



DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 8 sierpnia 2019 r.

Poz. 5516

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.550.2019 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 2 sierpnia 2019 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2019 r. poz. 506 ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr X/101/19 Rady Gminy Bobrowniki z dnia 27 czerwca 2019 r. w sprawie uchwalenia „Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Bobrowniki” w całości, jako sprzecznej z art. 4 ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach z dnia 13 września 1996 r. (tekst jedn. Dz. U. z 2018 r. poz. 1454 ze zm.), dalej jako „ustawa”, z art. 2 i art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 ze zm.), dalej jako „Konstytucja RP”.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 27 czerwca 2019 r. Rada Gminy Bobrowniki przyjęła uchwałę Nr X/101/19 w sprawie uchwalenia „Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Bobrowniki”.

W podstawie prawnej wskazano przepisy art. 18 ust. 2 pkt 15, art. 40 ust. 1, art. 41 i art. 42 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 4 ustawy.

Wskazana uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 3 lipca 2019 r.

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru stwierdza, iż Rada Gminy Bobrowniki przedmiotową uchwałą istotnie naruszyła prawo.

Podstawę prawną do podjęcia przedmiotowej uchwały stanowi art. 4 ust. 1 ustawy, w myśl którego rada gminy, po zasięgnięciu opinii państwowego powiatowego inspektora sanitarnego, uchwała regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie gminy, regulamin jest aktem prawa miejscowego. Ustęp 2 ww. artykułu określa natomiast enumeratywnie elementy, jakie powinien zawierać uchwalany przez radę gminy regulamin. Zgodnie z treścią tego przepisu regulamin określa szczegółowe zasady utrzymania czystości i porządku na terenie gminy dotyczące:

1) wymagań w zakresie utrzymania czystości i porządku na terenie nieruchomości obejmujących:

a) prowadzenia selektywnego zbierania i odbierania lub przyjmowania przez punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych lub zapewnienie przyjmowania w inny sposób co najmniej takich odpadów komunalnych jak: przeterminowane leki i chemikalia, zużyte baterie i akumulatory, zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny, meble i inne odpady wielkogabarytowe, zużyte opony, odpady zielone oraz odpady budowlane i rozbiórkowe stanowiące odpady komunalne, a także odpadów komunalnych określonych w przepisach wydanych na podstawie art. 4a,

b) uprzątnięcia błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń z części nieruchomości służących do użytku publicznego,

c) mycia i naprawy pojazdów samochodowych poza myjniemi i warsztatami naprawczymi;

2) rodzaju i minimalnej pojemności pojemników przeznaczonych do zbierania odpadów komunalnych na terenie nieruchomości oraz na drogach publicznych, warunków rozmieszczania tych pojemników i ich utrzymania 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;

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.

Wskazać należy, iż przyznane radzie gminy kompetencje do uchwalenia przedmiotowego regulaminu ograniczone zostały do ustalenia w tymże regulaminie szczegółowych zasad utrzymania czystości i porządku na terenie gminy w zakresie ściśle określonym. Katalog spraw, w zakresie których ustawodawca upoważnił radę gminy do określenia szczegółowych zasad postępowania jest bowiem zamknięty i rada gminy może dokonywać regulacji prawnych tylko w takim zakresie, w jakim została do tego upoważniona. Podkreślić należy, iż elementy wskazane w powyższym przepisie mają charakter wyczerpujący, nie jest zatem dopuszczalna wykładnia rozszerzająca zastosowania tego przepisu w odniesieniu do innych kwestii, które nie zostały w nim wymienione (por. wyrok NSA z dnia 8 listopada 2012 r., sygn. akt II OSK 2012/12; wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 30 listopada 2006 r., sygn. akt II SA/Wr 527/06; wyrok WSA w Rzeszowie z dnia 23 października 2007 r., sygn. akt II SA/Rz 59/07, publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych, <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>).

