



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ZACHODNIOPOMORSKIEGO

Szczecin, dnia 07 stycznia 2020 r.

Poz. 123

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR P-1.4131.714.2019.K WOJEWODY ZACHODNIOPOMORSKIEGO

z dnia 19 grudnia 2019 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2019 r., poz. 506, poz. 1309, poz. 1696, poz. 1815)

stwierdzam nieważność

§ 5. ust. 2 załącznika do uchwały Nr XIII/104/2019 Rady Miejskiej w Barwicach z dnia 22 listopada 2019 r. w sprawie *Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Barwice* w zakresie wyrazów „**Obowiązek ten obciąża organizatora zgromadzenia, zarządcę targowiska.**”

Uzasadnienie

W dniu 18 listopada 2019 r. Rada Miejska w Barwicach podjęła uchwałę Nr XIII/104/2019 w sprawie *Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Barwice*.

Do Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie wpłynęła ona w dniu 28 listopada 2019 r.

Materialnoprawną podstawę podjęcia ww. aktu stanowi art. 4 ust. 1 i 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach¹⁾. Zgodnie z art. 4 ust. 1 tego aktu *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. Z kolei, w myśl art. 4 ust 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, 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;*

¹⁾ Ustawa z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2019 r., poz. 2010).

- 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.

W tym miejscu podkreślić należy, że regulamin utrzymania czystości i porządku w gminie, zgodnie z art. 4 ust. 1 ww. ustawy, jest aktem prawa miejscowego, zaliczanym przez Konstytucję Rzeczypospolitej Polskiej²⁾ do źródeł prawa powszechnie obowiązującego na obszarze działania organów, które je ustanowiły. Taki akt normatywny musi zatem odpowiadać wszystkim wymogom, jakie prawo stawia w odniesieniu do zasad tworzenia i obowiązywania systemu źródeł prawa. W stosunku do aktów prawa miejscowego znaczenie istotne ma norma zawarta w art. 94 Konstytucji, który stanowi, iż organy samorządu terytorialnego i organy administracji rządowej ustanawiają akty prawa miejscowego na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawach. Uwzględniając hierarchiczność źródeł prawa akty tego typu mają charakter zależny od źródeł prawa wyższego rzędu, czego konsekwencją jest stanowisko, iż nie mogą normować materii uregulowanych aktami wyższego rzędu, nadto, nie mogą naruszać granic delegacji ustawowej.

Poczynienie powyższych uwag ma istotne znaczenie w przedmiotowej sprawie, ponieważ uchwalony przez Radę Miejską w Barwicach Regulamin w części nie spełnia wszystkich omówionych wyżej wymogów.

I tak, w § 5 ust. 2 załącznika do przedmiotowej uchwały Rada postanowiła, iż *na terenach, na których organizowane są imprezy masowe, zgromadzenia o charakterze publicznym, targowiska wprowadza się obowiązek zapewnienia wystarczającej ilości urządzeń do zbierania odpadów komunalnych w sposób selektywny, utrzymania czystości wokół nich oraz niezwłocznego usuwania urządzeń po zakończeniu oczyszczania terenu. Obowiązek ten obciąża organizatora zgromadzenia, zarządcę targowiska.*

Zdaniem organu nadzoru, organizatora zgromadzenia i zarządcy targowiska nie można uznać za właściciela nieruchomości w rozumieniu art. 2 ust. 1 pkt 4 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Zgodnie z ww. regulacją, *ilekroć w ustawie jest mowa o właścicielach nieruchomości rozumie się przez to także współwłaścicieli, użytkowników wieczystych oraz jednostki organizacyjne i osoby posiadające nieruchomości w zarządzie lub użytkowaniu, a także inne podmioty władające nieruchomością.*

Zarówno organizator zgromadzenia, jak i zarządca targowiska nie należy też do podmiotów wymienionych w art. 5 ust. 2 - 4, na które cyt. ustawa wprost nakłada określone obowiązki z zakresu utrzymania czystości i porządku. W rezultacie przepis w takim brzmieniu powoduje ingerencję w stosunki cywilnoprawne, których treść kształtowana jest w drodze umowy cywilnoprawnej. Jak bowiem trafnie podnosi się w orzecznictwie³⁾, organizator zgromadzenia, zarządca targowiska – będący adresatami normy w §5 ust. 2 Regulaminu – nie mogą zostać "automatycznie" uznani za właściciela nieruchomości, na którego rada gminy może nałożyć obowiązki zapewniające utrzymanie czystości i porządku na terenie miejsca imprezy, czy targowiska.

²⁾ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483 ze późn. zm.).

³⁾ Wyroki: NSA z dnia 10 listopada 2009 r., sygn. akt II OSK 1256/09, NSA z dnia 8 listopada 2012 r., sygn. akt II OSK 2012/12, WSA w Gliwicach z dnia 8 stycznia 2014 r., sygn. akt. II SA/Gl 1731/13, WSA w Poznaniu z dnia 15 marca 2012 r., sygn. akt IV SA/Po 50/12).

Należy w tym miejscu także przypomnieć, że w sposób wyczerpujący obowiązki organizatorów imprez masowych uregulowane zostały w ustawie o bezpieczeństwie imprez masowych⁴⁾, a zatem nie zachodzi konieczność ich ustalania w drodze aktu prawa miejscowego i nie ma ku temu podstaw prawnych w ustawie o utrzymaniu czystości i porządku w gminach w postaci odpowiedniego upoważnienia. Zgodnie z art. 3 pkt 9 ww. ustawy *przez organizatora należy rozumieć osobę prawną, osobę fizyczną lub jednostkę organizacyjną nieposiadającą osobowości prawnej, przeprowadzającą imprezę masową*. Zatem, na tym podmiocie, a nie na właścicielu obiektu spoczywają m.in. obowiązki związane z organizacją odbioru odpadów.

Dlatego też, uznać trzeba, iż choć ustawa o utrzymaniu czystości i porządku w gminach w art. 2 ust. 1 pkt 4 zawiera szerokie pojęcie właściciela nieruchomości, nie mieści się w nim organizator imprezy masowej, czy zarządca targowiska.

Mając na względzie powyższe, wobec przedstawionej w niniejszym rozstrzygnięciu argumentacji **§ 5 ust. 2** załącznika do uchwały Nr XIII/104/2019 Rady Miejskiej w Barwicach z dnia 22 listopada 2019 r. w sprawie *Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Barwice* w zakresie wyrazów „**Obowiązek ten obciąża organizatora zgromadzenia, zarządcę targowiska.**”, uznać należy za istotnie naruszający przepisy prawa, w szczególności art. 2 ust. 1 pkt 4 i art. 4 ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, stąd też, stwierdzenie jego nieważności, w ww. zakresie, jest konieczne i w pełni uzasadnione.

Na rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie. Skargę wnosi się do Sądu za pośrednictwem Wojewody Zachodniopomorskiego, w terminie 30 dni od dnia otrzymania przedmiotowego rozstrzygnięcia.

WOJEWODA ZACHODNIOPOMORSKI

Tomasz Hinc

⁴⁾ Ustawa z dnia 20 marca 2009 r. o bezpieczeństwie imprez masowych (Dz. U. z 2019 r., poz. 2171).