



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 19 lutego 2024 r.

Poz. 1443

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.107.2024 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 15 lutego 2024 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40 z późn. zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr LVIII/413/2023 Rady Gminy Pawonków z dnia 27 listopada 2023 r. zmieniającej uchwałę w sprawie Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Pawonków, w części określonej w § 1 pkt 3 lit. a i lit. b, jako sprzecznej z art. 4 ust. 2 pkt 2 w zw. z art. 5 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2023 r. poz. 1469 ze zm.), dalej jako „ustawa”.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 27 listopada 2023 r. Rada Gminy Pawonków podjęła uchwałę Nr LVIII/413/2023 zmieniającą uchwałę w sprawie Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Pawonków.

Uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 16 stycznia 2024 r. za pośrednictwem Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach.

W podstawie prawnej uchwały wskazano m.in. art. 4 ustawy.

Zgodnie z art. 4 ust. 1 ustawy 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.

Katalog spraw, w zakresie których ustawodawca upoważnił radę gminy do określenia szczegółowych zasad postępowania określony został w art. 4 ust. 2 ustawy i jest katalogiem zamkniętym. Zgodnie ze wskazanym przepisem: 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 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;

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.

Mocą § 1 pkt 3 lit. a i lit. b analizowanej uchwały Rada Gminy dokonała zmiany § 7 Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Pawonków polegającej na zmianie brzmienia ust. 1 i dodaniu po tym ustępie ust. 1a i ust. 1b:

3) w § 7:

a) *ust. 1 otrzymuje brzmienie*”

„1. Za wyposażenie nieruchomości w pojemniki służące do gromadzenia odpadów komunalnych o pojemności uwzględniającej częstotliwość i sposób pozbywania się odpadów z nieruchomości oraz utrzymywanie tych pojemników w odpowiednim stanie sanitarnym, porządkowym i technicznym w sposób przewidziany w niniejszym Regulaminie odpowiedzialny jest właściciel nieruchomości, z zastrzeżeniem ust. 1a i ust. 1b.”,

b) *po ust. 1 dodaje się ust. 1a i ust. 1b w brzmieniu:*

„1a. Gmina wyposaża nieruchomości zabudowane budynkami mieszkalnymi jednorodzinnymi oraz nieruchomości, na których znajdują się domki letniskowe lub inne nieruchomości wykorzystywane na cele rekreacyjno-wypoczynkowe w pojemniki służące do gromadzenia odpadów, o których mowa w § 3 pkt 1 lit. f i lit. g.

1b. Gmina wyposaża nieruchomości zabudowane budynkami wielolokalowymi w pojemniki do gromadzenia odpadów, zgodne z zasadami określonymi w ust. 2 pkt 5 oraz ust. 3 pkt 2”,

Zdaniem organu nadzoru wskazana wyżej regulacja nie stanowi materii regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy. Na podstawie powołanego wyżej przepisu Rada Gminy nie posiada bowiem kompetencji do wskazywania podmiotów odpowiedzialnych za wyposażenie nieruchomości w pojemniki. Obowiązki właściciela nieruchomości w powyższym zakresie wynikają wprost z ustawy tj. z art. 5 ust. 1 pkt 1. Zgodnie z powołanym wyżej przepisem *Właściciele nieruchomości zapewniają utrzymanie czystości i porządku przez wyposażenie nieruchomości w worki lub pojemniki, przeznaczone do zbierania odpadów komunalnych, utrzymanie tych pojemników w odpowiednim stanie sanitarnym, porządkowym i technicznym oraz utrzymanie w odpowiednim stanie sanitarnym i porządkowym miejsc gromadzenia odpadów, chyba że na mocy uchwały rady gminy, o której mowa w art. 6r ust. 3, obowiązki te w całości lub w części przejmie gmina jako część usługi w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości w zamian za uiszczoną przez właściciela opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi.*

