



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO

Lublin, dnia 8 listopada 2017 r.

Poz. 4278

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN-II.4131.397.2017 WOJEWODY LUBELSKIEGO

z dnia 8 listopada 2017 r.

stwierdzając nieważność uchwały Nr VII.204.2017 Rady Gminy Spiczyn z dnia 4 października 2017 r. w sprawie regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Spiczyn, w części obejmującej § 6 ust. 2, § 7 oraz § 11 regulaminu, stanowiącego załącznik do uchwały.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2017 r. poz. 1875.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr VII.204.2017 Rady Gminy Spiczyn z dnia 4 października 2017 r. w sprawie regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Spiczyn, w części obejmującej § 6 ust. 2, § 7 oraz § 11 regulaminu, stanowiącego załącznik do uchwały.

Uzasadnienie

Uchwała Nr VII.204.2017 Rady Gminy Spiczyn została doręczona organowi nadzoru w dniu 10 października 2017 r.

Przedmiotową uchwałę Rada Gminy Spiczyn podjęła na podstawie art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2017 r. poz. 1289).

W myśl przywołanego przepisu ustawy, 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.

Zgodnie z art. 4 ust. 2 ww. ustawy, 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*);
- 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.

Zgodnie z brzmieniem art. 4 ust. 2a ustawy, regulamin może wprowadzić obowiązek selektywnego zbierania i odbierania odpadów komunalnych innych niż wymienione w ust. 2 pkt 1 lit. a.

Wydawany na podstawie art. 4 ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach regulamin stanowi akt prawa miejscowego i winien kompleksowo regulować materię określoną przez ustawodawcę. Oznacza to, że rada gminy winna ująć wszystkie kwestie wskazane w tym przepisie, a brak któregoś z wyszczególnionych w nim elementów skutkuje istotnym naruszeniem prawa.

Rada Gminy obowiązana jest bowiem przestrzegać zakresu upoważnienia udzielonego jej przez ustawę. Niewyczerpanie zakresu przedmiotowego przekazanego przez ustawodawcę do uregulowania w drodze uchwały stanowi istotne naruszenie prawa.

W ocenie organu nadzoru, Rada Gminy Spiczyn nie wypełniła delegacji ustawowej wynikającej z art. 4 ust. 2 pkt 3 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Na podstawie tego upoważnienia Rada jest uprawniona i zarazem zobowiązana do unormowania w uchwalanym regulaminie częstotliwości pozbywania się nieczystości ciekłych z terenu nieruchomości.

W przyjętym regulaminie brak jest postanowień dotyczących częstotliwości pozbywania się nieczystości ciekłych z terenu nieruchomości, co stanowi niewypełnienie dyspozycji art. 4 ust. 2 pkt 3 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

W rozdziale 4 regulaminu zatytułowanym „*Częstotliwość i sposób pozbywania się odpadów komunalnych i nieczystości ciekłych z terenu nieruchomości oraz terenów użytku publicznego*”, brak jest regulacji w zakresie częstotliwości pozbywania się nieczystości ciekłych.

Zgodnie z § 11 ust. 1 zd. 1 regulaminu, „*właściciele nieruchomości obowiązani są do pozbywania się nieczystości ciekłych z terenu nieruchomości w sposób systematyczny, nie dopuszczając do przepełnienia się urządzeń*”.

Przytoczona regulacja nie określa częstotliwości pozbywania się nieczystości ciekłych z terenu nieruchomości.

Przepis art. 4 ust. 2 pkt 3 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach nakłada na Radę Gminy obowiązek określenia w regulaminie częstotliwości i sposobu pozbywania się nieczystości ciekłych. Upoważnienia tego nie wypełnia przytoczony wyżej zapis regulaminu określający ogólny wymóg pozbywania się nieczystości ciekłych w sposób systematyczny. Również regulacja § 6 ust. 2 regulaminu dotycząca przepustowości przydomowej oczyszczalni ścieków nie spełnia wymogu określenia częstotliwości pozbywania się nieczystości ciekłych.

Zgodnie ze Słownikiem Języka Polskiego "częstotliwość" należy rozumieć jako częste i systematyczne powtarzanie się jakiejś czynności, jakiegoś zjawiska. Rada powinna zatem określić w regulaminie, w jakich odstępach czasowych właściciele nieruchomości mają pozbywać się

nieczystości ciekłych; nie chodzi przy tym o wskazanie, kiedy to nastąpi, ale jak często ma być ono dokonywane. Zawarte w § 6 ust. 2 oraz w rozdziale 4 w § 11 ust. 1 uregulowania nie wyczerpują ustawowego obowiązku określenia częstotliwości pozbywania się nieczystości ciekłych.

Uchwała jest obarczona także innymi wadami prawnymi.

W § 6 ust. 2 regulaminu Rada postanowiła, że „*przepustowość przydomowej oczyszczalni ścieków powinna zostać dostosowana do ilości mieszkańców w sposób zapewniający uzyskanie stopnia oczyszczenia określonego w przepisach odrębnych*”.