Ponadto, ponieważ wydawany na podstawie art. 4 ust. 2 ustawy regulamin stanowi prawo miejscowe winien on kompleksowo regulować zawartą w nim materię. W doktrynie i judykaturze przyjmuje się, iż rada gminy winna ująć w regulaminie uchwalanym na podstawie art. 4 ust. 2 ustawy wszystkie kwestie wskazane w tym przepisie, a brak któregoś z wyszczególnionych w nim elementów skutkuje istotnym naruszeniem prawa (por. wyrok Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach z dnia 8 listopada 2007 r. sygn. akt II SA/GI 531/07, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy z dnia 14 grudnia 2006 r. sygn. akt II SA/Bd 845/2006, publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych, <http://orzeczenia.nsa.gov.pl> oraz K. Bandarzewski, P. Chmielnicki, B. Dziadkiewicz "Komentarz do ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach" LexisNexis Warszawa 2007, str. 155 - 156).

Tymczasem, zdaniem organu nadzoru, przedmiotowa uchwała nie wypełnia dyspozycji przepisu art. 4 ust. 2 ustawy, gdyż nie zawiera minimum postanowień, które zgodnie z zapisem ustawowym powinno się uwzględnić przy ustalaniu szczegółowych zasad utrzymania czystości i porządku na terenie gminy.

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru stwierdził, że Rada Gminy nie wypełniła delegacji ustawowej z art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. a ustawy, w zakresie wymagań obejmujących prowadzenie selektywnego zbierania i odbierania lub przyjmowania przez punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych lub zapewnienia przyjmowania w inny sposób odpadów komunalnych - uchwała nie zawiera regulacji dotyczącej prowadzenia selektywnej zbiórki odpadów takich jak opakowania wielomateriałowe (rozdział 2 regulaminu). Ponadto, nieprawidłowości dot. również odpadów komunalnych ulegających biodegradacji, w tym odpadów opakowaniowych ulegających biodegradacji oraz odpadów budowlanych i rozbiórkowych stanowiących odpady komunalne. Uchwała posługuje się jedynie zawężającymi terminami, odpowiednio: odpady komunalne ulegające biodegradacji, w tym odpady zielone, odpady budowlane i rozbiórkowe z remontów, odpady budowlane i rozbiórkowe (papa) stanowiące odpady komunalne. Tymczasem, zgodnie z przepisem art. 3 ust. 1 pkt 24 ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach (tekst jedn. Dz. U. z 2019 r. poz. 701 ze zm.) przez selektywne zbieranie należy rozumieć zbieranie, w ramach którego dany strumień odpadów, w celu ułatwienia specyficznego przetworzenia, obejmuje jedynie odpady

charakteryzujące się takimi samymi właściwościami i takimi samymi cechami. Stosownie do powyższych wytycznych w zakresie charakteryzowania się odpadów określonymi właściwościami i cechami, ustawodawca przepisem art. 3 ust. 2 pkt 5 ustawy wyodrębnił określone rodzaje odpadów, stwierdzając, że *selektywne zbieranie odpadów komunalnych obejmuje co najmniej następujące frakcje odpadów: papier, metale, tworzywa sztuczne, szkło i opakowania wielomateriałowe oraz odpady komunalne ulegające biodegradacji, w tym odpady opakowaniowe ulegające biodegradacji*. Przy czym posłużenie się przez niego sformułowaniem „co najmniej” oznacza, że w ramach segregacji odpadów można wyselekcjonować inne jeszcze rodzaje odpadów, niemniej jednak te wymienione przez ustawodawcę stanowią niezbędne minimum, bez zachowania którego nie można mówić o prawidłowej selektywnej zbiórce odpadów komunalnych.

