



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 2 marca 2023 r.

Poz. 2408

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NP-III.4131.1.67.2023.8

WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 24 lutego 2023 r.

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

orzekam

nieważność § 3 ust. 1 załącznika do uchwały nr XLVII/345/2023 Rady Gminy Pępowo z dnia 24 stycznia 2023 r. w sprawie Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy Pępowo, w zakresie zwrotu "drogi dla pieszych położonych wzdłuż"-ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

W dniu 24 stycznia 2023 r. Rada Gminy Pępowo podjęła uchwałę nr XLVII/345/2023 w sprawie Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy Pępowo.

Uchwałę podjęto na podstawie "art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2023 r., poz. 40) oraz art. 4 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (t.j. Dz. U. z 2022 r., poz. 1297 ze zm.)".

Uchwała nr XLVII/345/2023 została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu w dniu 25 stycznia 2023 r.

Dokonując oceny zgodności z prawem przedmiotowej uchwały, organ nadzoru stwierdził, co następuje:

Rada Gminy Pępowo w dniu 24 stycznia 2023 r. podjęła uchwałę nr XLVII/345/2023 w sprawie Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy Pępowo, dalej "uchwała". Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy Pępowo, dalej "Regulamin", stanowi załącznik do uchwały.

Podstawą prawną podjęcia uchwały jest przepis art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2022 r. poz. 1297 ze zm.), dalej "ustawa", który upoważnia radę gminy, po zasięgnięciu opinii państwowego powiatowego inspektora sanitarnego, do uchwalenia regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy. Jak wprost wynika z brzmienia art. 4 ust. 1 ustawy, regulamin jest aktem prawa miejscowego. Zakres przedmiotowy regulaminu określa art. 4 ust. 2 ustawy, zgodnie z którym: "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) 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".

Ponadto, stosownie do zapisów 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; 6) wprowadzić obowiązek stosowania indywidualnego oznakowania pojemników lub worków przeznaczonych do zbierania odpadów komunalnych w sposób, który pozwoli na identyfikację: a) właściciela nieruchomości, na której są wytwarzane odpady komunalne, lub b) osób wymienionych w art. 1 pkt 1 lit. b - w przypadku podjęcia uchwały, o której mowa w art. 2a ust. 1; 7) określić sposób zgłaszania lokalizacji miejsca gromadzenia odpadów przez właściciela nieruchomości w celu zapewnienia prawidłowej realizacji usługi odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości; 8) wprowadzić inne obowiązki dotyczące utrzymania czystości i porządku na terenie nieruchomości".

Brzmienie powyższych przepisów (art. 4 ust. 2 ustawy) jednoznacznie wskazuje, że katalog spraw, w zakresie których ustawodawca upoważnił radę gminy do określenia szczegółowych zasad utrzymania czystości i porządku, jest zamknięty. Ustawodawca wyliczając komponenty uchwały ustanowił, że wyliczenie zamieszczone w art. 4 ust. 2 ustawy ma charakter wyczerpujący, zatem nie wolno zamieszczać postanowień, które wykraczałyby poza treść tego przepisu, oraz że w uchwale tej muszą znaleźć się postanowienia odnoszące się do wszystkich punktów art. 4 ust. 2 ustawy. Brak w regulaminie któregoś z wyszczególnionych ustawowo obowiązkowych elementów, podobnie jak i zamieszczenie postanowień wykraczających poza treść przepisu upoważniającego, stanowi istotne naruszenie prawa.

Rada Gminy Pępowo w zakresie wymagań utrzymania czystości i porządku na terenie nieruchomości i terenach użytku publicznego, w § 3 Regulaminu postanowiła, że: "1. Właściciele nieruchomości mają obowiązek uprzątkowania błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń z drogi dla pieszych położonych wzdłuż nieruchomości w sposób: 1) niepowodujący zakłóceń w ruchu pieszych oraz pojazdów, 2) niezagrażający życiu i zdrowiu ludzi i zwierząt.

2. Zabrania się zgarniania nieczystości, o których mowa w § 3 pkt 1 na jezdnię.

3. Uprzągnięte błoto, śnieg, lód i inne zanieczyszczenia należy złożyć na skraju chodnika, tak by mogły je uprzątnąć służby utrzymujące w stanie czystości jezdnię".

