



WOJEWODA MAZOWIECKI

Warszawa, dnia 14 marca 2013 r.

LEX-I.4131. 14 .2013.MS

Rada Gminy Leszno
Aleja Wojska Polskiego 21
05-084 Leszno

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 w związku z art. 86 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591, 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, Nr 162 poz. 1568, z 2004 r. Nr 102, poz. 1055 i Nr 116, poz. 1203, z 2005 r. Nr 172, poz. 1441 i Nr 175, poz. 1457, z 2006 r. Nr 17, poz. 128 i Nr 181, poz. 1337, z 2007 r. Nr 48, poz. 327, Nr 138, poz. 974 i Nr 173, poz. 1218, z 2008 r. Nr 180, poz. 1111 i Nr 223, poz. 1458, z 2009 r. Nr 52, poz. 420 i Nr 157, poz. 1241, z 2010 r. Nr 28, poz. 142 i 146, Nr 40, poz. 230 i Nr 106, poz. 675, z 2011 r. Nr 117, poz. 679, Nr 134, poz. 777, Nr 21, poz. 113, Nr 217, poz. 1281 i Nr 149, poz. 887, z 2012 r. poz. 567 oraz z 2013 r. poz. 153)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XXVIII/187/2013 Rady Gminy Leszno z dnia 11 lutego 2013 r. w sprawie *uchwalenia Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Leszno* w zakresie § 30 uchwały.

Uzasadnienie

W dniu 11 lutego 2013 r. Rada Gminy Leszno podjęła uchwałę Nr XXVIII/187/2013 w sprawie *uchwalenia Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Leszno*. Podstawę prawną uchwały stanowi m.in. art. 4 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2012 r. poz. 391 z późn. zm.), zgodnie z którym 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. Ponadto 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 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) wyznaczania obszarów podlegających obowiązkowej deratyzacji i terminów jej przeprowadzania.

Jednym z zasadniczych instrumentów umożliwiających gminie wypełnienie jej obowiązków organizatorskich w zakresie czystości i porządku na jej terenie jest regulamin. Należy podkreślić, iż regulamin jako akt prawa miejscowego stanowi uzupełnienie przepisów ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach w zakresie przez nią określonym, przy czym nie może on bezpośrednio powtarzać kwestii w niej uregulowanych. Ustala on szczegółowe zasady utrzymania czystości i porządku na terenie gminy. Dyspozycja art. 4 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach określa wymagania formalne i merytoryczne, jakie powinien spełniać regulamin. Mając na uwadze wymogi formalne, w pierwszej kolejności wskazać należy, że regulamin uchwalany jest przez radę gminy, która nie może delegować tego obowiązku na inny podmiot. Ponadto regulamin stanowi akt prawa miejscowego – jest źródłem prawa powszechnie obowiązującego na jej obszarze. Oznacza to, że wiąże on wszystkich, którzy znajdują się chociażby czasowo na terenie gminy, a nie tylko jej mieszkańców. Jednakże, wbrew przeznaczeniu regulaminu, który określa zasady utrzymania czystości i porządku uchwała przewidziana w art. 4 ustawy nie jest aktem prawa miejscowego zawierającym przepisy porządkowe w rozumieniu art. 40 ust 3 ustawy o samorządzie gminnym. Oznacza to w szczególności, że sam regulamin nie może zawierać „własnych” przepisów karnych, ponieważ takie przepisy mogą się znaleźć tylko w przepisach porządkowych. Niewykonywanie obowiązków określonych w regulaminie – uchwale rady gminy wydanej na podstawie art. 4 może stanowić wykroczenie z art. 10 ust. 2a ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

Wymagania co do treści regulaminu ujęte zostały w zamkniętym katalogu art. 4 ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. To oznacza, iż w regulaminie nie może znaleźć się nic ponadto, co określa ustawa. Unormowana w art. 7 Konstytucji zasada praworządności wymaga, by materia regulowana wydanym aktem normatywnym wynikała z upoważnienia ustawowego i nie przekraczała zakresu tego upoważnienia. Oznacza to, że każde unormowanie wykraczające poza udzielone upoważnienie jest naruszeniem normy upoważniającej, a więc stanowi naruszenie konstytucyjnych warunków legalności aktu prawa miejscowego wydanego na podstawie

upoważnienia ustawowego. Należy również podkreślić, że zgodnie z art. 94 Konstytucji RP regulacje zawarte w akcie prawa miejscowego mają na celu jedynie "uzupełnienie" przepisów powszechnie obowiązujących rangi ustawowej, kształtujących prawa i obowiązki ich adresatów, a więc nie są wydawane w celu wykonania ustawy tak jak rozporządzenie w rozumieniu art. 92 Konstytucji RP (wyrok NSA z dnia 18 września 2012 r. sygn. akt II OSK 1524/12).

W świetle poczynionych uwag za niezgodne ze wskazanymi wyżej przepisami (w szczególności z normą upoważniającą, z konstytucyjną zasadą praworządności – art. 7 Konstytucji RP, z wynikającymi z przepisów konstytucyjnych warunkami legalności aktu wykonawczego) należy uznać, wszelkie odstępstwa w akcie prawa miejscowego od granic upoważnienia ustawowego, a więc od katalogu spraw enumeratywnie wymienionych w art. 4 ust. 2 ustawy, a przekazanych do unormowania regulaminem utrzymania czystości i porządku na terenie gminy.

Przenosząc powyższe rozważania na grunt przedmiotowej sprawy, należy stwierdzić, że Rada Gminy Leszno przekroczyła delegację ustawową wynikającą z art. 4 ust. 2 pkt 8 ustawy o samorządzie gminnym w ten sposób, że w § 30 uchwały zobowiązała zarządców budynków wielorodzinnych do przeprowadzania deratyzacji pomieszczeń piwnicznych i innych miejsc zagrożonych populacją gryzoni.

Podkreślić należy, iż ustawodawca w ww. przepisie wskazał wyłącznie radę gminy właściwą do wyznaczania obszarów podlegających obowiązkowej deratyzacji oraz terminów jej przeprowadzania bez możliwości przekazania tej kompetencji na rzecz innego podmiotu. W związku z realizacją postanowienia wynikającego z tego przepisu Rada Gminy Leszno nie mogła wskazać podmiotów (tu zarządców budynków wielorodzinnych) zobowiązanych do przeprowadzenia deratyzacji. Norma kompetencyjna wspomnianego art. 4 ust. 2 pkt 8 ustawy z całą pewnością nie obejmuje upoważnienia do uregulowania przez radę kwestii nałożenia tego obowiązku na inne podmioty - vide wyrok WSA w Gdańsku z dnia 24 listopada 2011 r. sygn. akt II SA/Gd 618/11.

Konkludując powyższe należałoby uznać, iż uchwała Nr XXVIII/187/2013 Rady Gminy Leszno z dnia 11 lutego 2013 r. w sprawie *uchwalenia Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Leszno*, w zakresie § 30 narusza art. 4 ust. 2 pkt 8 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach i tym samym stanowi istotne naruszenie prawa, skutkujące stwierdzeniem nieważności przedmiotowej uchwały w powyższym zakresie.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze Gminie przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie w terminie 30 dni od daty doręczenia, wnoszona za pośrednictwem organu, który skarżone orzeczenie wydał.

Informuję, że rozstrzygnięcie nadzorcze wstrzymuje wykonanie uchwały w powyższym zakresie z mocy prawa, z dniem jego doręczenia.

WOJEWODA MAZOWIECKI
WZ.
Dariusz Piątek
Wicewojewoda Mazowiecki