Zapewnieniu realizacji ustawowych założeń co do selektywnego zbierania odpadów komunalnych na terenie gminy służą przyjmowane przez jednostki samorządu terytorialnego regulaminy utrzymania czystości i porządku na terenie gminy. Regulaminy te, zgodnie z art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. a ustawy mają określać wymagania w zakresie utrzymania czystości i porządku na terenie nieruchomości obejmujące prowadzenie we wskazanym zakresie selektywnego zbierania i odbierania odpadów komunalnych (...). Wymagania regulaminowe zatem będą musiały uwzględniać wszystkie frakcje odpadów wymienione w art. 3 ust. 2 pkt 5 ustawy – albowiem do nich wszystkich (zgodnie z tym przepisem) sprowadza się selektywna zbiórka odpadów. Przy czym dalej ustawa w przepisie art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. a stwierdza, iż: *Regulamin określa szczegółowe zasady utrzymania czystości i porządku na terenie gminy dotyczące: wymagań w zakresie utrzymania czystości i porządku na terenie nieruchomości obejmujących: prowadzenie selektywnego zbierania i odbierania lub przyjmowania przez punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych lub zapewnienie przyjmowania w inny sposób co najmniej takich odpadów komunalnych jak: przeterminowane leki i chemikalia, zużyte baterie i akumulatory, zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny, meble i inne odpady wielkogabarytowe, zużyte opony, odpady zielone oraz odpady budowlane i rozbiórkowe stanowiące odpady komunalne, a także odpadów komunalnych określonych w przepisach wydanych na podstawie art. 4a.*

Oznacza to, że regulamin czystości i porządku w gminie oprócz powyższych podstawowych frakcji odpadów wymienionych w art. 3 ust. 2 pkt 5 ustawy, musi również ujmować frakcje dodatkowe. Tym samym każdy uchwalany regulamin czystości i porządku (jako akt prawa miejscowego) w zakresie selektywnego zbierania i odbierania odpadów komunalnych powinien określać wymagania przynajmniej co do wszystkich ustawowych frakcji odpadów, którymi są frakcje wynikające z przepisu art. 3 ust. 2 pkt 5 ustawy oraz frakcje wynikające z przepisu art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. a ustawy. Pominiecie w tych postanowieniach którejkolwiek z frakcji, bądź uwzględnienie w nich niekompletnej frakcji odpadów, będzie zawsze skutkowało koniecznością stwierdzenia nieważności całej uchwały, z uwagi na niepełną, a przez to nieprawidłową realizację delegacji ustawowej wynikającej z art. 4 ust. 2 ustawy – w zakresie wymagań obejmujących prowadzenie selektywnego zbierania odpadów komunalnych (por. wyrok WSA w Gliwicach z dnia 15 maja 2014r. sygn. akt II SA/Gl 1777/13, publikowany w Centralnej Bazie Orzeczeń Sądów Administracyjnych). Tym samym należy stwierdzić, iż Rada Gminy Bobrowniki nie ustanawiając w przedmiotowym regulaminie selektywnego zbierania odpadów komunalnych takich jak opakowania wielomateriałowe, czy też posługując się innymi pojęciami niż ustawa w zakresie dot. odpadów komunalnych ulegających biodegradacji, w tym odpadów opakowaniowych ulegających biodegradacji oraz odpadów budowlanych i rozbiórkowych stanowiących odpady komunalne, nie wypełniła prawidłowo delegacji ustawowej określonej przepisem art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. a ustawy.

Przyjęty przez Radę regulamin nie zawiera również elementu obligatoryjnego, wymaganego przepisem art. 4 ust. 2 pkt 2 wskazanej ustawy, zgodnie z którym rada gminy ustala szczegółowe zasady utrzymania czystości i porządku na terenie gminy, dotyczące rodzaju i minimalnej pojemności pojemników przeznaczonych do zbierania odpadów komunalnych na terenie nieruchomości oraz na drogach publicznych, warunków rozmieszczania tych pojemników i ich utrzymania w odpowiednim stanie sanitarnym, porządkowym i technicznym. W regulaminie brak jest przepisu określającego warunki rozmieszczania koszy na drogach publicznych. W ocenie organu nadzoru regulacja zawarta w § 11 ust. 3 regulaminu jest niewystarczająca. W przepisie tym Rada postanowiła, iż: *Kosze uliczne:*

1) należy rozstawiać przy obiektach: użytku publicznego, gastronomicznych, handlowych, rekreacyjnych i sportowych, intensywnym ruchu pieszych;

2) powinny posiadać pojemność minimum 50 l;

3) ustawienie koszy ulicznych należy do obowiązku właścicieli ww. obiektów;

4) zarządcy dróg i ciągów pieszych zobowiązani są do rozmieszczania - uzależnionej od natężenia ruchu - odpowiedniej liczby koszy ulicznych;

5) opróżnianie i utrzymywanie koszy ulicznych w należyтым stanie technicznym należy do podmiotów wymienionych w pkt 3 i 4.

