwały stanowi ustalenie, że doszło do istotnego naruszenia prawa, co ma miejsce w szczególności w razie podjęcia uchwały przez organ niewłaściwy, braku podstawy prawnej do podjęcia uchwały określonej treści, niewłaściwego zastosowania przepisu prawnego będącego podstawą podjęcia uchwały lub naruszenia procedury jej uchwalania. Zdaniem organu nadzoru z taką sytuacją istotnego naruszenia prawa mamy do czynienia w niniejszej sprawie w zakresie zarzutów organu nadzoru dotyczących unormowań zawartych *Regulaminie utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Wilga*, stanowiącego załącznik do uchwały, zwany dalej „Regulaminem”.

Mając na uwadze użyte w *Regulaminie* tj. w § 3 ust. 1 pkt 5, § 8 ust. 4 pkt 5 sformułowanie "opakowania wielomateriałowe, stwierdzić należy, że Rada Gminy dokonała nieuprawnionej modyfikacji pojęcia ustawowego "odpady opakowaniowe wielomateriałowe" wprowadzając tym samym do Regulaminu rodzaj frakcji odpadów, którego ustawa nie przewiduje.

Ponadto w § 15 ust. 6 Regulaminu użyto pojęcia „Odpady niebezpieczne z gospodarstw domowych tj. chemikalia (w szczególności farby, lakiery, środki ochrony roślin). Po pierwsze należy zauważyć, iż Rada Gminy dokonała nieuprawnionej modyfikacji definicji odpadów niebezpiecznych, zawężając ilość tych odpadów, a po drugie ograniczyła możliwość oddawania do PSZOK pozostałej części odpadów niebezpiecznych, których nie zaliczyła do odpadów niebezpiecznych co jest niedopuszczalne. Po trzecie chemikalia nie stanowią odpadów niebezpiecznych, a oddzielny rodzaj odpadów komunalnych, które właściciele nieruchomości mają prawo oddawać do punktu selektywnej zbiórki odpadów, zwany dalej PSZOK.

Zgodnie z art. 6 ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach (Dz. U. z 2020 r. poz. 797) *odpadami* niebezpiecznymi są *odpady* wskazane w katalogu *odpadów*, określonym w przepisach wydanych na podstawie art. 4 ust. 3, jako *odpady* niebezpieczne, z zastrzeżeniem art. 7. Zgodnie zaś z art. 3 ust. 4 zdanie pierwsze ustawy o odpadach odpadami niebezpiecznymi są odpady wykazujące co najmniej jedną spośród właściwości niebezpiecznych. Katalog odpadów z podziałem na grupy, podgrupy i rodzaje ze wskazaniem

odpadów w niebezpiecznych określa załącznik do rozporządzenia Ministra Klimatu z dnia 2 stycznia 2020 r. w sprawie katalogu odpadów (Dz. U. z 2020 r. poz. 10).

Poza tym zgodnie z art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. b ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach regulamin określa szczegółowe zasady utrzymania czystości i porządku na terenie gminy dotyczące selektywnego zbierania odpadów komunalnych prowadzonego przez punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych w sposób umożliwiający łatwy dostęp dla wszystkich mieszkańców gminy, które zapewniają przyjmowanie co najmniej odpadów komunalnych: wymienionych w lit. a, odpadów niebezpiecznych, przeterminowanych leków i chemikaliów, odpadów niekwalifikujących się do odpadów medycznych powstałych w gospodarstwie domowym w wyniku przyjmowania produktów leczniczych w formie iniekcji i prowadzenia monitoringu poziomu substancji we krwi, w szczególności igieł i strzykawek, zużytych baterii i akumulatorów, zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego, mebli i innych odpadów wielkogabarytowych, zużytych opon, odpadów budowlanych i rozbiórkowych oraz odpadów tekstyliów i odzieży. Oznacza to zatem, iż do PSZOK można przekazywać wszystkie odpady niebezpieczne, a Rada Gminy nie może tego ograniczać, wskazując jakie odpady niebezpieczne można przywozić do PSZOK, mieszając je przy tym z pojęciem chemikaliów.

