

## **ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE**

### **WOJEWODY LUBUSKIEGO**

**Nr NK-I.4131.290.2016.BSzu**

z dnia 18 października 2016 r.

#### **Rada Miasta Gozdnicza**

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (j.t. Dz. U. z 2016 r., poz. 446 ze zm.) stwierdzam nieważność uchwały Nr XXI/105/16 Rady Miasta Gozdnicza z dnia 12 września 2016 r. w sprawie zmiany uchwały nr XX/94/16 Rady Miasta Gozdnicza z dnia 29 czerwca 2016r. w sprawie regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Gozdnicza, w części dotyczącej § 1 ust. 4.

#### **Uzasadnienie**

W dniu 12 września 2016 r. Rada Miasta Gozdnicza podjęła uchwałę Nr XXI/105/16 w sprawie zmiany uchwały nr XX/94/16 Rady Miasta Gozdnicza z dnia 29 czerwca 2016r. w sprawie regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Gozdnicza. Przedmiotowa uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 19 września 2016 r.

Po dokonaniu analizy prawnej organ nadzoru stwierdza, że badana uchwała została podjęta z naruszeniem prawa, tj. art. 4 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (j.t. Dz. U. z 2016 r., poz. 250 z późn. zm.), dalej ustawy.

Mocą przedmiotowej uchwały Rada Miasta Gozdnicza wprowadziła zmiany do uchwały w sprawie regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Gozdnicza. Za podstawę prawną tych zmian powołała art. 4 ustawy. Przepis ten w ust. 1 stanowi, iż: „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. Jednocześnie, w ust. 2 wskazuje, iż regulamin winien zawierać regulacje 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.

W świetle przytoczonych powyżej przepisów uznać należy, że przyznane radzie gminy kompetencje do uchwalenia regulaminu utrzymania czystości i porządku, zostały przez prawodawcę ściśle określone. Oznacza to, że z jednej strony w regulaminie muszą znaleźć się postanowienia odnoszące się do wszystkich punktów przywołanego przepisu, z drugiej zaś, że nie wolno zamieszczać w nim postanowień, które wykraczałyby poza jego treść. Skoro katalog spraw, w zakresie których ustawodawca upoważnił radę gminy do określenia szczegółowych zasad postępowania pozostaje zamknięty, to określone tym przepisem kwestie, jakie podlegają uregulowaniu przez gminnego prawodawcę, mają charakter wyczerpujący. Oznacza to, że w regulaminie nie można zamieszczać postanowień wykraczających poza wymienione zagadnienia. Tym samym, niedopuszczalna pozostaje wykładnia rozszerzająca zastosowanie tego przepisu w odniesieniu do innych kwestii, które nie zostały w nim wymienione (vide wyrok NSA z dnia 8 listopada 2012 r., sygn. akt II OSK 2012/12).

Tymczasem Rada Miasta Gozdnic w § 1 ust. 4 badanej uchwały postanowiła o wprowadzeniu zmiany do uchwały nr XX/94/16 Rady Miasta Gozdnic z dnia 29 czerwca 2016r. w sprawie regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Gozdnic, poprzez dodanie do § 3 ust. 3 w brzmieniu: *„Właściciele nieruchomości położonych w centralnej części miasta, której granicę wyznaczają ulice: 1 Maja, 3 Maja, Konopnickiej, Kolejowej, Fabrycznej, Traugutta, Plac Wolności są zobowiązani do usuwania zbędnych zakrzewień i wykaszania terenów będących ich własnością, z uwzględnieniem części nieruchomości udostępnionej do użytku publicznego”*.

W ocenie organu nadzoru powyższa regulacja istotnie narusza prawo, albowiem wykracza poza zakres upoważnienia z art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. b ustawy, jak również pozostaje w sprzeczności z art. 5 ust. 1 pkt 4 ustawy. Pierwszy z przywołanych przepisów stanowi o obowiązku rady do określenia w regulaminie czystości i porządku szczegółowych zasad dotyczących uprzątnięcia błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń z części nieruchomości służących do użytku publicznego. Natomiast drugi wskazuje, iż właściciele nieruchomości realizują obowiązek utrzymania 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. W świetle powyższego uznać należy, iż przepis art. 5 ust. 1 pkt 4 ustawy, po pierwsze ogranicza powinności właścicieli nieruchomości w odniesieniu do terenu położonego poza granicami ich nieruchomości określając przestrzeń, którą mają się zajmować, tj. chodnik w podanym wyżej ścisłym rozumieniu, po drugie określa czynności, które mają wykonywać, czyli uprzątnięcie zanieczyszczeń. Tymczasem § 1 ust. 4 badanej uchwały rozszerza te obowiązki w obu wskazanych aspektach. Rada Miasta Gozdnic wprowadzając kwestionowany zapis bezprawie zobowiązała właścicieli nieruchomości położonych wzdłuż granic ulic: 1 Maja, 3 Maja, Konopnickiej, Kolejowej, Fabrycznej, Traugutta, Plac Wolności do usuwania zbędnych zakrzewień i wykaszania terenów będących ich własnością. W tym miejscu podkreślić należy, iż obowiązki w zakresie utrzymania czystości i porządku ciążące na właścicielach

nieruchomości nie mogą zostać formułowane w sposób dowolny, a organ stanowiący gminy nie może wykraczać poza swoje kompetencje, nawet gdy cel wprowadzanych wymogów jest słuszny.

Powyższe stanowisko organu nadzoru znajduje potwierdzenie w bogatym w tym zakresie orzecznictwie sądów administracyjnych. I tak, w uzasadnieniu do wyroku WSA w Gliwicach z dnia 27 listopada 2013 r., sygn. akt II SA/GI 974/13 czytamy, iż: *„Regulamin czystości i porządku w gminie jest aktem prawa miejscowego i ma charakter aktu normatywnego. Każde jego postanowienie winno być interpretowane jako wyraz normy ogólnej i abstrakcyjnej, zawierającej określoną regułę zachowania. Postanowienia aktów prawa miejscowego nie mają charakteru zaleceń czy wytycznych. Trzeba wobec tego uznać, że obowiązek bieżącego uprzątnia nieruchomości, usuwania z niej odpadów, zanieczyszczeń, chwastów i koszenia, jakkolwiek niewątpliwie słuszny i godny realizacji, nie mieści się w katalogu wymagań określonym w art. 4 ust. 2 ustawy, wobec czego nie może być przedmiotem unormowania w regulaminie”* (vide także wyrok WSA w Gliwicach z 9 lipca 2014 r., sygn. akt II SA/GI 258/14 oraz wyrok WSA w Gorzowie Wlkp. z dnia 4 grudnia 2014 r., sygn. akt II SA/Go 784/14, wyrok WSA w Olsztynie z dnia 14 czerwca 2011 r., sygn. II SA/OL 289/11).

W świetle powyższego, należy uznać, iż podjęta przez Radę Miasta Gozdnica uchwała narusza prawo w zakresie wskazanym w treści niniejszego rozstrzygnięcia.

Od niniejszego rozstrzygnięcia służy prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim w terminie 30 dni od doręczenia rozstrzygnięcia za pośrednictwem Wojewody Lubuskiego.

Zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały rady gminy wstrzymuje jej wykonanie w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Wojewoda Lubuski

**Władysław Dajczak**