



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ZACHODNIOPOMORSKIEGO

Szczecin, dnia 08 stycznia 2020 r.

Poz. 168

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR P-1.4131.771.2019.AS WOJEWODY ZACHODNIOPOMORSKIEGO

z dnia 31 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. 1571, poz. 1696, poz. 1815)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XII/247/2019 Rady Miejskiej w Koszalinie z dnia 28 listopada 2019 r. w sprawie uchwalenia regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Miasta Koszalina.

Uzasadnienie

W dniu 28 listopada 2019 r. Rada Miejska w Koszalinie podjęła uchwałę Nr XII/247/2019 w sprawie uchwalenia regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Miasta Koszalina. Do Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie wpłynęła ona w dniu 6 grudnia 2019 r.

Materialnoprawną podstawę podjęcia ww. aktu stanowią przepisy art. 4 ust. 1 i ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach¹⁾. Zgodnie z treścią pierwszej z powołanych regulacji *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*. Aktualnie natomiast brzmienie art. 4 ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach zostało nadane ustawą z dnia 19 lipca 2019 r. o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw²⁾, która weszła w życie w dniu 6 września 2019 r. (poza wyjątkami określonymi w art. 27 pkt 1 - 4 cyt. ustawy, które przewidują inne terminy wejścia w życie). Przywołana ustawa w ramach przepisów przejściowych, dotyczących regulaminów utrzymania czystości i porządku w gminach, stanowi w art. 9 ust. 1, iż *rada gminy jest obowiązana dostosować uchwały wydane przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy na podstawie przepisów ustawy zmienianej w art. 1 w brzmieniu dotychczasowym do przepisów ustawy zmienianej w art. 1 w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, w terminie 12 miesięcy od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy*.

Organ stanowiący gminy, uchwalając zatem regulamin utrzymania czystości i porządku w gminie po dniu 6 września 2019 r., powinien dostosować jego treść do przepisów ustawy zmienianej, w brzmieniu nadanym ustawą zmieniającą.

I tak, zgodnie z nowym brzmieniem 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,*

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

²⁾ Ustawa z dnia 19 lipca 2019 r. o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1579).

- 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) *wyznaczenia obszarów podlegających obowiązkowej deratyzacji i terminów jej przeprowadzania.*

Powyższe zagadnienia winny być obowiązkowo unormowane w regulaminie utrzymania czystości i porządku w gminie, na co jednoznacznie wskazuje użyte przez ustawodawcę sformułowanie „regulamin określa”. Dodatkowo, w myśl art. 4 ust. 2a ustawy o utrzymaniu czystości i porządku, jeśli taka będzie jej wola to 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) *postanović 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.*

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 Polskiej³⁾ 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 RP, który stanowi, iż organy samorządu terytorialnego i organy

³⁾ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.).

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, naruszać granic delegacji ustawowej, a nadto, modyfikować przepisów zamieszczonych w aktach wyższego rzędu.

Organ nadzoru stwierdza, że przyjęty przez organ stanowiący Gminy Miasto Koszalin regulamin nie spełnia ww. wymogów, w szczególności nie normuje wszystkich kwestii wskazanych w art. 4 ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

W §3 ust. 3 uchwały Nr XII/247/2019 Rada Miejska w Koszalinie określiła sposób selektywnego zbierania odpadów komunalnych na terenie nieruchomości, wyodrębniając dwanaście rodzajów odpadów, które powinny być segregowane. W katalogu tym nie zostały jednak uwzględnione **odpady niebezpieczne**. Odpady te nie zostały również wymienione w § 10 tego aktu, który określa sposób pozbywania się odpadów z terenu nieruchomości. Również żaden inny przepis omawianej uchwały nie określa zasad, na jakich tego typu odpady mają być zbierane przez punkt selektywnego zbierania odpadów. A zatem, uznać należy, że uchwalony przez Radę regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie Miasta Koszalina, z uwagi na brak postanowień dotyczących selektywnego zbierania niebezpiecznych odpadów komunalnych, jest niekompletny, bowiem nie w pełni realizuje dyspozycję art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. b ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. W konsekwencji, uchwała Nr XII/247/2019 nie spełnia wymogów, jakie przepisy prawa stawiają w odniesieniu do aktów prawa miejscowego. Stwierdzone uchybienie, polegające na nieujęciu w uchwale materii wskazanych wprost przez ustawodawcę jako koniecznych do uregulowania, zgodnie z orzecznictwem sądownoadministracyjnym⁴⁾, ma charakter istotnego naruszenia prawa, co uzasadnia wyeliminowanie z obrotu prawnego całego aktu.

Niezależnie od powyższego, niezgodny z prawem jest **§2 pkt 1** przedmiotowej uchwały, w którym organ stanowiący Gminy Miasto Koszalin wyjaśnił pojęcie „właścicieli nieruchomości”, odsyłając do definicji zawartej w ustawie o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, a dodatkowo wskazał osoby wykonujące obowiązki właścicieli nieruchomości w przypadku nieruchomości zabudowanych budynkami wielolokalowymi. Tymczasem, w jaki sposób pojęcie to winno być rozumiane na gruncie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, prawodawca określił w art. 2 ust. 1 pkt 4 oraz ust. 2a – 3b tej ustawy i nie ma podstaw do regulowania tej materii w uchwale Rady Miejskiej.

Ponadto, za nieprawidłowy uznać należy przepis **§8a ust. 2** przedmiotowej uchwały, w zakresie zobowiązania właścicieli nieruchomości do zapewnienia utrzymania w odpowiednim stanie sanitarnym i porządkowym terenów przyległych do miejsc gromadzenia odpadów w odległości nie większej niż 8 metrów. Na podstawie art. 4 ust. 2a ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, Rada Miejska uprawniona jest do określenia wymagań w zakresie utrzymania w odpowiednim stanie sanitarnym i porządkowym wyłącznie miejsc gromadzenia odpadów, nie zaś terenów do nich przylegających.

Mając na względzie przedstawioną w niniejszym rozstrzygnięciu argumentację, stwierdzenie nieważności uchwały Nr XII/247/2019 Rady Miejskiej w Koszalinie z dnia 28 listopada 2019 r. w sprawie uchwalenia regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Miasta Koszalina, 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.

wz. WOJEWODY ZACHODNIOPOMORSKIEGO

Marek Subocz
WICEWOJEWODA

⁴⁾ Por. wyroki: WSA z Gdańska z dnia 10 września 2009 r., sygn. akt II SA/Gd 66/09, WSA w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 7 grudnia 2006 r., sygn. akt II SA/Go 471/06.