Dodatkowo § 15 ust. 1 *Regulaminu* stanowi, iż meble i inne odpady wielkogabarytowe, zużyte opony, zużyte baterie i akumulatory, zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny, odpady niebezpieczne z gospodarstw domowych oraz odpady niekwalifikujące się do odpadów medycznych, powstałe w gospodarstwie domowym w wyniku przyjmowania produktów leczniczych w formie iniekcji i prowadzenia monitoringu substancji we krwi, w szczególności igły i strzykawki (w opakowaniach sztywnych, zamykanych, nieprzekłuwalnych zapewniających bezpieczeństwo dla ludzi i środowiska), odpady budowlane i rozbiórkowe, stanowiące odpady komunalne oraz odpady z tekstyliów i odzieży można dostarczyć we własnym zakresie do PSZOK w godzinach jego pracy.

Rada Gminy formułując taki zapis również nie wypełnia normy kompetencyjnej zawartej w art. 4 ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Mianowicie nie wypełnia nałożonego na nią obowiązku tj. zapewnienia możliwości przekazywania do PSZOK przeterminowanych chemikaliów, a po drugie dokonuje nieuprawnionego ograniczenia możliwości przekazywania do PSZOK odpadów komunalnych w postaci odpadów niekwalifikujących się do odpadów medycznych, powstałe w gospodarstwie domowym

w wyniku przyjmowania produktów leczniczych w formie iniekcji i prowadzenia monitoringu substancji we krwi, w szczególności igły i strzykawki tylko do takich które znajdują się w opakowaniach sztywnych, zamykanych, nieprzekłuwalnych, zapewniając bezpieczeństwo dla ludzi i zdrowia.

Co prawda Rada Gminy dopuszcza możliwość przekazywania chemikaliów do PSZOK, ale zalicza je do odpadów niebezpiecznych, ograniczając się do wymienionych w nawiasie (§15 ust. 6), co powoduje pewną niejasność czy chemikalia można przekazywać do PSZOK czy nie.

Reasumując, brak jest zatem delegacji ustawowej opartej na [art. 4 ust. 2](#) ustawy o utrzymaniu porządku i czystości w gminach do formułowania własnych definicji pojęć oraz do dokonywania modyfikacji definicji ustawowych.

Definiując w akcie prawnym określone pojęcia prawodawca daje wyraz temu, że zamierza przypisać definiowanym zwrotom nie tylko inne znaczenie niż w języku potocznym, ale także inne znaczenie niż powszechnie przyjmuje się to w innych aktach prawnych. Zatem w przypadku powtórnego zdefiniowania pojęcia ustawowego w regulaminie, istnieje realna możliwość, że jego interpretacja w oderwaniu od aktu pierwotnego spowoduje zmianę znaczeniowo-prawną danego pojęcia przyjętą w ustawie. Poza tym skoro postanowienia regulaminu mają jedynie uszczegóławiać regulacje ustawowe w zakresie utrzymania czystości i porządku na terenie gminy, to tym bardziej nie ma podstaw prawnych do powtarzania w nim definicji ustawowych, w szczególności zawartych w ustawie upoważniającej" (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy z dnia 29 maja 2018 r., sygn. akt li SA/Bd 111/ 18).

Warto podkreślić, iż postanowienia regulaminu utrzymania czystości i porządku jako aktu prawa miejscowego winny być czytelne i jednoznaczne. Natomiast niniejszy regulamin jest niespójny i niejednorodny. Przykładowo warto zauważyć, iż Rada Gminy wskazuje w § 3 jakie odpady komunalne można przekazywać do PSZOK, by w § 15 ograniczyć rodzaj odpadów komunalnych oddawanych do PSZOK. Nadto w § 3 wskazuje jakie odpady komunalne będą odbierane z przed posesji, by w § 15 ust. 7 ograniczyć odbiór bioodpadów z przed posesji do okresu od października do kwietnia, o czym będzie mowa poniżej.

Rada Gminy ponadto w § 4 Regulaminu zawęża pojęcie bioodpadów, które mogą być zbierane w kompostowniku, wskazując, iż „ Bioodpady, takie jak: skoszona trawa, uschnięte chwasty, wygrabione liście, drobne gałęzie drzew i krzewów, resztki warzyw i owoców mogą

być gromadzone bezpośrednio na nieruchomości, na której powstały, w przydomowych kompostownikach lub gromadzone w oddzielnie przeznaczonych do tego workach lub pojemnikach z napisem BIO.

Tymczasem w art. 4 ust. 2a pkt 4 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach wskazano, iż Rada Gminy może w regulaminie, określić wymagania dotyczące kompostowania bioodpadów stanowiących odpady komunalne w kompostownikach przydomowych na terenie nieruchomości zabudowanych budynkami mieszkalnymi jednorodzinnymi oraz zwolnić właścicieli takich nieruchomości, w całości lub w części, z obowiązku posiadania pojemnika lub worka na te odpady.