Użyte w tym przepisie sformułowania „intensywny ruch pieszy”, „uzależnionej od natężenia ruchu” są wyrażeniami nieostrymi, może pozostawać niezrozumiałe dla odbiorcy normy prawnej, jaką jest uchwała i pozwalać na różne interpretacje. Zdaniem organu nadzoru, nieuwzględnienie we wskazywanym przepisie choćby minimalnej odległości między koszami na odpady komunalne na drogach publicznych i posługiwanie się ww. niedookreślonymi pojęciami daje zbyt dalece idącą swobodę, a nie precyzyjne wskazanie zasad. W tym zakresie Rada pozostawiła zatem podmiotowi, który będzie odpowiedzialny za rozmieszczenie tych pojemników całkowitą dowolność. Z tak sformułowanego przepisu nie można bowiem ustalić, w jaki sposób podmiot ten ma wykonać obowiązek.

Reasumując, należy uznać, iż wbrew obowiązkowi Rada Gminy nie wskazała zasad, na jakich będą rozmieszczone pojemniki (kosze uliczne) na drogach publicznych. W konsekwencji nie wypełniła delegacji ustawowej w sposób prawidłowy, zaś częściowe uregulowanie tej materii należy uznać za niewystarczające.

Ponadto, Rada Gminy nie uregulowała warunków utrzymania pojemników w odpowiednim stanie sanitarnym, porządkowym i technicznym na terenie nieruchomości, przez co nie doszło również do wyczerpania dyspozycji art. 4 ust. 2 pkt 2 ustawy. Rada Gminy wskazała jedynie podmiot odpowiedzialny za utrzymanie pojemników w odpowiednim stanie technicznym. Nie doszło jednak do wskazania, jakie są obowiązki właściciela w tym zakresie. Co więcej, Rada Gminy była uprawniona do wskazania warunków utrzymania pojemników w odpowiednim stanie, a nie podmiotu za to odpowiedzialnego. W związku z tym doszło również do przekroczenia przez Radę Gminy delegacji ustawowej. Ponadto obowiązek utrzymania pojemników w odpowiednim stanie sanitarnym, porządkowym i technicznym wynika z art. 5 ust. 1 pkt 1 ustawy. Tym samym Rada Gminy nie wypełniła delegacji ustawowej. Brak jest również regulacji odnoszącej się do utrzymywania koszy w odpowiednim stanie sanitarnym i porządkowym.

Dalej, zdaniem organu nadzoru, Rada Gminy Bobrowniki nieprawidłowo wypełniła delegację w zakresie określenia minimalnej pojemności pojemników przeznaczonych do zbierania odpadów. W § 9 regulaminu Rada wprawdzie określiła minimalną pojemność, jednakże dla nieruchomości zamieszkałej przez 1-2 osoby. W razie większej liczby mieszkańców minimalna pojemność pojemników, ich ilość ulega proporcjonalnemu zwiększeniu. W ocenie organu nadzoru, przedmiotową regulację należy uznać za niejasną i nieprecyzyjną. Nie ma bowiem żadnych zasad określających o ile minimalna pojemność pojemników miałyby ulec zwiększeniu w przypadku większej liczby osób zamieszkujących daną nieruchomość. W sposób istotny omawiany przepis regulaminu narusza zasady poprawnego prawotwórstwa przy redagowaniu przez organ do tego powołany przepisów działających na jego obszarze, które co do istoty powinny być jednoznaczne, zwarte i precyzyjne. Brak powyższych cech narusza art. 2 Konstytucji RP.

