



WOJEWODA
WARMIŃSKO - MAZURSKI
PN.4131.139.2014

URZĄD GMINY JANOWIEC KOŚCIELNY
WPLYNEŁO

2014-06-13

Nr ewid., miejsc., podp.

.....

Olsztyn, dnia 12 czerwca 2014 r.

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r., poz. 594, z późn. zm.) **stwierdzam nieważność uchwały** Rady Gminy Janowiec Kościelny Nr XXXIII/274/2014 z dnia 13 maja 2014 r. w sprawie uchwalenia regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Janowiec Kościelny.

UZASADNIENIE

Uchwałą, o której mowa na wstępie, Rada Gminy Janowiec Kościelny, powołując się na art. 18 ust. 2 pkt 15, art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r., poz. 594, z późn. zm.) oraz art. 4 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2013 r., poz. 1399 z późn. zm.) uchwaliła Regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Janowiec Kościelny, stanowiący załącznik do przedmiotowej uchwały, zwany dalej Regulaminem.

W ocenie organu nadzoru przedmiotowa uchwała w sposób istotny narusza prawo.

Na wstępie należy zauważyć, iż upoważnienie rady gminy do uchwalenia regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy zawarte zostało w art. 4 ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, zwaną dalej ustawą UCP. W ust. 2 w/w art. 4 ustawodawca doprecyzował wymagania jakie powinny być zawarte w regulaminie. W świetle ustępu 2 w/w przepisu regulaminy określają szczegółowe zasady utrzymania czystości i porządku na terenie gmin dotyczące:

1) wymagań w zakresie utrzymania czystości i porządku na terenie nieruchomości obejmujących:

a) prowadzenie we wskazanym zakresie selektywnego zbierania i odbierania odpadów komunalnych, w tym powstających w gospodarstwach domowych przeterminowanych leków i chemikaliów, zużytych baterii i akumulatorów, zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego, mebli i innych odpadów wielkogabarytowych, odpadów budowlanych i rozbiórkowych oraz zużytych opon, a także odpadów zielonych,

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;
- 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.

Wydawany na podstawie art. 4 ustawy UCP regulamin stanowi prawo miejscowe i winien kompleksowo regulować zawartą w nim materię. W doktrynie i judykaturze przyjmuje się, iż rada gminy powinna ująć w regulaminie wszystkie kwestie wskazane w w/w przepisie, a brak któregośkolwiek z wyszczególnionych w nim elementów skutkuje istotnym naruszeniem prawa, tak też orzekł Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach w dniu 8 listopada 2007 r.; sygn. akt II SA/Gl 531/07.

W ocenie organu nadzoru Rada Gminy Janowiec Kościelny nie wyczerpała delegacji ustawowej zawartej w art. 4 ust. 2 ustawy UCP, mianowicie nie uregulowała zasad selektywnego zbierania chemikaliów, do czego była zobligowana. Wprawdzie Rada Gminy Janowiec Kościelny w § 3 pkt 1 wymieniła odpady niebezpieczne jako jeden z rodzajów odpadów zbieranych selektywnie, jednakże nie wszystkie chemikalia mogą być zakwalifikowane jako odpady niebezpieczne, gdyż nie wszystkie odpowiadają definicji zawartej w art. 3 ust. 2 ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach (Dz. U. z 2013 r., poz. 21, z późn. zm.). Zgodnie z załącznikiem do rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 27 września 2001 r. w sprawie katalogu odpadów (Dz. U. z 2001 r., Nr 112, poz. 1206), do odpadów niebezpiecznych zaliczają się m.in. oznaczone pod pozycją 18 02 05* chemikalia, w tym odczynniki chemiczne, zawierające substancje niebezpieczne, oznaczone pod pozycją 16 05 07* zużyte nieorganiczne chemikalia zawierające substancje niebezpieczne, oznaczone pod pozycją 16 05 08* zużyte organiczne chemikalia zawierające substancje niebezpieczne. Do odpadów niebezpiecznych nie można zaliczyć natomiast m.in. oznaczonych pod pozycją 18 02 06 chemikaliów, w tym odczynników chemicznych, innych niż wymienione w 18 02 06, 16 05 07, 16 05 08. Powyższy podział chemikaliów, dokonany w/w rozporządzeniem, na odpady i odpady sklasyfikowane jako niebezpieczne potwierdza, iż chemikalia są bardzo szeroką kategorią substancji i nie wszystkie mieszczą się w pojęciu odpadów niebezpiecznych. Brak określenia w Regulaminie, stanowiącym załącznik do przedmiotowej uchwały, zasad dotyczących wymagań w zakresie utrzymania czystości i porządku na terenie nieruchomości obejmujących prowadzenie selektywnego zbierania i odbierania powstających w gospodarstwach domowych chemikaliów stanowi istotne naruszenie art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. a ustawy UCP, które powoduje konieczność stwierdzenia nieważności przedmiotowej uchwały w całości. Podobne stanowisko zajął Wojewódzki Sąd Administracyjny w Opolu w wyroku z dnia 11 lipca 2013 r. o sygn. akt II SA/Op 212/13.

