



WOJEWODA MAZOWIECKI
LEX-I.4131.277.2015.MK

Warszawa, 8 grudnia 2015 r.

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2015 r. poz. 1515)

stwierdzam nieważność

§1, § 3, § 12 ust. 2 i 4 oraz § 15 ust. 5 i 6 załącznika do uchwały Nr XVI/115/15 Rady Gminy Cegłów z dnia 19 listopada 2015 r. w sprawie Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Cegłów.

Uzasadnienie

Rada Gminy Cegłów w dniu 19 listopada 2015 r. podjęła uchwałę w sprawie *Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Cegłów*, zwanego dalej Regulaminem.

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 2013 r., poz. 1399 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 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;

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.

W myśl art. 4 ust. 2a ustawy, regulamin może wprowadzić obowiązek selektywnego zbierania i odbierania odpadów komunalnych innych niż wymienione w ust. 2 pkt 1 lit. a.

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.

Organ nadzoru wskazuje, że Rada Gminy Cegłów przekroczyła granice delegacji ustawowej z art. 4 ust. 2 ustawy, wprowadzając zapis § 1 ust 2 załącznika do uchwały Nr XVI/115/15 określając krąg podmiotów, do których ma zastosowanie Regulamin. Zapis taki stanowi przekroczenie delegacji ustawowej. Również zapis § 15 ust. 6 Regulaminu zawierającego zapis odnośnie obowiązku oznakowania tabliczką ostrzegawczą, bramy lub furtki wejściowej na teren ogrodzonej posesji na której utrzymywane jest zwierzę domowe mogące stanowić zagrożenie dla zdrowia lub życia ludzkiego, stanowi przekroczenie delegacji ustawowej. Ponadto organ nadzoru stwierdza, iż w § 15 ust. 5 Regulaminu zamieszczono zakaz wprowadzania psów i innych zwierząt domowych na tereny placów gier i zabaw, piaskownic dla dzieci, kąpielisk, na tereny obiektów oświatowych i zbiorowego żywienia, co także stanowi przekroczenie delegacji ustawowej.

Organ nadzoru stwierdza, iż Rada Gminy Cegłów w § 1 ust. 1 Regulaminu zamieściła zmodyfikowany zapis art. 4 ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Analogiczna sytuacja ma miejsce w § 3 Regulaminu. Organ nadzoru wskazuje, iż istnieje bezwzględny zakaz tworzenia w regulaminie na jego potrzeby własnych definicji pojęć (przez co rozumieć należy przepisy ustawowe zmodyfikowane lub utworzone na użytek zaskarżonej uchwały), w tym ustalania znaczenia określeń ustawowych, jaki i do powtarzania oraz modyfikowania w nim definicji ustawowych, przepisów. Niezgodne z prawem są więc również regulacje § 12 ust. 2 i 4 Regulaminu. Uregulowane w nich kwestie (konieczności posiadania umowy, podłączenia nieruchomości do sieci kanalizacyjnej w określonych sytuacjach) reguluje bowiem ustawa (art. 6 ust. 1 oraz art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy).

W świetle powyższego stwierdzenie nieważności uchwały Nr XVI/115/15 Rady Gminy Cegłów z dnia 19 listopada 2015 r. w sprawie regulaminu utrzymania czystości

i porządku na terenie Gminy Cegłów w części wskazanej w petitum niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego 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.

Organ nadzoru jednocześnie wskazuje, iż w Regulaminie brak jest regulacji dotyczącej odpadów zielonych (wymóg art. 4 ust. 2 okt 1a ustawy). W art. 6 r ust. 3a ustawy zawarto przepis stanowiący, iż „w uchwale, o której mowa w ust. 3, dopuszcza się ograniczenie ilości odpadów zielonych, zużytych opon, odpadów wielkogabarytowych oraz odpadów budowlanych i rozbiórkowych stanowiących odpady komunalne odbieranych lub przyjmowanych przez punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości w zamian za pobraną opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi”, niemniej ani w Regulaminie ani w uchwale Nr XVI/120/15 z dnia 19 listopada 2015 r. w sprawie szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów, w zamian za uiszczoną przez właściciela nieruchomości opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi nie ma żadnej informacji na ten temat, przy czym w uchwale Nr XVI/120/15 mowa jest jedynie o odpadach ulegających biodegradacji, w tym odpadach zielonych. Ponadto zarówno w Regulaminie jak i uchwale Nr XVI/120/15 zamieszczono pojęcia: odpadów komunalnych ulegających biodegradacji, w tym odpadów opakowań ulegających biodegradacji; odpadów ulegających biodegradacji, w tym odpadów zielonych. Powyższe definicje są uregulowane art. 3 ust. 1 pkt 7, 10 i 12 ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach (Dz.U. z 2013 r., poz. 21 z późn. zm.) – odpowiednio odpady komunalne, odpady ulegające biodegradacji, odpady zielone. Niedopuszczalna jest modyfikacja pojęć i definicji ustawowych. Przytoczone pojęcia winny być zatem stosowane wyłącznie w znaczeniu, które określa ustawa.

Organ nadzoru wskazuje również, iż § 10 ust. 6, stanowi, iż „akumulatory należy zostawiać w stacjach obsługi samochodów lub w miejscach zakupu, podczas gdy w uchwale Nr XVI/120/15 w sprawie szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów, w zamian za uiszczoną przez właściciela nieruchomości opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi, w § 5 ust. 2 lit. h zamieszczono zapis, z którego wynika, iż w PSZOK będą odbierane zużyte baterie i akumulatory. Powyższe zapisy są wobec tego niespójne.

Wojewoda Mazowiecki:
Jacek Kozłowski