



**WOJEWODA
ZACHODNIOPOMORSKI**

Szczecin, 21 lutego 2018 r.

P-1.4131.39.2018.AB

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2017 r., poz. 1875, poz. 2232, z 2018 r., poz. 130)

stwierdzam nieważność

§1 pkt 1 lit. e uchwały Nr LIV/399/2018 Rady Miejskiej w Drawsku Pomorskim z dnia 31 stycznia 2018 r. *zmieniającej uchwałę w sprawie regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy Drawsko Pomorskie.*

Uzasadnienie

W dniu 31 stycznia 2018 r. Rada Miejska w Drawsku Pomorskim podjęła uchwałę Nr LIV/399/2018 *zmieniającą uchwałę w sprawie regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy Drawsko Pomorskie.* Do Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie wpłynęła ona w dniu 7 lutego 2018 r.

Materialnoprawną podstawę podjęcia ww. aktu stanowi art. 4 ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach¹, który upoważnia radę gminy do uchwalenia regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy. Jednocześnie, w ust. 2 powołanego unormowania prawodawca wskazał, że *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) *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,*
 - b) *uprzątnięcie błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń z części nieruchomości służących do użytku publicznego,*
 - c) *mycie i naprawy pojazdów samochodowych poza myjniami 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;*

¹ Ustawa z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2017 r., poz. 1289 z późn. zm.).



- 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.

Regulamin utrzymania czystości i porządku w gminie, zgodnie z art. 4 ust. 1 ww. ustawy, jest aktem prawa miejscowego, zaliczanym przez Konstytucję Rzeczypospolitej Polskiej² 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, iż 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, iż nie mogą normować materii uregulowanych aktami wyższego rzędu, nadto, nie mogą naruszać granic delegacji ustawowej. W związku z tym, bezspornym pozostaje fakt, iż regulamin utrzymania czystości i porządku nie może wykraczać poza materię przewidzianą w art. 4 ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, przepis ten stanowi bowiem delegację ustawową dla wydania aktu prawa niższej rangi, ściśle określając zakres spraw, które mogą zostać unormowane w uchwale rady gminy. Nie przyznaje on kompetencji organowi stanowiącemu gminy ani do uchwalania aktów prawa miejscowego obejmujących zagadnienia inne niż wymienione w cyt. przepisie, ani też rada nie może formułować pojęć w inny sposób niż czyni to ustawodawca.

Poczynienie powyższych uwag ma istotne znaczenie w przedmiotowej sprawie, ponieważ wprowadzone przez Radę Miejską w Drawsku Pomorskim zmiany do regulaminu w części nie spełniają wszystkich omówionych wyżej wymogów.

W treści §1 pkt 1 lit. e badanej uchwały Rada do obowiązującego regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy Drawsko Pomorskie, stanowiącego załącznik do uchwały Nr XXXIX/268/2017 z dnia 23 lutego 2017 r.³, wprowadziła do §3 ustęp 11 w brzmieniu: „Właściciele nieruchomości zobowiązani są do utrzymania miejsc na ustawienie pojemników do gromadzenia odpadów w należytych porządku”.

Dokonując oceny legalności cyt. regulacji, wskazać jednak należy, że rada gminy nie ma kompetencji do wprowadzenia obowiązku utrzymywania w należytych porządku miejsc gromadzenia odpadów, ponieważ delegacja ustawowa obejmuje jedynie uprawnienie do określenia *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:*

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

³ Dz. Urz. Woj. Zachodniopomorskiego poz. 1124.

a) *średniej ilości odpadów komunalnych wytwarzanych w gospodarstwach domowych bądź w innych źródłach,*

b) *liczby osób korzystających z tych pojemników.*

Tym samym, działanie Rady, polegające na wprowadzeniu jakichkolwiek wymogów dotyczących miejsc ustawienia pojemników na odpady stanowi przekroczenie upoważnienia zawartego w art. 4 ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Rozmieszczenie należy rozumieć bowiem jako występowanie w przestrzeni, natomiast rozmieścić to ulokować coś w różnych miejscach czegoś, a zatem, ww. obowiązek nie mieści się w granicach pojęcia „warunki rozmieszczania”.

Trzeba też zwrócić uwagę na fakt, że postanowienie zawarte w kwestionowanym unormowaniu jest nieprecyzyjne, Rada nie wyjaśnia bowiem, co należy rozumieć pod pojęciem „należytego porządku”. W piśmie z dnia 14 lutego 2018 r. Przewodniczący poinformował, że termin „należyty porządek” jest zgodny z definicją słownikową i podał jego znaczenie, wskazując przy tym, że chodzi tu o zawężenie regulacji określonej w art. 5 ust. 1 pkt 3 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Przepis ten stanowi, że właściciele nieruchomości zapewniają utrzymanie czystości przez zbieranie powstałych na terenie nieruchomości odpadów komunalnych zgodnie z wymaganiami określonymi w regulaminie i przepisach wydanych na podstawie art. 4a. Rada zatem ma umocowanie do tego, by w tym zakresie sformułować konkretne obowiązki dotyczące zbierania odpadów komunalnych, nie może natomiast wprowadzać przepisów wieloznacznych i niejasnych. Jak przekonuje Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 21 czerwca 2017 r., sygn. akt II OSK 991/17 w demokratycznym państwie prawnym organy tworzące system prawa, w tym także prawa miejscowego, mają obowiązek formułowania przepisów prawnych w sposób jasny, tak aby nie było żadnych wątpliwości co do zakresu obowiązków, których konieczność wykonania przewiduje prawodawca.

Mając na względzie powyższe, wobec przedstawionej w niniejszym rozstrzygnięciu argumentacji, stwierdzenie nieważności §1 pkt 1 lit. e uchwały Nr LIV/399/2018 Rady Miejskiej w Drawsku Pomorskim z dnia 31 stycznia 2018 r. *zmieniającej uchwałę w sprawie regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy Drawsko Pomorskie* 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.

Wicewojewoda Zachodniopomorski

Marek Subocz

otrzymują:

1. Rada Miejska w Drawsku Pomorskim,
2. a.a.