W ocenie organu nadzoru powyższe zapisy nie dotyczą wymagań określonych przez art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. c ustawy, w zakresie uprzątnięcia błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń z części nieruchomości służących do użytku publicznego. Rada nałożyła bowiem w § 3 ust. 1 Regulaminu na właścicieli nieruchomości "obowiązek uprzątnięcia błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń z drogi dla pieszych położonych wzdłuż nieruchomości". Tymczasem delegacja zawarta w art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. c ustawy dotyczy innych niż "droga dla pieszych" części nieruchomości służących do użytku publicznego, które stanowią części nieruchomości należących do adresatów regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie danej gminy (por. wyrok WSA w Kielcach z 18 grudnia 2019 r., II SA/Ke 898/19, CBOSA).

Stosownie do art. 5 ust. 1 pkt 4 ustawy właściciele nieruchomości zapewniają utrzymanie czystości i porządku przez uprzątnięcie błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń z dróg dla pieszych położonych wzdłuż nieruchomości, przy czym za taką drogę uznaje się wydzieloną część drogi publicznej przeznaczoną do ruchu pieszych położoną bezpośrednio przy granicy nieruchomości; właściciel nieruchomości nie jest obowiązany do uprzątnięcia drogi dla pieszych, na której jest dopuszczony płatny postój lub parkowanie pojazdów samochodowych. Nadto pozbycie się błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń uprzątniętych z dróg dla pieszych przez właścicieli nieruchomości przyległych do drogi publicznej należy do obowiązków zarządu drogi (art. 5 ust. 4 pkt 2 ustawy). Dodatkowo w sytuacji, gdy zarząd drogi pobiera opłaty z tytułu postoju lub parkowania pojazdów samochodowych na takiej drodze dla pieszych, do jego obowiązków należy zarówno uprzątnięcie, jak i pozbycie się błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń z dróg dla pieszych (art. 5 ust. 4 pkt 3 ustawy), a gdy opłaty z tytułu postoju lub parkowania pojazdów samochodowych na drodze dla pieszych pobiera gmina, to uprzątnięcie i pozbycie się błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń z drogi dla pieszych jest obowiązkiem gminy (art. 5 ust. 5 ustawy). Tym samym ustawodawca we własnym zakresie uregulował kwestie dotyczące obowiązków w zakresie uprzątnięcia błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń z drogi dla pieszych położonych wzdłuż nieruchomości. Zatem zakresy regulacji zawarte w art. 5 ust. 1 pkt 4 i art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. c ustawy - nie pokrywają się. Pierwszy z tych przepisów dotyczy nałożenia na właścicieli nieruchomości obowiązków dotyczących uprzątnięcia dróg dla pieszych położonych wzdłuż nieruchomości tych właścicieli, które to drogi dla pieszych zostały zdefiniowane jako wydzielona część drogi publicznej przeznaczona do ruchu pieszych położona bezpośrednio przy granicy nieruchomości. Natomiast w drugim z przepisów mieści się możliwość nałożenia na właścicieli obowiązku uprzątnięcia błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń z nieruchomości do nich należących, ale służących do użytku publicznego, a ponadto innych niż drogi dla pieszych (por. wyrok WSA w Kielcach z 18 grudnia 2019 r., II SA/Ke 898/19, CBOSA).

W świetle powyższego, zdaniem organu nadzoru, wystarczającym jest stwierdzenie nieważności § 3 ust. 1 Regulaminu w zakresie zwrotu "drogi dla pieszych położonych wzdłuż". Po wyeliminowaniu wskazanego fragmentu przepisu, w obrocie prawnym pozostanie przepis w brzmieniu: "Właściciele nieruchomości mają obowiązek uprzątnięcia błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń z nieruchomości w sposób: 1) niepowodujący zakłóceń w ruchu pieszych oraz pojazdów, 2) niezagrażający życiu i zdrowiu ludzi i zwierząt". Jednocześnie należy uwzględnić brzmienie tytułu Rozdziału 2 Regulaminu: "Wymagania w zakresie utrzymania czystości i porządku na terenie nieruchomości i terenach użytku publicznego", z którego jednoznacznie wynika, że przepisy w nim zawarte mają na celu wypełnienie delegacji ustawowej z art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. c ustawy.

Mając powyższe na uwadze, dla uporządkowania zapisów uchwały oraz jej dalszego występowania w obrocie prawnym, koniecznym, a zarazem wystarczającym jest stwierdzenie jej nieważności we wskazanym zakresie.

Biorąc powyższe pod uwagę, należało orzec jak w sentencji.

Pouczenie

1. Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

2. Niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z powodu niezgodności z prawem w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, za pośrednictwem Wojewody Wielkopolskiego.

Wojewoda Wielkopolski

(-) Michał Zieliński

(dokument podpisany elektronicznie)

Otrzymują:

Rada Gminy Pępowo

Wójt Gminy Pępowo