Jak stanowi § 7 regulaminu, „*zarządzający placówkami oświatowymi i opiekuńczymi zapewniają właściwe utrzymanie piaskownic w sposób określony w przepisach odrębnych*”.

Zgodnie z § 11 ust. 1 zd. 2 regulaminu, „*upoważnionym do wykonania usługi jest przedsiębiorca posiadający zezwolenie na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych na terenie Gminy Spiczyn*”.

W § 11 ust. 2 regulaminu stanowi zaś, że „*właściciel nieruchomości jest obowiązany zapewnić firmie wywozowej dostęp do urządzeń, do gromadzenia nieczystości ciekłych w sposób umożliwiający ich opróżnienie bez narażania na szkody ludzi, obiekty bądź pojazdy*”.

Stosownie do treści § 11 ust. 3 regulaminu „*właściciele nieruchomości, którzy pozbywają się z terenu nieruchomości nieczystości ciekłych obowiązani są do udokumentowania opróżniania zbiorników bezodpływowych przez okazanie faktur imiennych za te usługi*”.

Treść przytoczonych regulacji nie stanowi materii regulaminu utrzymania czystości i porządku w gminach.

Brak jest podstaw do normowania przez Radę Gminy kwestii dotyczących przepustowości przydomowych oczyszczalni ścieków bądź do odsyłania w tym zakresie do bliżej niesprecyzowanych „przepisów odrębnych” (§ 6 ust. 2), a także do określania obowiązków zarządzających placówkami oświatowymi i opiekuńczymi w zakresie utrzymania piaskownic (§ 7 regulaminu).

Regulacje § 11 ust. 1 zd. 2 oraz ust. 3 regulaminu dotyczą materii uregulowanych w ustawie o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Tym samym Rada Gminy w sposób nieuprawniony uregulowała kwestie unormowane w drodze przepisów ustawowych.

Materię określoną w § 11 ust. 1 zd. 2 regulaminu normuje art. 7 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

Odnosząc się do treści § 11 ust. 3 regulaminu należy również stwierdzić, że obowiązek właściciela nieruchomości udokumentowania w formie umowy korzystania z usług odbioru nieczystości ciekłych wynika wprost z art. 6 ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Nie stanowi materii regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy wskazywanie innych sposobów dokumentowania korzystania przez właściciela nieruchomości z usług odbioru nieczystości ciekłych. Inne sposoby dokumentowania Rada może określić w drodze odrębnej uchwały, wydanej na podstawie art. 6 ust. 1a ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

Regulacje § 6 ust. 2 oraz § 11 ust. 2 nie stanowią materii uchwały podejmowanej na podstawie art. 4 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, ponieważ rada jest zobowiązana do określenia jedynie częstotliwości pozbywania się nieczystości ciekłych a nie wskazywania wymagań co do przepustowości przydomowej oczyszczalni ścieków czy obowiązków właściciela nieruchomości w zakresie dojazdu do urządzeń służących do gromadzenia nieczystości ciekłych przez przedsiębiorcę świadczącego usługi w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych.

Należy podkreślić, iż regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie gminy jest aktem prawa miejscowego, wydanym z upoważnienia określonego w art. 4 ww. ustawy, co oznacza, że organ stanowiący musi ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu. Przepis art. 4 ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach zawiera enumeratywny katalog kwestii podlegających unormowaniu w regulaminie utrzymania czystości i porządku na terenie gminy. Oznacza to, iż regulamin nie może zawierać postanowień wykraczających poza zakres wyraźnego upoważnienia (por. m. in. wyrok WSA w Bydgoszczy z dnia 21 grudnia 2010r., sygn. II SA/Bd 1229/10; wyrok WSA

w Gliwicach w wyroku z dnia 8 kwietnia 2010 r., sygn. II SA/GI 371/10; wyrok NSA z dnia 11 grudnia 2015r., II OSK 959/14).

Stosownie do uregulowanej w art. 7 Konstytucji RP zasady praworządności, materia uregulowana wydanym aktem normatywnym wynikać powinna z upoważnienia ustawowego i nie może przekraczać zakresu tego upoważnienia. Warto 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 (wyrok NSA z dnia 8 listopada 2012r., II OSK 2012/12).

Pobocznie należy stwierdzić, że wady prawne określone w § 6 ust. 2, § 7 oraz § 11 ust. 1 i 3 były przedmiotem rozstrzygnięcia nadzorczego z dnia 6 października 2016 r. znak PN-II.4131.352.2017 stwierdzającego nieważność uchwały Nr VII.120.2016 Rady Gminy Spiczyn z dnia 6 września 2016 r. w sprawie regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Spiczyn w części.

W tym stanie rzeczy stwierdzenie nieważności uchwały

Nr VII.204.2017 we wskazanym zakresie jest uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie, złożona za moim pośrednictwem w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

WZ. WOJEWODY LUBELSKIEGO

Robert Gmitruczuk
WICEWOJEWODA

Otrzymuje:

- 1) Wójt Gminy Spiczyn
- 2) Przewodniczący Rady Gminy Spiczyn