

Rozstrzygnięcie nadzorcze NK.III-IM-0911-1-104/2010
Wojewody Opolskiego

z dnia 26 listopada 2010 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.) **stwierdzam nieważność uchwały Rady Gminy Łubniany Nr XXXVII/196/10 z dnia 25 października 2010 r. w sprawie Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Łubniany** - z powodu istotnego naruszenia prawa.

Uzasadnienie

Rada Gminy Łubniany w dniu 25 października 2010 r. podjęła uchwałę Nr XXXVII/196/10 w sprawie Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Łubniany działając m.in. na podstawie w art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (t.j. Dz. U. z 2005 r. Nr 236, poz. 2008 ze zm.) zwana dalej ustawą. Przedmiotowa uchwała zawiera przepisy powszechnie obowiązujące w rozumieniu art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym.

Na mocy art. 4 ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach rada gminy uchwała regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie gminy, w którym określa szczegółowe zasady utrzymania czystości i porządku na terenie gminy wyszczególnione w tym artykule.

Wskazane wyżej elementy są elementami obligatoryjnymi, do określenia których rada gminy została obowiązana podejmując przedmiotową uchwałę. Rada Gminy Łubniany w przedmiotowej uchwale nie uregulowała szczegółowych zasad selektywnego zbierania i odbierania zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego i zużytych akumulatorów, do czego była zobligowana na mocy art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. a ustawy, co należy, w ocenie organu nadzoru, uznać za istotne naruszenie prawa skutkujące koniecznością stwierdzenia nieważności uchwały w całości.

Ponadto należy zauważyć, że w przedmiotowej uchwale organ nadzoru stwierdza również inne naruszenia prawa.

Z normatywnego charakteru kwestionowanej uchwały wynika konieczność formułowania zawartych w niej postanowień jedynie na podstawie i w granicach upoważnienia ustawowego, precyzyjnie i kompleksowo realizujących delegację ustawową, pozbawionych jednocześnie powtórzeń przepisów powszechnie obowiązujących zawartych w innych aktach normatywnych, a w szczególności w aktach rangi ustawowej. Stanowione przez organy jednostek samorządu terytorialnego akty prawa miejscowego winny bowiem regulować kwestie wynikające z delegacji ustawowej w taki sposób, by przyjęte w oparciu o nią normy uzupełniały, wydane przez inne podmioty, przepisy powszechnie obowiązujące kształtujące prawa i obowiązki ich adresatów. Ustawodawca, formułując określoną delegację do wydania aktu wykonawczego, przekazuje upoważnienie do uregulowania wyłącznie kwestii nieobjętych dotąd żadną normą o charakterze powszechnie obowiązującym w celu ukształtowania stanu prawnego uwzględniającego m.in. specyfikę, możliwości i potrzeby środowiska, do którego właściwy akt wykonawczy jest skierowany. Zatem z istoty aktu prawa miejscowego wynika niedopuszczalność takiego działania organu realizującego delegację ustawową, które polega na powtarzaniu bądź modyfikacji wiążących norm o charakterze powszechnie obowiązującym.

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 2003 r., sygn. II SA/Ka 1831/02, niepublikowany; wyrok NSA z dnia 19 sierpnia 2002 r., sygn. II SA/Ka 508/02, niepublikowany). Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 14 października 1999 r. (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.”

Ustawodawca, formułując określoną delegację do wydania aktu wykonawczego, przekazuje upoważnienie do uregulowania wyłącznie kwestii nieobjętych dotąd żadną normą o charakterze powszechnie obowiązującym w celu ukształtowania stanu prawnego uwzględniającego m.in. specyfikę, możliwości i potrzeby środowiska, do którego właściwy akt wykonawczy jest skierowany. Zatem z istoty aktu prawa miejscowego wynika niedopuszczalność takiego działania organu realizującego delegację ustawową, które polega na powtarzaniu bądź modyfikacji wiążących go norm o charakterze powszechnie obowiązującym. 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 2003 r., sygn. II SA/Ka 1831/02, niepublikowany; wyrok NSA z dnia 19 sierpnia 2002 r., sygn. II SA/Ka 508/02, niepu-

blikowany).

W powyższym kontekście należy wskazać, że kwestie uregulowane w ustawie zostały powtórzone i zmodyfikowane przez Radę Gminy Łubniany.

W kwestionowanym zakresie w uchwale Rady Gminy Łubniany zdefiniowano:

- w § 2 pkt 5 pojęcie właścicieli nieruchomości określone w art. 2 ust. 1 pkt 4 ustawy,
- w § 2 pkt 9 pojęcie odpadów ulegających biodegradacji, których definicja została zawarta w art. 3 ust. 3 pkt 7 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. o odpadach (j.t. Dz. U. z 2007 r. Nr 39, poz. 251 ze zm.),
- w § 2 pkt 11 pojęcie odpadów niebezpiecznych, które zostało zdefiniowane w art. 3 ust. 2 ustawy o odpadach,
- w § 2 pkt 12 pojęcie nieczystości ciekłych, których to definicja zawarta jest w art. 2 ust. 1 pkt 1 ustawy,
- w § 2 pkt 13 pojęcie zbiorników bezodpływowych uregulowane w art. 2 ust. 1 pkt 5 ustawy,
- w § 2 pkt 15 pojęcie zwierząt domowych uregulowane w art. 4 ust. 1 pkt 15 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (j.t. Dz. U. z 2003 r. Nr 106, poz. 1002 ze zm.).

W § 3 ust. 3 przedmiotowej uchwały Rada uregulowała kwestię wypalania pozostałości roślinnych, tymczasem w art. 13 ust. 3 ustawy o odpadach dopuszczono spalanie zgromadzonych pozostałości roślinnych, poza instalacjami i urządzeniami, jeżeli na terenie gminy nie jest prowadzone selektywne zbieranie lub odbieranie odpadów ulegających biodegradacji, a ich spalanie nie narusza odrębnych przepisów.

Nadto w § 3 ust. 4 przedmiotowej uchwały Rada uregulowała kwestię dokumentowania usuwania odpadów z nieruchomości, podczas gdy ten sam sposób przewiduje już ustawa w art. 6 ust. 1.

Mając na uwadze powyższe argumenty stwierdzam, jak na wstępie.

W myśl art. 98 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym w związku z art. 54 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 153, poz. 1270 ze zm.) niniejsze rozstrzygnięcie może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu za pośrednictwem Wojewody Opolskiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

z up. Wojewody Opolskiego
mgr Danuta Sobolewska
radca prawny
w Wydziale Prawnym, Nadzoru i Kontroli