Rada Gminy nie ma zatem możliwości ograniczania w regulaminie jakie bioodpady można zbierać w kompostowniku, a jakie nie, a dodatkowo nie może rozszerzać uprawnień dotyczącego możliwości gromadzenia odpadów komunalnych na właścicieli nieruchomości wielolokalowych, gdyż wskazany wyżej przepis ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach zastrzega możliwość kompostowania bioodpadów jedynie przez właścicieli nieruchomości zabudowanych budynkami mieszkalnymi jednorodzinnymi.

Rada Gminy w § 15 ust. 7 Regulaminu wskazała, iż bioodpady, w tym: skoszona trawa, uschnięte chwasty, wygrabione liście, drobne gałęzie drzew i krzewów, resztki warzyw i owoców oraz odpady zielone, w przypadku braku możliwości gromadzenia i kompostowania ich bezpośrednio na nieruchomości, na której powstały w okresie **od kwietnia do października** będą odbierane sprzed posesji, a w okresie **od listopada do marca** mogą być przekazywane do PSZOK.

W tym miejscu stwierdzić należy, że Rada Gminy zgodnie z wyżej przywołanym art. 4 ust. 2a pkt 4 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach w regulaminie utrzymania czystości i porządku może jedynie określić wymagania dotyczące zbierania bioodpadów stanowiących odpady komunalne w kompostowniku, a nie rozszerzać katalog odpadów komunalnych jakie mogą być zbierane w kompostowniku. Stworzenie możliwości zbierania odpadów zielonych w przydomowych kompostownikach jest niedopuszczalne i stanowi istotne naruszenie prawa. Poza tym Rada Gminy w sposób nieuprawniony ograniczyła odbiór od właścicieli nieruchomości bioodpadów tylko do okresu od kwietnia do października, a w okresie od listopada do marca stworzyła jedynie możliwość oddawania tych odpadów do PSZOK.

Co prawda zgodnie z art. 3 ust. 2c ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, gmina może nie zapewniać przyjmowania bioodpadów przez punkt selektywnego zbierania odpadów komunalnych, jeżeli w zamian za opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi w całości zapewnia odbieranie tych odpadów z miejsc ich wytwarzania. Nie mniej jednak gmina musi zapewnić odbieranie selektywnie zbieranych odpadów komunalnych obejmujących co najmniej: papier, metale, tworzywa sztuczne, szkło, odpady opakowaniowe wielomateriałowe oraz bioodpady. Celowo w tym przypadku ustawodawca posłużył się zwrotem odbieranie, co sprawia, iż nie spełnia wymogu odbioru, zapewnienie możliwości oddawania bioodpadów do PSZOK. Gdyby bowiem ustawodawca uważał inaczej nie rozróżniał by jakie gmina odpady komunalne ma odebrać, a jakie można przekazać do PSZOK. Tak więc zgodnie z wykładnią literalną art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. a i b zamiarem ustawodawcy było zapewnienie mieszkańcom możliwości przekazywania odpadów stanowiących odpady komunalne do PSZOK oraz nałożenie na gminę obowiązku odbioru od mieszkańców bezpośrednio spod nieruchomości wybranych rodzajów odpadów komunalnych, co do których ustawodawca przewidział obowiązek ich selektywnego zbierania. Obowiązek ten nie został ograniczony w czasie, a gmina może jedynie zgodnie z art. 6r ust. 3 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach zróżnicować częstotliwość odbierania odpadów, w szczególności w zależności od ilości wytwarzanych odpadów i ich rodzajów, z tym że w okresie od kwietnia do października częstotliwość odbierania niesegregowanych (zmieszanych) odpadów komunalnych oraz bioodpadów stanowiących odpady komunalne nie może być rzadsza niż raz na tydzień z budynków wielolokalowych i nie rzadsza niż raz na dwa tygodnie z budynków mieszkalnych jednorodzinnych.

Jak stwierdził chociażby Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu w wyroku z dnia 23 sierpnia 2018 r. wydanym w sprawie o sygn. akt: IV SA/Po 517/18 nakładając w [art. 6c ust. 1](#) ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, na gminę obowiązek zorganizowania "odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości", na których zamieszkują mieszkańcy, ustawodawca miał na względzie tylko "odbieranie odpadów z terenu nieruchomości" w rozumieniu art. 6r. ust. 2d ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, a już nie pozostałe formy pozbywania się odpadów przez właścicieli wymienione w tym ostatnim przepisie, w szczególności przyjmowanie odpadów komunalnych w PSZOK.