W przedmiotowym regulaminie Rada Gminy nie określiła również prawidłowo częstotliwości pozbywania się nieczystości ciekłych z terenu nieruchomości (art. 4 ust. 2 pkt 3 ustawy). Regulacja zawarta w § 12 i 14 regulaminu nie realizuje wskazanej delegacji ustawowej. Rada bowiem nie posiada upoważnienia do zobowiązania w przedmiotowym regulaminie właścicieli nieruchomości do podłączenia do kanalizacji, a jedynie do określenia częstotliwości i sposobu pozbywania się nieczystości ciekłych. Redakcja § 14 regulaminu nie pozwala na stwierdzenie nieprawidłowości jedynie w części dot. przyłączenia do sieci.

W ocenie organu nadzoru przyjęty regulamin nie wypełnia również delegacji z art. 4 ust. 2 pkt 8 ustawy. Ustawodawca ww. przepisie wprowadził obowiązek wyznaczenia w uchwale stanowiącej regulamin utrzymania czystości i porządku w gminie obszarów podlegających obowiązkowej deratyzacji i terminów jej przeprowadzania. Jeżeli zatem w przepisie ustawodawca wprost wskazał, że należy określić obszary podlegające obowiązkowej deratyzacji to przyjąć należy, że celem tego upoważnienia było, jak twierdzą sądy administracyjne, „zobligowanie organu gminy do kazuistycznego wskazania obszarów na terenie gminy, które ze względu na szczególne usytuowanie, otoczenie czy realizowane tam funkcje bądź inne okoliczności, wymagają poddania ich obowiązkowej deratyzacji” (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z 22 stycznia 2014 r. sygn. akt IV SA/Po 792/13, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 15 czerwca 2010 r. o sygn. II SA/Gd 212/10, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z 27 listopada 2013 r. sygn. akt IV SA/Po 789/13, publ.: CBOSA).

Tymczasem Rada Gminy Bobrowniki w § 20 regulaminu wskazała:

1. Właściciele nieruchomości zobowiązani są do przeprowadzania w miarę potrzeb deratyzacji, jednak nie rzadziej niż raz na rok w okresie od 15 kwietnia do 15 maja.

2. Termin i obszar przeprowadzenia obowiązkowej deratyzacji wyznacza Wójt w uzgodnieniu z Powiatowym Inspektorem Sanitarnym i podaje do publicznej wiadomości na tablicach ogłoszeniowych gminy i w prasie lokalnej.

3. Koszt przeprowadzenia deratyzacji obciąża właściciela nieruchomości.

W ocenie organu nadzoru, wyżej wskazana regulacja nie wypełnia prawidłowo delegacji. Rada realizując powyższą delegację winna wskazać konkretne obszary w obrębie właściwości gminy, które ze względu na realizowane tam funkcje, bądź inne okoliczności wymagają poddania ich obowiązkowi deratyzacji. Zdaniem organu nadzoru, w przedmiotowej sprawie upoważnienie to nie zostało zrealizowane, z uwagi na nieuprawnioną subdelegację uprawnień na Wójta. Nadto wskazana norma kompetencyjna (art. 4 ust. 2 pkt 8 ustawy) nie pozwala Radzie na nałożenie na podmioty prywatne (właściciele nieruchomości) obowiązku przeprowadzenia deratyzacji, jak to uczyniono w § 20 regulaminu (*por. wyrok WSA w Gliwicach z dnia 26 czerwca 2014 r., sygn. akt II SA/Gl 519/14, Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych*). Z tego też powodu za niezgodną z upoważnieniem ustawowym należy uznać również regulację uchwały, w której Rada wskazała nie obszary, ale podmioty zobowiązane do przeprowadzenia deratyzacji. Jednocześnie za wykraczającą poza delegację należy uznać regulację dot. kosztów przeprowadzenia deratyzacji.

Brak powyższych regulacji, stanowiących obligatoryjne elementy każdego regulaminu utrzymania czystości i porządku w gminach przesądza o nieważności całej uchwały.

