



**WOJEWODA
ZACHODNIOPOMORSKI**

Szczecin, dnia 24 stycznia 2013 r.

NK.3.4131.44.2013.KJ

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591; zm.: z 2002 r. Nr 23, poz. 220, Nr 62, poz. 558, Nr 113, poz. 984, Nr 153, poz. 1271 i Nr 214, poz. 1806, z 2003 r. Nr 80, poz. 717 i Nr 162, poz. 1568, z 2004 r. Nr 102, poz. 1055, Nr 116, poz. 1203 i Nr 167, poz. 1759, z 2005 r. Nr 172, poz. 1441, Nr 175, poz. 1457 oraz z 2006 r. Nr 17, poz. 128, Nr 181, poz. 1337, z 2007 r. Nr 48, poz. 327, Nr 138, poz. 974, Nr 173, poz. 1218, z 2008 r. Nr 180, poz. 1111, Nr 223, poz. 1458, z 2009 r. Nr 52, poz. 420, Nr 157, poz. 1241, z 2010 r. Nr 28, poz. 142, Nr 28, poz. 146, Nr 106, poz. 675, Nr 40, poz. 230 z 2011 r. Nr 21, poz. 113, Nr 117, poz. 679, Nr 134, poz. 777, Nr 149, poz. 887, Nr 217, poz. 1281, z 2012 r., poz. 567)

stwierdzam nieważność

- §4 ust. 2 w zakresie wyrazów: „w miejscach, w których prace związane z naprawą pojazdów nie będą uciążliwe dla sąsiednich nieruchomości oraz”,
 - §6,
 - §7 ust. 1 w zakresie wyrazów: „na wyrównanej, w miarę potrzeb utwardzonej powierzchni, zabezpieczonej przed zbieraniem się na niej wody i błota”,
 - §12 ust. 5,
 - §15,
 - §17
- uchwały Nr XXV/145/2012 Rady Gminy Wałcz z dnia 18 grudnia 2012 r. w sprawie przyjęcia Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Wałcz.

Uzasadnienie

W dniu 18 grudnia 2012 r. Rada Gminy Wałcz podjęła uchwałę Nr XXV/145/2012 w sprawie przyjęcia Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Wałcz.

Materialnoprawną podstawę podjęcia uchwały Nr XXV/145/2012 stanowi art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2012 r., poz. 391 ze zm.), zgodnie z którym *rada gminy, po zasięgnięciu opinii*



Zachodniopomorski Urząd Wojewódzki w Szczecinie
ul. Wały Chrobrego 4, 70 - 502 Szczecin
tel. 91 4303-315, 91 4342-413, fax 91 4330-250,
e-mail: wojewoda@szczecin.uw.gov.pl

państwowego powiatowego inspektora sanitarnego, uchwała regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie gminy. Z kolei, ust. 2 cytowanego przepisu wskazuje, iż regulamin ten 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 we wskazanym zakresie selektywnego zbierania i odbierania odpadów komunalnych, w tym powstających w gospodarstwach domowych przeterminowanych leków i chemikaliów, zużytych baterii i akumulatorów, zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego, mebli i innych odpadów wielkogabarytowych, odpadów budowlanych i rozbiórkowych oraz zużytych opon, a także odpadów zielonych,

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;

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) wyznaczenia 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 Polskiej 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 wykroczyć poza zakres delegacji ustawowej. W związku z tym, bezspornym pozostaje fakt, iż regulamin utrzymania czystości i porządku nie może wykroczyć 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 stanowienia regulacji w inny sposób niż wskazany przez ustawodawcę, ponieważ oznaczałoby to wykroczenie poza zakres delegacji ustawowej. Jednocześnie zwrócić należy uwagę, że przepis art. 4 ust. 2 ww. ustawy ma charakter wyczerpujący, co oznacza, że uchwalając na jego podstawie regulamin utrzymania porządku i czystości, rada powinna zawrzeć w nim postanowienia odnoszące się do wszystkich enumeratywnie wymienionych w ustawie zagadnień.