W niniejszym przypadku Rada Gminy niezasadnie ograniczyła odbiór bioodpadów jedynie do wybranego okresu w roku, co jest niedopuszczalne i stanowi istotne naruszenie prawa.

Niedopuszczalne są również sformułowania zawarte w § 15 ust. 8 Regulaminu, który stanowi, iż odpady wymienione w ust. 8 mogą być również wykorzystywane na własne potrzeby, o ile nie sprzeciwiają się temu przepisy prawa, w szczególności do skarmiania tymi odpadami zwierząt gospodarskich lub kompostowane na własne potrzeby, zgodnie z odpowiednimi przepisami w tym zakresie, w sposób nie stanowiący uciążliwości dla nieruchomości sąsiednich.

Brak jest bowiem przepisów uprawniających Radę Gminy do regulowania możliwości gospodarowania bioodpadami przez mieszkańców, tym bardziej ingerując w relacje pomiędzy właścicielami nieruchomości sąsiednich. Ochronę prawną właściciela nieruchomości, który został poszkodowany lub w stosunku do którego właściciel nieruchomości sąsiedniej zachowuje się uciążliwie, zapewnia kodeks cywilny i nieuprawniona jest próba rozszerzenia tej ochrony za pomocą odpowiednich sformułowań zawartych w regulaminie utrzymania czystości i porządku na terenie danej gminy.

Rada Gminy w § 13 ust. 1 Regulaminu utrzymania czystości i porządku nakłada na właścicieli nieruchomości zamieszkałych i niezamieszkałych w tym prowadzący gastronomiczną lub hotelarską działalność gospodarczą lub działalność użyteczności publicznej obowiązek pozbywania się niesegregowanych (zmieszanych) odpadów komunalnych, jednakże brak jest informacji o zapewnieniu możliwości ich odbierania.

Tymczasem zgodnie z art. 5 ust. 1a ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach niesegregowane (zmieszane) odpady komunalne są przekazywane przez właścicieli nieruchomości gminnej jednostce organizacyjnej lub przedsiębiorcy odbierającemu odpady komunalne wpisanemu do rejestru działalności regulowanej, o którym mowa w art. 9b ust. 2. Przepis ten co prawda nakłada na właściciela nieruchomości obowiązek przekazywania niesegregowanych (zmieszanych) odpadów komunalnych, jednak Rada Gminy w regulaminie nie zapewnia możliwości ich odbierania z przed posesji.

Ponadto w art. 6r ust. 3b ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach wskazano, iż dopuszcza się zróżnicowanie częstotliwości odbierania odpadów, w szczególności w zależności od ilości wytwarzanych odpadów i ich rodzajów, z tym że w okresie od kwietnia do października częstotliwość odbierania niesegregowanych (zmieszanych) odpadów

komunalnych oraz bioodpadów stanowiących odpady komunalne nie może być rzadsza niż raz na tydzień z budynków wielolokalowych i nie rzadsza niż raz na dwa tygodnie z budynków mieszkalnych jednorodzinnych. Z treści tego przepisu wynika jednoznacznie, iż rada gminy ma zapewnić odbiór niesegregowanych zmieszanych odpadów komunalnych, natomiast w regulaminie utrzymania czystości i porządku tego nie wskazuje, co również stanowi istotne naruszenia prawa.

Jak zostało wskazane wyżej zgodnie z art. 4 ust. 2 pkt 8 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie gminy winien określać wymagania w zakresie wyznaczania obszarów podlegających obowiązkowej deratyzacji i terminów jej przeprowadzania.

Rada Gminy w § 20 Regulaminu wskazała, iż obowiązkowej deratyzacji podlegają budynki mieszkaniowej zabudowy jedno i wielorodzinnej na terenie Gminy Wilga. Deratyzacja odbywa się w miarę potrzeb.