Jednocześnie należy wskazać, iż z przepisu tego wynika również, iż na mocy uchwały rady gminy, o której mowa w art. 6r ust. 3 ustawy, gminy mogą przejąć te obowiązki w całości lub w części jako część usługi w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości w zamian za uiszczoną przez właściciela opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Regulacja art. 5 ust. 1 pkt 1 ustawy jednoznacznie wskazuje w jakiej uchwale, będącej aktem prawa miejscowego, gmina może zobowiązać się do wyposażenia właścicieli nieruchomości w pojemniki na odpady komunalne. W wyroku z dnia 18 stycznia 2022 r. Naczelny Sąd Administracyjny (sygn. akt III OSK 4479/21) stwierdził jednoznacznie, iż *kwestia ewentualnego przejęcia od właścicieli przez gminę obowiązków w zakresie wyposażenia nieruchomości w pojemniki lub worki służące do zbierania odpadów komunalnych może być przedmiotem odrębnej uchwały rady gminy, o której mowa w art. 6r ust. 3 u.c.p.g., a nie regulaminu określającego zasady utrzymania czystości i porządku na terenie gminy* (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 27 czerwca 2019 r. sygn. akt IV SA/Wa 864/19).

Kwestie podlegające obligatoryjnemu oraz fakultatywnemu unormowaniu w regulaminie utrzymania czystości i porządku na terenie gminy zostały precyzyjnie określone przez ustawodawcę odpowiednio w art. 4 ust. 2 i art. 4 ust. 2a ustawy. W zakresie pojemników i worków przeznaczonych do zbierania odpadów komunalnych kompetencje Rady ograniczają się do określenia w regulaminie rodzaju i minimalnej pojemności tych pojemników i worków, warunków rozmieszczania pojemników i worków oraz utrzymania pojemników w odpowiednim stanie sanitarnym, porządkowym i technicznym (art. 4 ust. 2 pkt 2 ustawy). Rada gminy w stanowieniu aktów prawa miejscowego związana jest ramami stworzonymi przez ustawy.

Reasumując należy wskazać, iż regulacja zawarta w § 7 ust. 1, 1a oraz 1b uchwały – w nowym brzmieniu - wykracza poza materię regulaminową, co należy zakwalifikować jako istotne naruszenie prawa.

Omawiane uchybienia w przedmiotowej uchwale należy bowiem zaliczyć do kategorii istotnych naruszeń prawa. Za istotne naruszenie prawa uznaje się uchybienie, prowadzące do skutków, które nie mogą być tolerowane w demokratycznym państwie prawnym. Istotne naruszenie prawa w uchwale to takie naruszenie, które powoduje, że akt pozostaje w wyraźnej sprzeczności z określonym przepisem prawnym, sprzeczność ta jest oczywista i bezpośrednia, i wynika wprost z porównania treści przepisu z ocenianą regulacją. Chodzi tu o wady kwalifikowane, z powodu których cały akt lub jego część nie powinien wejść w ogóle do obrotu prawnego. W takiej sytuacji konieczne jest stwierdzenie nieważności aktu, czyli jego wyeliminowanie z obrotu prawnego z mocą *ex tunc*, co powoduje, że dany akt, czy jego część nie wywołuje skutków prawnych od samego początku (zob. wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia: 15 czerwca 2021 r., sygn. akt III OSK 3457/21, 29 września 2021 r. sygn. akt I OSK 4382/18, 13 stycznia 2022 r., sygn. akt III OSK 542/21, 23 lutego 2022 r., sygn. akt III OSK 2954/21, publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Przepis art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stanowi, iż uchwała lub zarządzenie organu gminy sprzeczne z prawem są nieważne. O nieważności uchwały lub zarządzenia w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia doręczenia uchwały lub zarządzenia, w trybie określonym w art. 90.

Mając powyższe na uwadze, stwierdzenie nieważności uchwały Nr LVIII/413/2023 Rady Gminy Pawonków z dnia 27 listopada 2023 r. zmieniająca uchwałę w sprawie Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Pawonków – w części określonej na wstępie, należy uznać za uzasadnione i konieczne.

Pouczenie:

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 licząc od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

z up. Wojewody Śląskiego
Zastępca Dyrektora Wydziału Nadzoru Prawnego

Iwona Andruszkiewicz