Jednocześnie za niezgodne z prawem należy uznać niektóre zapisy § 2 Regulaminu. W szczególności zapisy § 2 pkt 5, 8, 27 zawierające definicje zmodyfikowane terminów użytych w aktach prawnych wyższego rzędu, tj. nieruchomości, odpady komunalne oraz zbieranie odpadów.

Ponadto § 2 pkt 11 dotyczący odpadów zielonych odsyła do niewłaściwej jednostki redakcyjnej ustawy z dnia 12 grudnia 2012 r. o odpadach (Dz. U. z 2013 r. poz. 21).

Należy podkreślić, iż stosownie do treści § 137 załącznika do Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 roku w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2002 roku, Nr 100, poz. 908), w uchwale nie powtarza się przepisów ustaw, ratyfikowanych umów międzynarodowych i rozporządzeń. Przepis ten wskazuje na zasadę, że uchwała rady nie może regulować jeszcze raz tego, co zostało już wcześniej przez ustawodawcę unormowane i stanowi przepis powszechnie obowiązujący. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Olsztynie, w wyroku z dnia 7 kwietnia 2011 r, sygn. akt: II SA/OL 145/11 wskazał, iż brak jest podstaw do zamieszczania w Regulaminie utrzymania czystości i porządku definicji pojęć, które zostały już wprowadzone na gruncie aktów rangi ustawowej. Niedopuszczalne w ocenie sądu jest zwłaszcza wprowadzenie w treści Regulaminu definicji zmodyfikowanych. Postanowienia Regulaminu, zgodnie z argumentacją sądu, mają na celu jedynie uzupełnienie przepisów rangi ustawowej kształtujących prawa i obowiązki określonych podmiotów, a rada gminy uchwalając przepisy prawa miejscowego powinna to czynić w zgodzie z upoważnieniem oraz postanowieniami rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 roku w sprawie „Zasad techniki prawodawczej”. W orzecznictwie dopuszcza się możliwość powtórzenia w akcie prawa miejscowego zapisów ustawowych, ale musi to być powtórzenie dosłowne, z jednoczesnym powołaniem się na konkretny, przytoczony przepis ustawy tak też orzekł Wojewódzki Sąd Administracyjny w Lublinie w wyroku z dnia 19 września 2008 r, sygn. akt. II SA/Lu 485/08.

Mając powyższe na uwadze orzeczono jak na wstępie

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie za pośrednictwem Wojewody Warmińsko-Mazurskiego w terminie 30 dni od daty jego otrzymania.

Otrzymują:

- Przewodniczący Rady Gminy Janowiec Kościelny
- Wójt Gminy Janowiec Kościelny

WOJEWODA
WARMIŃSKO-MAZURSKI
Marian Podziewski