Jak stwierdził Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z dnia 24 czerwca 2020 r. wydanym w sprawie o sygn. akt: VIII SA/Wa 287/20 celem upoważnienia zawartego w przepisie art. 4 ust. 2 pkt 8 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, jest zobligowanie organu gminy do kazuistycznego wskazania obszarów na terenie gminy, które ze względu na szczególne usytuowanie, otoczenie czy realizowane tam funkcje bądź inne okoliczności, wymagają poddania ich obowiązkowej deratyzacji.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie potwierdził również to stanowisko w wyroku z dnia 24 czerwca 2020 r. wydanym w sprawie o sygn. akt: VII SA/Wa 319/20 , wskazując, iż unormowanie regulaminu, w którym wskazano obszary zabudowane określonymi obiektami nie wyczerpuje normy kompetencyjnej z art. 4 ust. 2 pkt 8 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, nakazującej wyznaczenie w regulaminie obszarów podlegających obowiązkowej deratyzacji i terminów jej przeprowadzania. Celem upoważnienia zawartego w ww. przepisie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach jest bowiem zobligowanie organu gminy do kazuistycznego wskazania obszarów na terenie gminy, które ze względu na szczególne usytuowanie, otoczenie czy realizowane tam funkcje bądź inne okoliczności, wymagają poddania ich obowiązkowej deratyzacji.

Biorąc powyższe pod uwagę należy stwierdzić, iż rada formułując wymagania w zakresie obowiązkowej deratyzacji w taki sposób nie wypełniła dyspozycji art. 4 ust. 2 pkt 8 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Nie może bowiem zostać uznane

za określenie terminów obowiązkowej deratyzacji posłużyć się zwrotem w miarę potrzeb. Nie wypełnia również normy kompetencyjnej wyznaczenie obszarów podlegających obowiązkowej deratyzacji jako nieruchomości zabudowy jednorodzinnej i wielorodzinnej, gdyby bowiem intencją ustawodawcy było objęcie deratyzacją wszystkich zabudowanych nieruchomości (całego zabudowanego obszaru na terenie gminy), ustanowiłby on jedynie wymóg określenia terminów deratyzacji. Tymczasem w przepisie art. 4 ust. 2 pkt 8 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach wyraźnie stanowi się zarówno o terminie deratyzacji, jak i o podlegających wyznaczeniu obszarach deratyzacji (tj. konkretnie, kazuistycznie, precyzyjnie wskazanych obszarach na terenie gminy, które ze względu na określone okoliczności, wymagają poddania ich obowiązkowej deratyzacji).

Konkludując okoliczność, że kwestionowana uchwała stanowi akt prawa miejscowego, i w konsekwencji normatywny akt wykonawczy, oznacza że Rada Gminy uchwalając przedmiotową uchwałę i określając szczegółowe postanowienia Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Wilga nie może wykraczać poza granice upoważnienia określone w ustawie o utrzymaniu czystości i porządku. Z treści [art. 94](#) Konstytucji RP wynika, że każdy akt prawa miejscowego ma charakter wykonawczy w stosunku do ustaw, a jako taki winien on być oparty na ustawie upoważniającej i nie przekraczać zakresu upoważnienia.

Za niezgodne z prawem, a w szczególności z normą upoważniającą, z konstytucyjną zasadą praworządności - [art. 7](#) Konstytucji RP, z wynikającymi z przepisów konstytucyjnych warunkami legalności aktu wykonawczego, należy uznać wszelkie odstępstwa w akcie prawa miejscowego od granic upoważnienia ustawowego, a więc od katalogu spraw enumeratywnie wymienionych w i 2a ustawa o utrzymaniu czystości i porządku, a przekazanych do unormowania regulaminem utrzymania czystości i porządku na terenie gminy.

Rada Gminy przy opracowywaniu aktów prawa miejscowego powinna przestrzegać podstawowych zasad działalności organów administracji publicznej w tym zakresie tj.: akt prawny nie może zawierać postanowień wykraczających poza granice upoważnienia ustawowego, a także nie może wkraczać w sferę spraw zastrzeżonych do kompetencji innych organów, układ aktu powinien być przejrzysty, przy czym dla oznaczenia jednostkowych pojęć należy używać określeń stosowanych w obowiązującym ustawodawstwie, zaś redakcja aktu prawnego powinna odpowiadać zasadom legislacji. Po uwzględnieniu powyższego, organ nadzoru uznał stwierdzenie nieważności uchwały w całości, za w pełni uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze Radzie Gminy Wilga przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, w terminie 30 dni od daty doręczenia, za moim pośrednictwem.

Informuję, że zgodnie z art. 92 ust.1 ustawy o samorządzie gminnym stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały Rady Gminy wstrzymuje jej wykonanie w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Konstanty Radziwiłł

Wojewoda Mazowiecki

/podpisano elektronicznie/