



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO

Lublin, dnia 23 grudnia 2020 r.

Poz. 6905



Wojewoda Lubelski

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN-II.4131.366.2020 WOJEWODY LUBELSKIEGO

z dnia 22 grudnia 2020 r.

w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały Nr XXVI/174/20 Rady Miejskiej w Urzędowie z dnia 26 listopada 2020 r. w sprawie uchwalenia Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Urzędów, w części obejmującej § 6 ust.13 regulaminu, stanowiącego załącznik do uchwały.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020r., poz. 713)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XXVI/174/20 Rady Miejskiej w Urzędowie z dnia 26 listopada 2020 r. w sprawie uchwalenia Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Urzędów, w części obejmującej § 6 ust.13 regulaminu, stanowiącego załącznik do uchwały.

Uzasadnienie

Uchwała Nr XXVI/174/20 została doręczona organowi nadzoru w dniu 4 grudnia 2020r.

Przedmiotową uchwałę Rada Miejska w Urzędowie podjęła m.in. na podstawie art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2020 r. poz. 1439).

W myśl art. 4 ust. 1 ww. ustawy, rada gminy, po zasięgnięciu opinii państwowego powiatowego inspektora sanitarnego, uchwała regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie gminy; 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:

- 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.

Zgodnie z art. 4 ust. 2a ustawy, 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.

Wydawany na podstawie art. 4 ust. 2 i 2a 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 art. 4 ust. 2 ww. ustawy, a brak któregoś z wyszczególnionych w nim elementów skutkuje istotnym naruszeniem prawa.

W ocenie organu nadzoru Rada Miejska w Urzędowie nie wypełniła delegacji ustawowej wynikającej z art. 4 ust. 2 pkt 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

W przyjętym przez Radę Regulaminie brak jest bowiem postanowień normujących kwestię utrzymywania pojemników w odpowiednim stanie sanitarnym, porządkowym i technicznym, o której mowa w art. 4 ust. 2 pkt 2 ww. ustawy.

Za prawidłowe wypełnienie analizowanego upoważnienia nie można uznać postanowień § 5 regulaminu, zgodnie z którym *odpady komunalne winny być gromadzone w zamkniętych i szczelnych pojemnikach, spełniających techniczne warunki bezpieczeństwa i higieny sanitarnej.*

Stosownie do treści art. 4 ust. 2 pkt 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach uchwalany przez Radę regulamin winien określać nie tylko rodzaj pojemników przeznaczonych do zbierania odpadów komunalnych na terenie nieruchomości, ale także szczegółowe zasady utrzymania tych pojemników w odpowiednim stanie sanitarnym, porządkowym i technicznym.

„Utrzymać” oznacza «zachować w stanie niezmienionym, należyтым» (www.sjp.pwn.pl). Rada winna zatem określić w regulaminie szczegółowe obowiązki właścicieli nieruchomości w zakresie zachowania należytego stanu pojemników na odpady komunalne.

Uchwała podjęta na podstawie art. 4 ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach ma walor aktu powszechnie obowiązującego w rozumieniu art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym. Z jej normatywnego charakteru wynika zatem konieczność formułowania zawartych w niej postanowień na podstawie i w granicach upoważnienia ustawowego, precyzyjnie i kompleksowo realizujących delegację ustawową.

Przepis prawa miejscowego musi być sformułowany w sposób precyzyjny i czytelny, tak by wynikało z niego, kto, w jakich okolicznościach i jak powinien się zachować, żeby osiągnąć skutek wynikający z tego przepisu. Adresat aktu nie może być zaskakiwany treścią nieostrych przepisów. W wyroku z dnia 6 czerwca 1995 r. (sygn. akt SA/Gd 2949/94, OSS 1996/3/91) NSA stwierdził m. in., iż uchwały podejmowane przez organy samorządowe muszą zawierać sformułowania jasne, wyczerpujące, uniemożliwiające stosowanie niedopuszczalnego, sprzecznego z prawem luzu interpretacyjnego.

W przedmiotowym Regulaminie Rada nie określiła również wymagań w zakresie utrzymania w odpowiednim stanie sanitarnym i porządkowym miejsc gromadzenia odpadów. Za prawidłowe wypełnienie delegacji ustawowej w zakresie określonym art. 4 ust. 2 pkt 2a ww. ustawy nie można uznać bowiem regulacji zawartej w § 6 ust. 13 Regulaminu, który stanowi, iż *miejsca gromadzenia odpadów komunalnych należy utrzymywać w odpowiednim stanie sanitarnym i porządkowym.*

W powyższej regulacji Rada posłużyła się nieostrym pojęciem „*odpowiedniego stanu sanitarnego i porządkowego*”.

Zważywszy na rygor odpowiedzialności karnej, przewidziany w art. 10 ust. 2a ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, regulacja przyjęta na podstawie art. 4 ust. 2 pkt 2a tej ustawy powinna być staranna i jednoznaczna, jasno określająca obowiązki właścicieli nieruchomości we wskazanym zakresie.

Z przytoczonej regulacji § 6 ust. 13 Regulaminu nie wynika, jakie konkretnie obowiązki mają właściciele nieruchomości w zakresie utrzymania miejsc gromadzenia odpadów komunalnych w odpowiednim stanie sanitarnym i porządkowym. Tym samym postanowienia tego nie można uznać za wypełnienie upoważnienia udzielonego Radzie w art. 4 ust. 2 pkt 2a ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Regulacji określonych w art. 4 ust. 2 pkt 2a nie zawiera także żaden inny przepis Regulaminu.

W § 8 ust. 1 Regulaminu Rada określiła częstotliwość pozbywania się odpadów komunalnych z nieruchomości. W przyjętej regulacji ustalono częstotliwość pozbywania się zmieszanych odpadów komunalnych oraz bioodpadów dla budynków wielolokalowych oraz dla zabudowy jednorodzinnej (odpowiednio § 8 ust. 1 pkt 1 i 2 oraz § 8 ust. 1 pkt 4 i 5), brak jest natomiast postanowień określających częstotliwość pozbywania się zmieszanych odpadów komunalnych oraz bioodpadów z terenu nieruchomości niezamieszkałych, w tym z terenów przeznaczonych do użytku publicznego.

W przepisie art. 4 ust. 2 pkt 3 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach ustawodawca nakazuje określenie częstotliwości i sposobu pozbywania się odpadów komunalnych z terenu nieruchomości oraz z terenów przeznaczonych do użytku publicznego. Aby wypełnić dyspozycję tego przepisu należy określić częstotliwość pozbywania się odpadów komunalnych z terenów wszystkich nieruchomości, w tym również z terenów przeznaczonych do użytku publicznego.

Określając materię, jaką pozostawiono do uregulowania w drodze uchwały radzie gminy ustawodawca nakazał obligatoryjnie objąć wszystkie kwestie będące przedmiotem upoważnienia. Pominięcie przez radę gminy któregoś z elementów upoważnienia z art. 4 ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach skutkuje brakiem pełnej jego realizacji i ma istotny wpływ na ocenę zgodności z prawem podjętego aktu. Rada gminy obowiązana jest bowiem przestrzegać zakresu upoważnienia, udzielonego jej przez ustawę.

Biorąc pod uwagę powyższe, stwierdzenie nieważności uchwały XXVI/174/20, 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.

WOJEWODA LUBELSKI

Lech Sprawka

Otrzymują:

- 1) Przewodniczący Rady Miejskiej w Urzędowie
- 2) Burmistrz Urzędowa