



WOJEWODA MAZOWIECKI  
Nr LEX-I. 4131.87.2013.MZ

Warszawa, 8 lipca 2013 r.

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r. poz. 594)

**stwierdzam nieważność**

uchwały Nr XXXVII/218/13 Rady Gminy Somianka z dnia 21 czerwca 2013r. w sprawie regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Somianka w części : § 2 pkt 2, 4 i 7, § 4, § 11 pkt 3, § 14 oraz § 21 Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Somianka.

## Uzasadnienie

Rada Gminy Somianka w dniu 21 czerwca 2013r. podjęła uchwałę w sprawie *regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Somianka*. Podstawę prawną do wydania uchwały stanowił art. 4 ust. 1 i 2 z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz.U. z 2012 r. poz. 391, z późn. zm.), zwanej dalej ustawą. Wskazać należy, że przepis ust. 1 stanowi upoważnienie dla rady gminy do uchwalenia regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy, w ust. 2 został natomiast określony zakres uregulowań, którego uszczegółowienia powinna dokonać rada gminy w regulaminie. Regulamin określa zatem 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) innych wymagań wynikających z wojewódzkiego planu gospodarki odpadami;
- 5) obowiązków osób utrzymujących zwierzęta domowe, mających na celu ochronę przed zagrożeniem lub uciążliwością dla ludzi oraz przed zanieczyszczeniem terenów przeznaczonych do wspólnego użytku;
- 6) wymagań utrzymywania zwierząt gospodarskich na terenach wyłączonych z produkcji rolniczej, w tym także zakazu ich utrzymywania na określonych obszarach lub w poszczególnych nieruchomościach;
- 7) wyznaczania obszarów podlegających obowiązkowej deratyzacji i terminów jej przeprowadzania.

Wymienione powyżej elementy mają charakter wyczerpujący, nie jest zatem dopuszczalna wykładnia rozszerzająca zastosowania tego przepisu w odniesieniu do innych kwestii, które nie zostały w nim wymienione. W tej mierze wskazać należy, że 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.

W **§ 2 pkt 2** Regulaminu Rada Gminy Somianka dokonała modyfikacji obowiązku określonego w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy. Przyłączanie nieruchomości do istniejącej sieci kanalizacyjnej przez właściciela nieruchomości nie jest obowiązkowe, jeżeli nieruchomość jest wyposażona w przydomową oczyszczalnię ścieków spełniającą wymagania określone w przepisach odrębnych lub w przypadku jeżeli budowa sieci kanalizacyjnej jest technicznie bądź ekonomicznie nieuzasadniona (właściciel nieruchomości ma wtedy obowiązek wyposażenie nieruchomości w zbiornik bezodpływowy nieczystości ciekłych lub w przydomową oczyszczalnię ścieków bytowych). Rada Gminy w **§ 2 pkt 7** Regulaminu dokonała również modyfikacji obowiązku z art. 5 ust. 1 ustawy stanowiąc, że właściciel zapewnia utrzymanie czystości i porządku na terenie nieruchomości, podczas gdy właściciel nieruchomości jest obowiązany do utrzymania czystości i porządku tylko w zakresie katalogu spraw określonych wskazanym przepisem. Ponadto w **§ 2 pkt 4** Regulaminu Rada Gminy wprowadziła, niemający oparcia w przepisach ustawy, obowiązek „zagwarantowania bezkolizyjnego dojazdu do wyznaczonego punktu zbierania odpadów”.

Rada Gminy przekroczyła także zakres delegacji ustawowej do wydania regulaminu, poprzez wprowadzenie w **§ 4** Regulaminu regulacji dotyczącej spalania suszu ogrodowego. Spalanie odpadów, w tym pozostałości roślinnych, zostało uregulowane w innych przepisach [art. 31 ust. 7 ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach (Dz.U. z 2013r. poz. 21)] i nie stanowi przedmiotu regulacji regulaminowej.

Brak jest również umocowania ustawowego do nałożenia na organizatorów imprez masowych obowiązków polegających na wyposażeniu miejsca, na którym odbywa się impreza w pojemniki oraz szalety przenośne oraz na zawarciu umowy z przedsiębiorcami na dostarczenie pojemników i szalety oraz opróżnienie i ich uprzątnięcie, wynikających z **§ 11 pkt 3** Regulaminu. Organizatora imprezy masowej nie można uznać za właściciela nieruchomości w rozumieniu art. 2 ust. 1 pkt 4 ustawy, a tylko on może być adresatem obowiązków dotyczących utrzymania czystości i porządku na obszarze gminy. Organizatorzy imprez masowych nie należą też do podmiotów wymienionych w art. 5 ust. 2-4 ustawy, na które ustawa wprost nakłada określone obowiązki z zakresu utrzymania czystości i porządku. W rezultacie przepis w takim brzmieniu powoduje ingerencję w stosunki cywilnoprawne, których treść kształtowana jest w drodze umowy cywilnoprawnej. Obowiązki organizatora imprez masowych określa ustawa z dnia 20 marca 2009 r. o bezpieczeństwie imprez masowych (Dz.U. Nr 62, poz. 504, z późn. zm.), a zatem nie zachodzi konieczność ich ustalania w drodze aktu prawa miejscowego i nie ma ku temu podstaw prawnych w ustawie w postaci odpowiedniego upoważnienia (vide: wyrok WSA w Bydgoszczy z dnia 16 grudnia 2010r. sygn. akt II SA/Bd 1336/10).

Zdaniem organu nadzoru także unormowanie § 14 Regulaminu dotyczące kontroli wykonywania obowiązków przez właścicieli nieruchomości, wychodzi poza upoważnienie ustawowe. Obowiązki kontrolne w odniesieniu do czystości i porządku w gminie wynikają bowiem wprost z ustawy (art. 9u i 9v).

Wadliwa i istotnie naruszająca przepisy jest regulacja § 21 Regulaminu, w sprawie utrzymywania zwierząt gospodarskich, nie wynika z niej bowiem, że ustalone przez Radę Gminy wymagania utrzymywania zwierząt gospodarskich odnoszą się tylko do terenów wyłączonych z produkcji rolniczej. Rada Gminy w regulaminie zobowiązana jest do określenia zasad utrzymywania zwierząt gospodarskich wyłącznie na terenach wyłączonych z produkcji rolniczej, w tym do uchwalenia dla tych terenów zakazów utrzymywania zwierząt gospodarskich na wyznaczonych przez nią obszarach lub w poszczególnych nieruchomościach.

W świetle powyższego, regulacja Regulaminu wskazana w petitum rozstrzygnięcia, istotnie narusza przepisy art. 4 ust 1 i 2 w zw. z art. 5 ust. 1 ustawy, a zatem stwierdzenie nieważności sprzecznych z prawem zapisów Regulaminu, jest w pełni uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze Miastu 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 części objętej rozstrzygnięciem, z mocy prawa.

Nadto organ nadzoru wskazuje, że wątpliwość budzi sposób zredagowania punktu 14 § 2 Regulaminu, jego zapis staje się nieczytelny przez brak związku ze zdaniem wstępnym. Zwrócić uwagę należy również na wadliwą redakcję ust. 3 § 13 Regulaminu, przez błędne odniesienie do regulacji określonej w § 16 Regulaminu, co czyni wskazany przepis bezprzedmiotowym.

Wojewoda Mazowiecki:  
*Jacek Kozłowski*