W §4 uchwały Nr XXV/145/2012 Rada Gminy Wałcz określiła wymagania w zakresie utrzymania czystości i porządku na terenie nieruchomości obejmujących mycie i naprawy pojazdów samochodowych poza myjniami i warsztatami naprawczymi, do czego upoważniona jest na podstawie art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. c ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Należy jednak zauważyć, iż przepis **§4 ust. 2** Regulaminu, w części wprowadzającej uzależnienie możliwości napraw pojazdów od braku uciążliwości dla sąsiednich nieruchomości wkracza w regulację prawa sąsiedzkiego zawartą w art. 144 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. Nr 16, poz. 93 ze zm.) i stanowi istotne naruszenie tego przepisu (por. wyrok NSA z dnia 8 listopada 2012 r., sygn. akt II OSK 2012/12).

Wątpliwości organu nadzoru nie budzi fakt, iż nakładanie w regulaminie utrzymania czystości i porządku w gminie obowiązków na podmioty inne niż właściciele nieruchomości stanowi przekroczenie delegacji ustawowej wynikającej z art. 4 ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Z tego względu konieczne jest stwierdzenie nieważności **§6** Regulaminu, w którym organ stanowiący Gminy Wałcz zobowiązał organizatorów imprez masowych do wyposażania miejsc, w których odbywają się imprezy w określone w tym przepisie pojemniki oraz szalety przenośne, a także do zawarcia umów z przedsiębiorcami na dostarczenie owych pojemników i szaleatów oraz ich opróżnienie i uprzątnięcie (por. wyrok NSA z dnia 8 listopada 2012 r., sygn. akt II OSK 2012/12).

W §7 Regulaminu Rada Gminy Wałcz określiła wymagania w zakresie wskazanym w art. 4 ust. 2 pkt 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, a mianowicie dotyczące warunków *rozmieszczania pojemników przeznaczonych do zbierania odpadów komunalnych na terenie nieruchomości*. Organ nadzoru stwierdza jednak, iż **ust. 1** tego przepisu w zakresie wyrazów: „na wyrównanej, w miarę potrzeb utwardzonej powierzchni, zabezpieczonej przed zbieraniem się na niej wody i błota” wykracza poza delegację ustawową wynikającą z art. 4 ust. 2 ww. ustawy. Na podstawie tego przepisu organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego posiada kompetencję do określenia warunków rozmieszczania pojemników przeznaczonych do zbierania odpadów komunalnych, nie zaś do formułowania wymagań w tym zakresie w odniesieniu do miejsc, w których pojemniki takie są rozmieszczone. W kwestionowanym przepisie rozszerzone zostały, zatem, w sposób nieuprawniony obowiązki właścicieli nieruchomości (por. wyrok WSA w Gdańsku z dnia 24 listopada 2011 r., sygn. akt II SA/Gd 618/11), co stanowi istotne naruszenie obowiązującego prawa.

Zgodnie z brzmieniem art. 4 ust. 2 pkt 6 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach regulamin określa szczegółowe zasady utrzymania czystości i porządku na terenie gminy dotyczące obowiązków osób utrzymujących zwierzęta domowe, mających na celu ochronę przed zagrożeniem lub uciążliwością dla ludzi oraz przed zanieczyszczeniem terenów przeznaczonych do wspólnego użytku. Rada Gminy Wałcz, wypełniając w Rozdziale 6. Regulaminu delegację wynikającą z cytowanej regulacji, uczyniła to z jednoczesnym jej przekroczeniem, ponieważ w **§12 ust. 5** postanowiła, iż: *Nieruchomości w zabudowie jednorodzinnej, na których trzymane są psy niebezpieczne lub psy rasy zaliczanej do agresywnej, muszą być jednocześnie wyposażone w odpowiednią tabliczkę ostrzegawczą umieszczoną przy każdym wejściu na teren nieruchomości*. Wskazania

wymaga, że ograniczenia ustalone przez radę gminy nie mogą obejmować nieruchomości stanowiących własność osób utrzymujących takie zwierzęta. Wynika to bezpośrednio z art. 3 ust. 2 pkt 13 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, który stanowi o określeniu przez gminę wymagań wobec osób utrzymujących zwierzęta domowe w zakresie bezpieczeństwa i czystości w miejscach publicznych. Zatem §12 ust. 5 Regulaminu, nakładający obowiązek dotyczący stosownego oznakowania nieruchomości, na której poruszają się psy, uznać należy za wykraczający poza ustawowe upoważnienie (por. wyrok NSA z dnia 27 października 2010 r., sygn. akt II OSK 1568/10).

