

**WOJEWODA PODLASKI**  
**15-213 Białystok, ul. Mickiewicza 3**

**NK-II.4131.136.2016.DM**

**ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE**

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

**stwierdzam nieważność**

§ 4 ust. 1 i 2, § 8, § 12 ust. 3 oraz § 17 załącznika do uchwały Nr XVIII/94/2016 Rady Gminy Bakalarzewo z dnia 30 czerwca 2016 r. w sprawie Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy Bakalarzewo.

**UZASADNIENIE**

W dniu 30 czerwca 2016 r. Rada Gminy Bakalarzewo podjęła uchwałę Nr XVIII/94/2016 w sprawie Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy Bakalarzewo, która w dniu 7 lipca 2016 r. wpłynęła do tut. organu nadzoru.

Przeprowadzona analiza wykazała, iż część zapisów załącznika do przedmiotowej uchwały podjętych zostało z istotnym naruszeniem prawa, w związku z czym w dniu 28 lipca 2016 r. wszczęte zostało postępowanie nadzorcze w sprawie stwierdzenia ich nieważności.

W toku badania legalności przedmiotowego Regulaminu, organ nadzoru stwierdził przekroczenie przyznanego upoważnienia ustawowego, poprzez przyjęcie regulacji nie znajdujących oparcia w obowiązujących przepisach prawa, tj. w delegacji ustawowej zawartej w art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2016 r. poz. 250), stanowiącego podstawę prawną podjęcia kwestionowanej uchwały.

Postępowanie nadzorcze wykazało, iż w **§ 4 ust. 1** Regulaminu, stanowiącego załącznik do przedmiotowej uchwały znajduje się zapis o treści: „Właściciele nieruchomości

mają obowiązek uprzątnięcia z części nieruchomości służących do użytku publicznego błota, śniegu i lodu niezwłocznie po ich wystąpieniu”.

Mając na uwadze zakres powierzonego Radzie Gminy upoważnienia do tworzenia regulacji w tym zakresie, a mianowicie dyspozycję normy prawnej art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. b ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, należy podnieść, iż ustawodawca nie przyznaje organom stanowiącym gmin uprawnienia do określenia terminu w jakim właściciel zobowiązany jest do uprzątnięcia części nieruchomości służących do użytku publicznego. Podobnie orzekł Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach w wyroku z dnia 12 lutego 2016 r., sygn. akt II SA/Gl 1138/15 gdzie wskazał, iż ustawa nie przyznaje Radzie Gminy delegacji, na podstawie której może ona wskazać właścicielom nieruchomości termin wykonania obowiązku jako niezwłoczny.

W związku z powyższym warto również zwrócić uwagę na pogląd Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu wyrażony w wyroku z dnia 20 grudnia 2006 r., sygn. akt II SA/Wr 585/06, zgodnie z którym podejmując akty prawa miejscowego na podstawie normy ustawowej, organ stanowiący musi ściśle uwzględnić wytyczne zawarte w upoważnieniu. Odstąpienie od tej zasady narusza związek formalny i materialny pomiędzy aktem wykonawczym a ustawą, co z reguły stanowi istotne naruszenie prawa.

Za niezgodne z prawem należy uznać zatem zobowiązanie właścicieli nieruchomości do niezwłocznego usunięcia błota, śniegu i lodu, ponieważ określenie częstotliwości wykonywania tych obowiązków nie zostało przewidziane we wskazanym wyżej upoważnieniu (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 9 października 2013 r., sygn. akt: IV SA/Po 741/13). Również Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach, w wyroku z dnia 9 lipca 2014 r., sygn. akt II SA/Gl 258/14 przyjął, iż *art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. b, w związku z art. 5 ust. 1 pkt 4 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku, nie upoważnia rady gminy do określania częstotliwości wykonywania tych obowiązków, ani też sposobu i miejsca gromadzenia błota, śniegu, lodu i zanieczyszczeń.*

W świetle **§ 4 ust. 2** ww. Regulaminu właściciele nieruchomości zobowiązani są do utrzymania czystości i porządku na chodniku położonym bezpośrednio przy granicy nieruchomości.

