

Białystok, 12 lipca 2016 r.

WOJEWODA PODLASKI
15-213 Białystok, ul. Mickiewicza 3
NK-II.4131.114.2016.AR

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r. poz. 446) ,

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XII/94/2016 Rady Gminy Augustów z dnia 2 czerwca 2016 r. w sprawie regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Augustów.

UZASADNIENIE

W dniu 2 czerwca 2016 r. Rada Gminy Augustów podjęła uchwałę Nr XII/94/2016 w sprawie regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Augustów, która w dniu 13 czerwca 2016 r. wpłynęła do tut. organu nadzoru.

Przeprowadzona analiza wykazała, iż wskazana wyżej uchwała została podjęta z istotnym naruszeniem prawa, w związku z czym w dniu 8 lipca 2016 r. wszczęte zostało postępowanie nadzorcze w sprawie stwierdzenia jej nieważności.

Rada Gminy Augustów ww. uchwałę podjęła na podstawie art. 4 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2016 r. poz. 250).

W myśl przywołanego przepisu ustawy, 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 (art. 4 ust. 1). Zgodnie z art. 4 ust. 2 ustawy, 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 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) (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

Rada Gminy Augustów uchwalając treść § 4 ust. 1 zgodnie z którym *właściciele nieruchomości mają obowiązek uprzątnięcia błota, śniegu, lodu z części nieruchomości służących do użytku publicznego **niezwłocznie po ich wystąpieniu*** przekroczyła powierzoną jej w art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. b ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach delegację. Regulacje prawne stanowiące podstawę prawną do uchwalenia regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy nie przyznają organom stanowiącym gmin uprawnienia

do określenia terminu, w jakim właściciel zobowiązany jest do uprzątnięcia części nieruchomości służących do użytku publicznego.

Również treść § 4 ust. 2 przedmiotowej uchwały wykracza poza delegację jaką ustawodawca przewidział dla organu stanowiącego gminy w zakresie ustalenia treści regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy. Poprzez ujęcie w jej treści zapisu, iż *w przypadku oblodzenia, część nieruchomości służących do użytku publicznego należy posypać piaskiem lub innym środkiem w celu zlikwidowania jego śliskości*, Rada Gminy Augustów ograniczyła właścicieli nieruchomości przez narzucenie im sposobów likwidowania hipotetycznych przypadków zaistniałych zagrożeń.

Przekroczenia przyznanej delegacji ustawowej Rada Gminy Augustów dopuściła się również w treści § 4 ust. 3 kwestionowanej uchwały, zgodnie z którym *wymienione wyżej zanieczyszczenia mogą być gromadzone w miejscach niezakłócających ruchu drogowego, a w przypadku braku takich miejsc – usunięte z nieruchomości*.

Powyższe stanowisko tut. organu nadzoru zostało potwierdzone w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 2 września 2013 r., sygn. akt II SA/Wr 425/13 oraz w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 18 lutego 2014 r., sygn. akt II OSK 2746/13, w których podkreślono, że zgodnie z przepisem art. 5 ust. 1 pkt 4 ustawy o utrzymaniu porządku i czystości w gminach właściciele nieruchomości zapewniają utrzymanie czystości i porządku przez uprzątnięcie błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń z chodników położonych wzdłuż nieruchomości, przy czym za taki chodnik uznaje się wydzieloną część drogi publicznej służącą dla ruchu pieszego położoną bezpośrednio przy granicy nieruchomości. Skoro zatem sama ustawa nakłada na właścicieli nieruchomości określone obowiązki zmierzające do utrzymania czystości na terenie chodników położonych wzdłuż nieruchomości, to regulowanie tej kwestii w akcie prawa miejscowego jest nie tylko zbędne, ale wręcz zgodnie z zasadą prawidłowej legislacji niedopuszczalne.