Poza wskazanymi powyżej naruszeniami prawa kwalifikującymi badaną uchwałę do stwierdzenia jej nieważności w całości, Rada Gminy Bobrowniki dopuściła się również innych naruszeń prawa. w zakresie określonym w:

- § 2 pkt d regulaminu – dot. definicji właściciela nieruchomości, z uwagi na powtórzenie i modyfikację art. 2 ust.1 pkt 4 ustawy;

- § 2 pkt f regulaminu - W ocenie organu nadzoru, Rada Gminy Bobrowniki nieprawidłowo określiła, iż zabudowa blokowa to zabudowa budynkami wielomieszkańcowymi. Ustawodawca bowiem, w ustawie (m. in. art. 6r ust. 3b ustawy) posługuje się bowiem pojęciem budynku wielolokalowego;

- § 6 regulaminu – z uwagi na wykroczenie poza zakres delegacji ustawowej z art. 4 ust. 2 ustawy. W ocenie organu nadzoru regulamin utrzymania czystości i porządku w gminach stanowi akt prawa miejscowego i nie może zawierać postanowień o charakterze informacyjnym;

- § 7 pkt 1 regulaminu w zakresie dot. wyrazów: „w terminie do końca kwietnia”, z uwagi na niejasność i nieprecyzyjność zapisu;

- § 8 ust. 3 regulaminu – z uwagi na wykroczenie poza delegację ustawową, przy jednoczesnym zawężeniu frakcji odpadów „zużyte opony” jedynie do opon z samochodów osobowych i motocykli;

- § 9 ust. 4 regulaminu dot. umieszczenia informacji na pojemnikach/urządzeniach przeznaczonych do gromadzenia odpadów o ich przeznaczeniu, jako wykraczające poza delegację ustawową;

- § 9 ust. 6 regulaminu dot. zakazu zbierania odpadów w pojemnikach/ workach niezgodnie z ich przeznaczeniem, jako wykraczające poza delegację ustawową;

- § 10 regulaminu ust. 2– 5, z uwagi na wykroczenie poza zakres delegacji ustawowej z art. 4 ust. 2 ustawy. W ocenie organu nadzoru regulamin utrzymania czystości i porządku w gminach stanowi akt prawa miejscowego i nie może zawierać postanowień o charakterze informacyjnym;

- § 11 ust. 2 regulaminu, z uwagi na wykroczenie poza delegację ustawową. Rada posiada upoważnienie do określenia wymagań, a nie zakazów;

- § 12 ust. 1 regulaminu z uwagi na wykroczenie poza zakres delegacji ustawowej z art. 4 ust. 2 ustawy. W ocenie organu nadzoru regulamin utrzymania czystości i porządku w gminach stanowi akt prawa miejscowego i nie może zawierać postanowień o charakterze informacyjnym.

- § 12 ust. 6 i 7 regulaminu, z uwagi na charakter informacyjny, jak również na fakt, iż art. 4 ustawy kształtuje obowiązki właściciela nieruchomości, tymczasem art. 6r ust. 3 ustawy kreuje obowiązki gminy -

jej zadania publiczne względem właściciela nieruchomości. Wobec powyższego w regulaminie, nie powinny znajdować się regulacje skierowane do przedsiębiorcy odbierającego odpady;

- § 12 ust. 8 regulaminu dotyczący okresu przechowywania umów i rachunków potwierdzających wykonanie usług. W ocenie organu nadzoru taka regulacja stanowi naruszenie art. 4 ust. 2 oraz art. 6 ust. 1 ustawy. Zgodnie z przepisem art. 6 ust. 1 ustawy właściciele nieruchomości przy wykonywaniu obowiązku określonego w art. 5 ust. 1 pkt 3b obowiązani są do udokumentowania, w formie umowy korzystania z usług wykonywanych przez zakład będący gminną jednostką organizacyjną lub przedsiębiorcę posiadającego zezwolenie na prowadzenie działalności w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości lub w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych, przez okazanie takiej umowy i dowodów płacenia za takie usługi. Powyższy przepis nakłada na właścicieli nieruchomości obowiązek udokumentowania, w formie umowy i dowodów uiszczania opłat, korzystania z usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych oraz nieczystości ciekłych, jednak nie wskazuje okresu przez jaki dowody uiszczania tych opłat winny być przechowywane przez właścicieli nieruchomości. Jednocześnie, wskazane wyżej przepisy ustawy nie przyznają organowi stanowiącemu gminy uprawnienia do wyznaczania takich terminów w regulaminie utrzymania czystości i porządku. Tym samym, nałożenie przez Radę Gminy obowiązku przechowywania określonych dokumentów przez konkretny okres (3 lat) wykracza poza delegację ustawową;