Powyższa regulacja w ocenie tut. organu nadzoru dokonuje nieuprawnionej modyfikacji przepisu ustawowego, zgodnie z którym regulamin może jedynie określać obowiązek uprzątnięcia błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń z chodników położonych wzdłuż nieruchomości, przy czym właściciel nieruchomości nie jest obowiązany

do uprzątnięcia chodnika, na którym jest dopuszczony postój lub parkowanie pojazdów samochodowych., o czym przedmiotowy zapis regulaminu nie traktuje. Tym samym, powielanie zapisów ustawowych, zwłaszcza w formie zmodyfikowanej, jak ma to miejsce w tej sytuacji, jest zabiegiem niedopuszczalnym i sprzecznym z przepisami ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

Istotnym jest, aby ściśle trzymać się zakresu przedmiotowego i podmiotowego uchwały po to, aby nie regulować spraw niemieszczących się w owym zakresie. W świetle powyższego, na uwagę zasługuje pogląd wyrażony w uzasadnieniu do wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 10 listopada 2009 r., sygn. akt II OSK 1256/09, zgodnie z którym *powtarzanie przepisów ustawowych jest niedopuszczalne z uwagi na normatywną zbyteczność i niebezpieczeństwo wprowadzenia odbiorcy w błąd.*

W § 8 oraz § 12 ust. 3 Regulaminu Rada Gminy wprowadziła regulacje odnoszące się do nieruchomości, na których prowadzona jest działalność handlowo – usługowa, gastronomiczna oraz w stosunku do obiektów użyteczności publicznej, jak również do nieruchomości na których organizowane są imprezy masowe i terenów przyległych do nich. Oceniając powyższe pod kątem legalności, należy wskazać na brak umocowania ustawowego do nałożenia na jednostki prowadzące działalność handlową, usługową czy gastronomiczną obowiązków polegających na usuwaniu zgromadzonych odpadów. Wskazane podmioty nie mogą być uznane za właścicieli nieruchomości w rozumieniu art. 2 ust. 1 pkt 4 ww. ustawy, a tylko właściciel może być adresatem obowiązków dotyczących utrzymania czystości i porządku na obszarze gminy. Wskazane jednostki prowadzące różne działalności nie należą też do podmiotów wymienionych w art. 5 ust. 2 - 4 ustawy kompetencyjnej, na które nałożone zostały wprost określone obowiązki z zakresu utrzymania czystości i porządku.

Ponadto, zauważyć należy, iż w o sposobie pozbywania się odpadów powstałych w czasie imprez masowych decydują organizator imprezy i właściciel nieruchomości. Rada nie jest uprawniona do ingerowania w tym zakresie w stosunki cywilnoprawne (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z dnia 12 maja 2011 r., sygn. akt II SA/Ol 156/11).

Oceniając kolejne stwierdzone uchybienia formalno-prawne, należy podkreślić, iż przepis art. 4 ust. 2 pkt 8 ustawy kompetencyjnej uprawnia radę gminy wyłącznie do wyznaczenia obszarów podlegających obowiązkowej deratyzacji i terminów jej

przeprowadzenia. Tym samym analiza zapisów postanowień zawartych w § 17 przedmiotowego Regulaminu, prowadzi do uznania, iż zobowiązanie właścicieli nieruchomości do przeprowadzenia deratyzacji stanowi istotne naruszenie prawa.

Norma kompetencyjna wspomnianego art. 4 ust. 2 pkt 8 z całą pewnością nie obejmuje upoważnienia do uregulowania przez radę kwestii nałożenia na podmioty prywatne takiego obowiązku (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z dnia 7 kwietnia 2011 r., sygn. akt: II SA/Ol 145/11).

Uzupełniająco, dodać należy, iż obowiązki jakie określiła Rada Gminy Bakalarzewo w niniejszym zakresie wynikają z art. 22 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób u ludzi (Dz. U. z 2013 r. poz. 947 z późn. zm.), w którym na właściciela, posiadacza lub zarządzającego nieruchomością nałożono obowiązek zwalczania gryzoni, insektów i szkodników.

W świetle dokonanych w odniesieniu do badanej uchwały ustaleń, stwierdzenie jej nieważności, **w części**, jest w pełni uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie służy Gminie prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku, za pośrednictwem Wojewody Podlaskiego, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

Otrzymuje:  
Rada Gminy Bakalarzewo

Z up. WOJEWODY PODLASKIEGO

Aneta Kuberska  
Dyrektor  
Wydziału Nadzoru i Kontroli