Zważyć należy, że organ stanowiący związany jest bezwzględnym zakazem dokonywania interpretacji rozszerzającej przepisów prawa. Zakaz ten stanowi jedną z kardynalnych zasad prawa administracyjnego. Rada gminy nie może zamieścić w regulaminie utrzymania czystości i porządku w gminie, pod rygorem dopuszczenia się istotnego naruszenia prawa, regulacji wykraczających poza katalog zagadnień określonych w art. 4 ust. 2 pkt 1-8 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, czy nie

znajdujących uzasadnienia w przedmiotowej delegacji ustawowej (Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 29 marca 2012 r. IV SA/Po 82/12).

Ponadto Rada Gminy Augustów w § 12 ust. 3 regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Augustów określiła termin usunięcia odpadów i nieczystości ciekłych po zakończeniu imprezy masowej jako bezzwłoczny. Taka regulacja, wykracza poza przyznane upoważnienie zawarte w art. 4 ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. O sposobie pozbywania się odpadów powstałych w czasie imprez decydują organizator imprezy i właściciel nieruchomości. Regulowanie więc tych kwestii w regulaminie wkracza w zakres stosunków cywilnoprawnych (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z dnia 12 maja 2011 r. sygn. akt II SA/Ol 156/11).

Niezależnie od wskazanych wyżej uchybień zauważyć należy, że norma zawarta w art. 4 ust. 2 pkt 8 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach przewiduje obowiązek wyznaczenia obszarów podlegających obowiązkowej deratyzacji i terminów jej przeprowadzania. Przepis wyraźnie określa, co w tej materii w regulaminie znaleźć się powinno, a mianowicie obszary i terminy deratyzacji. Wskazanie w § 22 ust. 2 analizowanego regulaminu, iż obowiązek deratyzacji dotyczy obszaru całej gminy lub jej części, w ocenie tut. organu nadzoru nie jest zgodne z powołanym powyżej przepisem.

Zakładając racjonalność ustawodawcy należy przyjąć, że celem upoważnienia zawartego w art. 4 ust. 2 pkt 8 ustawy było zobligowanie organu gminy do kazuistycznego wskazania obszarów na terenie gminy, które ze względu na szczególne usytuowanie, otoczenie czy realizowane tam funkcje bądź inne okoliczności, wymagają poddania ich obowiązkowej deratyzacji.

Dodatkowo należy wskazać, iż obciążenie w § 22 ust. 1 i 3 przedmiotowej uchwały obowiązkiem deratyzacji właścicieli nieruchomości na terenie całej gminy jest naruszeniem upoważnienia ustawowego zawartego w art. 4 ust. 2 pkt 8 ustawy. W konsekwencji uznać należy, iż regulamin nie określa obszarów, na których przeprowadzenie deratyzacji jest obowiązkowe w sposób zgodny z ustawą, a co za tym idzie - Rada nie wskazała wszystkich obligatoryjnych elementów składowych, określonych powołanym wyżej art. 4 ust. 2 ustawy o czystości i porządku w gminach, a uchybienie to stanowi istotne naruszenie prawa skutkujące stwierdzeniem nieważności przedmiotowej uchwały **w całości**.

Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu w wyroku z dnia 27 czerwca 2014 r., sygn. akt IV SA/Wr 171/13, wskazał że niewypełnienie przez uchwałę rady gminy określonego prawem zakresu regulacji uzasadnia stwierdzenie jej nieważności **w całości**, pomimo ujęcia w jej treści niewadliwych przepisów.

Istotność wskazanych wyżej naruszeń prawa stanowi, iż stwierdzenie nieważności uchwały Nr XII/94/2016 Rady Gminy Augustów z dnia 2 czerwca 2016 r. staje się zasadne.

Zgodnie z art. 92 ustawy o samorządzie gminnym, stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu gminy wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku za pośrednictwem Wojewody w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

Otrzymuje:
Rada Gminy Augustów

Z up. WOJEWODY PODLASKIEGO

Kierownik Zespołu Radców Prawnych
Urszula Dunaj