



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODKARPACKIEGO

Rzeszów, dnia 8 stycznia 2020 r.

Poz. 134

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR P-II.4131.2.484.2019 WOJEWODY PODKARPACKIEGO

z dnia 20 grudnia 2019 r.

Na podstawie art. 85, 86 i 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 506 z późn. zm.) oraz art. 4 ust. 2 pkt 8 i art. 4 ust. 2 pkt 3 w zw. z art. 6r ust. 3b ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2019 r. poz. 2010 z późn. zm.)

STWIERDZAM NIEWAŻNOŚĆ

uchwały Rady Gminy Żołynia z dnia 25 listopada 2019 r. nr X/89/2019 w sprawie uchwalenia regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Żołynia.

Uzasadnienie

W dniu 25 listopada 2019 r. Rada Gminy Żołynia podjęła uchwałę nr X/89/2019 w sprawie uchwalenia regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Żołynia. Uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 3 grudnia 2019 r. Przeprowadzona przez organ nadzoru analiza prawna wykazała, że zapisy przedmiotowej uchwały naruszają prawo, w związku z czym w dniu 10 grudnia 2019 r. zostało wszczęte postępowanie nadzorcze w sprawie stwierdzenia jej nieważności.

Delegację ustawową do podjęcia uchwały w sprawie regulaminu utrzymania czystości i porządku stanowi przepis art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 13 września 1996r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2019r. poz. 2010 z późn. zm.), zgodnie z którym 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. Zakres regulacji regulaminu wynika z art. 4 ust. 2. I tak, zgodnie z powołanym przepisem 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.

Za naruszające prawo tj. art. 4 ust. 2 pkt 8 ustawy z 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, który zobowiązuje do wyznaczania obszarów podlegających obowiązkowej deratyzacji i terminów jej przeprowadzenia uznać należało zapisy § 15 przedmiotowego regulaminu, którymi Rada Gminy Żołynia postanowiła, że w przypadku pojawienia się większej populacji gryzoni lub pogorszenia się stanu sanitarno-epidemiologicznego Wójt Gminy Żołynia określi w zarządzeniu wydanym w uzgodnieniu z Państwowym Powiatowym Inspektorem Sanitarnym obszary podlegające obowiązkowej deratyzacji i termin jej przeprowadzenia. Przede wszystkim adresatem normy z art. 4 ust. 2 pkt 8 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach jest rada gminy a nie wójt i rada nie może cedować na niego swoich kompetencji. Ponadto celem wskazanej regulacji jest zobligowanie rad gmin do wskazania konkretnych obszarów w obrębie właściwości gminy, które ze względu na realizowane tam funkcje, usytuowanie, otoczenie bądź inne okoliczności (np. sposób użytkowania) wymagają poddania ich obowiązkowi deratyzacji oraz podania terminów jej przeprowadzenia.

Wymienione w art. 4 ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach elementy regulaminu utrzymania czystości i porządku mają charakter obligatoryjny. Uchwalając regulamin rada gminy winna zawrzeć w nim postanowienia odnoszące się do wszystkich enumeratywnie wymienionych w powołanym przepisie zagadnień. Określając zakres owych zagadnień ustawodawca nie posłużył się bowiem sformułowaniem "w szczególności", "może określić", lecz użył pojęcia "regulamin określa". Niewyczerpanie zakresu przedmiotowego przekazanego przez ustawodawcę do uregulowania przez gminę skutkuje ułomnością uchwały, którą należy ocenić jako istotne naruszenie prawa, skutkujące koniecznością stwierdzenia nieważności całej uchwały. Uchwała, która nie realizuje upoważnienia ustawowego w całości musi być oceniona jak sprzeczna z prawem. W związku z powyższym brak uregulowań o których mowa w art. 4 ust. 2 pkt 8 ww. ustawy w uchwalonym przez Radę Gminy Żołynia regulaminie utrzymania czystości i porządku wpływa na legalność całej uchwały i uzasadnia stwierdzenie jej nieważności w całości.

Ponadto za stwierdzeniem nieważności przedmiotowej uchwały w całości przemawia naruszenie przez nią art. 4 ust. 2 pkt 3 w zw. z art. 6r ust. 3b ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, zgodnie z którym 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. Tymczasem w § 7 ust. 1 pkt 3 przedmiotowego regulaminu Rada Gminy Żołynia postanowiła, że odpady ulegające biodegradacji będą odbierane raz w miesiącu.

Podjęmując akt prawa miejscowego na podstawie upoważnienia ustawowego (art. 94 Konstytucji RP), organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego musi ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu i wyczerpać całość delegacji. Odstąpienie od tej zasady narusza związek formalny i materialny pomiędzy aktem wykonawczym a ustawą, co kwalifikowane jest jako istotne naruszenie prawa. Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie wskazywał w swoim orzecznictwie, że każdy wypadek niewłaściwej realizacji upoważnienia ustawowego stanowi jednocześnie naruszenie zawartych w Konstytucji przepisów, które określają tryb i warunki wydawania aktów podustawowych (zob. m.in. wyroki TK: z dnia 5 listopada 2001 r., U 1/01, OTK 2001, Nr 8, poz. 247; z dnia 30 stycznia 2006 r., SK 39/04, OTK-A 2006, Nr 1, poz. 7; z dnia 22 lipca 2008 r., K 24/07, OTK-A 2008, Nr 6, poz. 110). Akt normatywny wydany z przekroczeniem granic upoważnienia ustawowego nie spełnia konstytucyjnych przesłanek legalności aktu wykonawczego i jako taki jest niezgodny z art. 2 Konstytucji RP, ponieważ w demokratycznym państwie prawa nie może funkcjonować akt prawny o charakterze podustawowym, sprzeczny z przepisami

ustawowymi przez to, że został wydany przez organ władzy wykonawczej z przekroczeniem delegacji ustawowej do jego wydania" (wyrok TK z dnia 10 lipca 2001 r., P 4/00, OTK 2001, Nr 5, poz. 126).

Biorąc powyższe pod uwagę należało stwierdzić nieważność przedmiotowej uchwały w całości.

Na rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie ul. Kraszewskiego 4 A za pośrednictwem Wojewody Podkarpackiego w terminie 30 dni od daty jego otrzymania.

z up. WOJEWODY PODKARPACKIEGO
Dyrektor Wydziału Prawnego i Nadzoru

Mariusz Jabłoński