



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA ZACHODNIOPOMORSKIEGO

Szczecin, dnia 2 czerwca 2023 r.

Poz. 3288

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR P-1.4131.182.2023.KN WOJEWODY ZACHODNIOPOMORSKIEGO

z dnia 1 czerwca 2023 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40, poz. 572)

#### **stwierdzam nieważność**

§ 3 ust. 8 w zakresie wyrazu „*drobnych*” oraz tytułu Rozdziału 7 w zakresie wyrazu „*drobnych*” Załącznika do uchwały Nr XLVIII/372/2023 Rady Miejskiej w Człopie z dnia 8 maja 2023 r. w sprawie *Regulaminu utrzymania czystości i porządku Miasta i Gminy Człopa*.

#### **Uzasadnienie**

W dniu 8 maja 2023 r. Rada Miejska w Człopie podjęła uchwałę Nr XLVIII/372/2023 w sprawie *Regulaminu utrzymania czystości i porządku Miasta i Gminy Człopa*. Do Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie wpłynęła ona w dniu 11 maja 2023 r.

Materiałnoprawną podstawę podjęcia ww. aktu stanowi art. 4 ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach<sup>1)</sup>, 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*. Artykuł 4 ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach określa zaś zakres spraw, który uregulowany musi zostać w uchwalanym przez radę gminy regulaminie, a mianowicie wskazuje, że: *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, które powstały 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 oraz odpadów tekstyliów i odzieży, a także odpadów budowlanych i rozbiórkowych z gospodarstw domowych,*
- c) *uprzątkania 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*

<sup>1)</sup> Ustawa z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2022 r. poz. 2519 z późn. zm.).

*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.*

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 Polskiej<sup>2)</sup> 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, że 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, że nie mogą normować materii uregulowanych aktami wyższego rzędu, nadto, nie mogą naruszać granic delegacji ustawowej.

Analiza treści przyjętego przez Radę Miejską w Człopie w dniu 8 maja 2023 r. Regulaminu utrzymania czystości i porządku Miasta i Gminy Człopa, stanowiącego Załącznik do uchwały Nr XLVIII/372/2023, prowadzi do wniosku, że normuje on wszystkie wymienione w art. 4 ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach zagadnienia, jednak stwierdzić należy, że § 3 ust. 8 oraz tytuł Rozdziału 7 Załącznika do kwestionowanej uchwały w części przyjęte zostały w sposób nieprawidłowy.

Zgodnie z treścią ww. przepisów *materiały pozostałe po przeprowadzeniu drobnych prac remontowo-budowlanych stanowiące odpady komunalne należy niezwłocznie usuwać z terenu nieruchomości w sposób opisany w Regulaminie (§ 3 ust. 8), zasady mycia i prowadzenia drobnych napraw pojazdów poza specjalistycznymi stacjami obsługi pojazdów* (tytuł Rozdziału 7).

Zauważyć należy, że ustawodawca w zapisach ustawy o czystości i porządku w gminach posługuje się sformułowaniem „odpady budowlane i rozbiórkowe”, tymczasem organ stanowiący Gminy Człopa powiązał frakcję odpadów ze sposobem ich wytworzenia, tj. powstałych z drobnych prac remontowo-budowlanych. Rada nie jest jednakże organem uprawnionym do określenia sposobu powstania odpadów. Również użycie przez Radę zwrotu „drobnych prac” powoduje, że wskazany przepis jest niejasny. Zdaniem organu nadzoru, nie można z tego zapisu wywieść, w jaki sposób będzie ustalane czy ww. odpady powstały z drobnych prac remontowo-budowlanych czy też innych remontów skutkujących powstaniem odpadów komunalnych.

Odnosząc się natomiast do tytułu Rozdziału 7 Załącznika do uchwały Nr XLVIII/372/2023, w ocenie Wojewody Zachodniopomorskiego został on wprowadzony z uchybieniem normy wynikającej z art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. d ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, w myśl którego regulamin określa szczegółowe zasady utrzymania czystości i porządku na terenie gminy dotyczące wymagań w zakresie mycia i naprawy pojazdów samochodowych poza myjniami i warsztatami naprawczymi. Należy jednak zauważyć, że wypełniając ww. obowiązek Rada Miejska w Człopie w sposób nieuprawniony określiła zasady mycia i prowadzenia drobnych napraw pojazdów poza specjalistycznymi stacjami obsługi pojazdów. Tymczasem, treść art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. d ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach upoważnia organ gminy wyłącznie do określenia zasad, tj. wymogów dopuszczalności mycia i naprawy pojazdów poza myjniami i warsztatami, mających na celu zapewnienie ochrony środowiska i ludzi przed zagrożeniem zanieczyszczeniem lub uciążliwościami stwarzanymi na skutek wykonywania tych czynności. Na jego podstawie Rada nie jest natomiast uprawniona do ograniczania możliwości dokonywania napraw pojazdów

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

samochodowych poza warsztatami naprawczymi tylko do określonego rodzaju napraw – drobnych napraw, które to pojęcie dodatkowo jest niedookreślone, a jego znaczenie może budzić wątpliwości<sup>3)</sup>.

Jak już zastrzeżono, przepisy regulaminu jako aktu prawa miejscowego powinny być formułowane tak, aby w sposób precyzyjny, czytelny, a także zrozumiały dla adresatów zawartych w nich norm wyrażały intencje prawodawcy, uniemożliwiając stosowanie sprzecznego z prawem luzu interpretacyjnego<sup>4)</sup>.

Mając na względzie powyższe, stwierdzenie nieważności § 3 ust. 8 w zakresie wyrazu „*drobnych*” oraz tytułu Rozdziału 7 w zakresie wyrazu „*drobnych*” Załącznika do uchwały Nr XLVIII/372/2023 Rady Miejskiej w Człopie z dnia 8 maja 2023 r. w sprawie *Regulaminu utrzymania czystości i porządku Miasta i Gminy Człopa*, jest konieczne i w pełni uzasadnione.

Rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie. Skargę wnosi się do Sądu za pośrednictwem Wojewody Zachodniopomorskiego w terminie 30 dni od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

z up. Wojewody Zachodniopomorskiego

**Mateusz Wagemann**

II Wicewojewoda Zachodniopomorski

---

<sup>3)</sup> Por. wyroki: NSA z dnia 21 lipca 2022 r., sygn. akt III OSK 5477/21 oraz z dnia 18 stycznia 2022 r., sygn. akt III OSK 4479/21, WSA w Lublinie z dnia 22 czerwca 2021 r., sygn. akt II SA/Lu 118/21, WSA we Wrocławiu z dnia 1 grudnia 2020 r., sygn. akt II SA/Wr 242/20.

<sup>4)</sup> Por. NSA z dnia 21 lipca 2022 r., sygn. akt III OSK 5477/21.