- § 13 regulaminu dotyczący obowiązków organizatora imprez. Organizatora imprezy masowej nie można uznać za właściciela nieruchomości w rozumieniu art. 2 ust. 1 pkt 4 ustawy, a tylko oni są adresatami obowiązków dotyczących utrzymania czystości i porządku na obszarze gminy. Organizatorzy imprez masowych nie należą też do podmiotów wymienionych w art. 5 ust. 2-4, na które ustawa wprost nakłada określone obowiązki z zakresu utrzymania czystości i porządku. W rezultacie wprowadzony przez Radę Gminy przepis powoduje ingerencję w stosunki cywilnoprawne, których treść kształtowana jest w drodze umowy cywilnoprawnej. Obowiązki organizatora imprez masowych określa ustawa z dnia z dnia 20 marca 2009 r. o bezpieczeństwie imprez masowych (tekst jedn. Dz. U. z 2018 r. poz. 1870, ze zm.), a zatem nie zachodzi konieczność ich ustalania w drodze aktu prawa miejscowego i nie ma ku temu podstaw prawnych w postaci odpowiedniego upoważnienia;

- § 16 ust. 3 regulaminu w zakresie wyrazów: "gołębniki", "kojce dla drobiu i innych zwierząt", jako wykraczające poza delegację ustawową. Rada Gminy posiada bowiem jedynie upoważnienie do określenia obowiązków osób utrzymujących zwierzęta domowe.

- § 17 ust. 1 pkt b regulaminu dotyczący oznakowania posesji tabliczką. W ocenie organu nadzoru powyższa regulacja wykracza poza upoważnienie z art. 4 ust. 2 pkt 6 ustawy. Delegacja ta upoważnia radę gminy do sformułowania jasnych i jednoznacznych, konkretnych obowiązków właścicieli zwierząt domowych zmierzających do zapewnienia ochrony przed zagrożeniami, uciążliwościami oraz zanieczyszczeniem terenów przeznaczonych do wspólnego użytku. Stanowisko to potwierdza wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 7 października 2015 r., sygn. akt IV SA/Po 446/15, w którym Sąd uznał, że wprowadzenie obowiązku oznakowania tabliczką ostrzegawczą posesji, na której utrzymywane jest zwierzę mogące stanowić zagrożenie dla zdrowia lub życia ludzkiego nie mieści się w granicach upoważnienia ustawowego wynikającego z art. 4 ust. 2 pkt 6 ustawy;

- § 18 regulaminu dotyczący dopuszczenia utrzymania zwierząt (poza gatunkami niebezpiecznymi) w lokalach mieszkalnych lub użytkowych. Zdaniem organu nadzoru przepis art. 4 ust. 2 pkt 6 ustawy nie upoważnia rady gminy do sformułowania generalnego zakazu utrzymywania na terenie nieruchomości zwierząt niebezpiecznych, lecz do ustalenia sposobu postępowania ze zwierzętami domowymi w taki sposób, by ich pobyt na terenie przeznaczonym do wspólnego użytku nie był uciążliwy oraz nie zagrażał przebywającym tam osobom.

Mając powyższe na uwadze, stwierdzić należy, iż uchwała Nr X/101/19 Rady Gminy Bobrowniki z dnia 27 czerwca 2019 r. w sprawie: uchwalenia „Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Bobrowniki”, została podjęta z istotnym naruszeniem obowiązującego prawa, co czyni stwierdzenie jej nieważności w całości uzasadnionym i koniecznym.

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

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach, za pośrednictwem Wojewody Śląskiego, w terminie 30 dni od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

z up. Wojewody Śląskiego
Dyrektor Wydziału Nadzoru Prawnego

Krzysztof Nowak