



WOJEWODA MAZOWIECKI
LEX-I.4131. 11 .2016.MS

Warszawa, 2 lutego 2016 r.

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 2015 r. poz. 1515 z późn. zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XII/72/2015 Rady Gminy Jakubów z dnia 29 grudnia 2015 r. w sprawie *przyjęcia Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy Jakubów.*

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 29 grudnia 2015 r. Rada Gminy Jakubów podjęła uchwałę Nr XII/72/2015 w sprawie *przyjęcia Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy Jakubów*. Uchwałę podjęto m.in. na podstawie art. 4 ustawy 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 u.c.p.g. Wskazać należy, że przepis ust. 1 stanowi dla rady gminy upoważnienie do uchwalenia regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy, w ust. 3 został natomiast określony wymóg dostosowania owego regulaminu do wojewódzkiego planu gospodarki odpadami w terminie 6 miesięcy od dnia uchwalenia tego planu. Natomiast ust. 2 omawianego przepisu określa 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:
 - 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,
 - uprzątnięcie błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń z części nieruchomości służących do użytku publicznego,
 - 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:
 - średniej ilości odpadów komunalnych wytwarzanych w gospodarstwach domowych bądź w innych źródłach,
 - 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 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).

Przenosząc powyższe rozważania na grunt przedmiotowej sprawy należy wskazać, iż Rada Gminy Jakubów w załączniku do kwestionowanej uchwały wskazała, iż jedną z frakcji odpadów selektywnie zbieranych przez właścicieli nieruchomości są odpady niebezpieczne (w tym zużyte baterie i akumulatory, przeterminowane leki, świetlówki, chemikalia) (§ 2 ust. 1 pkt 3 lit. 1 załącznika do uchwały). Ustalono również miejsca gromadzenia i przyjmowania odpadów niebezpiecznych (§ 2 ust. 1 pkt 5 załącznika do uchwały).

Organ nadzoru w rozstrzygnięciu nadzorczym z dnia 2 grudnia 2015 r. znak LEX-I.4131.261.2015.MS wskazał organowi gminy, iż zagadnienie dotyczące odpadów niebezpiecznych reguluje rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 9 grudnia 2014 r. w sprawie katalogu odpadów

(Dz. U. poz. 1923), dalej *rms*. Przedmiotowe rozporządzenie wskazuje, iż odpadami niebezpiecznymi w katalogu odpadów są odpady oznakowane indeksem górnym w postaci gwiazdki "*" przy kodzie rodzaju odpadów, chyba że mają zastosowanie przepisy art. 7 ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach (Dz. U. z 2013 r. poz. 21 z późn. zm.). Nie wszystkie odpady wskazane przez Radę Gminy Jakubów jako odpady niebezpieczne zaliczają się do katalogu odpadów niebezpiecznych wskazanych we wspomnianym *rms*. Do kategorii baterii i akumulatorów zaliczanych do odpadów niebezpiecznych należą wyłącznie baterie i akumulatory ołowiowe, niklowo – kadmowe oraz baterie i akumulatory łącznie z bateriami i akumulatorami wymienionymi w podgrupie 1606 i oznaczone jako niebezpieczne w *rms* oraz niesortowane baterie i akumulatory zawierające te baterie. Do leków stanowiących odpady niebezpieczne zaliczane są wyłącznie leki cytotoksyczne oraz cytostatyczne. Wszystkie pozostałe rodzaje leków nie stanowią odpadów niebezpiecznych. Wszystkie świetlówki, ze względu na zawartą w nich rtęć, stanowią odpady niebezpieczne. W zakresie chemikaliów należy wskazać, iż *rms* zalicza tylko niektóre z nich do katalogu odpadów niebezpiecznych, a mianowicie: chemikalia laboratoryjne i analityczne (np. odczynniki chemiczne) zawierające substancje niebezpieczne, w tym mieszaniny chemikaliów laboratoryjnych i analitycznych, zużyte nieorganiczne oraz organiczne chemikalia zawierające substancje niebezpieczne (np. przeterminowane odczynniki chemiczne) oraz chemikalia, w tym odczynniki chemiczne, zawierające substancje niebezpieczne.

Nadto przekroczona została delegacja ustawowa z art. 4 ust. 2 u.c.p.g. poprzez ustanowienie w załączniku do przedmiotowej uchwały ponoszenia przez osoby utrzymujące zwierzęta domowe pełnej odpowiedzialności za zachowanie tych zwierząt (§ 9 załącznika do uchwały). Należy wskazać, iż do szkód wyrządzonych przez zwierzęta pozostające pod opieką człowieka należy stosować ogólne zasady odpowiedzialności odszkodowawczej wynikające ze stosunków cywilnoprawnych (§ 431 KC) i powyższe zagadnienie nie może być tym samym przedmiotem regulacji w regulaminie utrzymania czystości i porządku na terenie gminy.

W § 13 ust. 3 załącznika do uchwały Rada Gminy Jakubów zobowiązała Wójta Gminy do określenia w uzgodnieniu z Państwowym Powiatowym Inspektorem Sanitarnym obszarów podlegających obowiązkowej deratyzacji oraz terminu jej przeprowadzenia, w przypadku wystąpienia populacji gryzoni stwarzającej zagrożenie sanitarne. Ustawowe upoważnienie w zakresie przeprowadzania deratyzacji dotyczy wyłącznie rad gmin i nie przewiduje ono możliwości przekazania tych kompetencji innym organom. Stanowi to przekroczenie kompetencji ustawowych Rady. Rada gminy jest wyłącznie uprawniona do wyznaczenia obszarów, które podlegają obowiązkowej deratyzacji i terminów jej przeprowadzenia bez możliwości scedowania tego obowiązku na inny organ – w tym wypadku – Wójta Gminy.

Konkludując powyższe należy wskazać, iż art. 4 ust. 2 pkt 1 tiret pierwszy u.c.p.g. wskazuje wymagane przez ustawodawcę następujące frakcje odpadów: 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 odpady komunalne określone w przepisach wydanych na podstawie art. 4a ustawy. Ponadto art. 6r ust. 3a u.c.p.g. dopuszcza ograniczenie ilości tylko takiej frakcji odpadów jak: odpady zielone, zużyte opony, odpady wielkogabarytowe oraz odpady budowlane i rozbiórkowe stanowiące odpady komunalne. Oznacza to, iż w przypadku pozostałych frakcji odpadów wszelkie ograniczenia są niedopuszczalne. Wprowadzenie przez Radę Gminy Jakubów definicji odpadów niebezpiecznych zawężyło zatem zakres usług gminy w ramach obowiązku selektywnego zbierania i odbierania przeterminowanych leków, chemikaliów oraz baterii i akumulatorów.

W świetle powyższych wyjaśnień, niepełna realizacja delegacji ustawowej powoduje, iż podjęta przez Radę Gminy Jakubów uchwała narusza prawo w zakresie wskazanym w treści niniejszego rozstrzygnięcia.

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 z mocy prawa, z dniem jego doręczenia.

Wojewoda Mazowiecki:
Zdzisław Szipiera