W §15 Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Wałcz organ stanowiący zawarł regulację, iż: *Kontrolę i egzekwowanie postanowień niniejszego Regulaminu sprawują osoby powołane przez Wójta Gminy Wałcz*, naruszając w konsekwencji art. 4 ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, który nie upoważnia rady gminy do rozstrzygania w uchwale o przedmiotowych kwestiach. Nadto, zauważyć należy, iż stosownie do treści art. 5 ust. 6 ww. ustawy odpowiedzialnym za nadzór realizacji obowiązków określonych w art. 5 ust. 1–4 tego aktu, jest wójt (burmistrz, prezydent miasta), który w przypadku stwierdzenia ich niewykonywania wydaje decyzję nakazującą wykonanie obowiązku (ust. 7), podlegającą egzekucji w trybie przepisów ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. z 2005 r., Nr 229, poz. 1954 ze zm.).

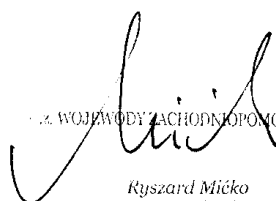
W §17 uchwały Nr XXV/145/2012 Rada Gminy Wałcz postanowiła, iż: *Z dniem wejścia w życie niniejszej uchwały traci moc uchwała Nr XLVI/241/2006 Rady Gminy w Wałczu z dnia 30 maja 2006 r. w sprawie regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Wałcz*. Mając na uwadze, że w §18 uchwały Rada Gminy wskazała, iż akt ten wchodzi w życie *po upływie 14 dni od ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Zachodniopomorskiego*, na podstawie zakwestionowanego §17 dotychczas obowiązująca uchwała w sprawie regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Wałcz utraciłaby moc obowiązującą po upływie terminu wskazanego w §18 uchwały Nr XXV/145/2012. Powyższe postanowienie pozostaje w rażącej sprzeczności z art. 22 ust. 2 ustawy z dnia 1 lipca 2011 r. o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 152, poz. 897 ze zm.), zgodnie z którym *regulaminy utrzymania czystości i porządku na terenie gminy uchwalone przed dniem wejścia w życie ustawy zachowują moc do dnia wejścia w życie nowych regulaminów, nie dłużej jednak niż przez 12 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy, i mogą być zmieniane w zakresie upoważnienia zawartego w ustawie zmienianej w art. 1*. Ze względu na fakt, że powyższa ustawa weszła w życie z dniem 1 stycznia 2012 r., stwierdzić trzeba, iż wszystkie regulaminy podjęte przed jej wejściem w życie - w tym przyjęty przez Radę Gminy Wałcz uchwałą Nr XLVI/241/2006 z dnia 30 maja 2006 r. - utraciły moc obowiązującą z dniem 1 stycznia 2013 r. W świetle przepisu art. 22 ust. 2 ww. ustawy nie jest zatem prawnie dopuszczalne określenie utraty mocy obowiązującej uchwały Nr XLVI/241/2006 po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Zachodniopomorskiego w sytuacji, gdy na podstawie przepisu rangi ustawowej akt ten utracił moc obowiązującą z dniem 1 stycznia 2013 r. Z tego powodu przepis §17 uchwały musi zostać uchylony przez organ nadzoru.

Mając na uwadze wszystkie wskazane wyżej nieprawidłowości, uznać należy, że stwierdzenie nieważności §4 ust. 2 w zakresie wyrazów: „w miejscach, w których prace związane z naprawą pojazdów nie będą uciążliwe dla sąsiednich nieruchomości oraz”, §6, §7 ust. 1 w zakresie wyrazów: „na wyrównanej, w miarę potrzeb utwardzonej powierzchni, zabezpieczonej przed zbieraniem się na niej wody i błota”, §12 ust. 5, §15 oraz §17 uchwały Nr XXV/145/2012 Rady Gminy Wałcz z dnia 18 grudnia 2012 r. w sprawie przyjęcia

Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Wałcz, jest konieczne i uzasadnione.

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




z WOJEWODY ZACHODNIOPOMORSKIEGO
Ryszard Mićko
WICĘWOJEWODA

Otrzymują:

- 1) Rada Gminy Wałcz,
- 2) a/a.