

NPII.4131.1.186.2018

**Zawiadomienie  
o wszczęciu postępowania**

Zawiadamia się, że zgodnie z art. 61 § 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jedn. Dz. U. z 2017 r. poz. 1257 ze zm.) w związku z art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2017 r. poz. 1875 ze zm.) zostało wszczęte postępowanie nadzorcze w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały Nr XXXIII/235/2018 Rady Gminy Kruszyna z dnia 21 marca 2018 roku w sprawie regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Kruszyna, dalej jako „uchwała” w całości, jako sprzecznej z art. 4 ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach z dnia 13 września 1996 r. (tekst jedn. Dz. U. z 2017 r. poz. 1289 ze zm.), dalej jako „ustawa”, z art. 2 i art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 ze zm.), dalej jako „Konstytucja” oraz z art. 144 Kodeksu cywilnego z dnia 23 kwietnia 1964 roku (tekst jedn. Dz. U. z 2017 r. poz. 459 ze zm.), dalej jako „kodeks cywilny”.

**Uzasadnienie**

Na sesji w dniu 21 marca 2018 roku Rada Gminy Kruszyna podjęła uchwałę Nr XXXIII/235/2018 w sprawie regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Kruszyna. Przedmiotowy Regulamin stanowi załącznik do uchwały. Wskazana uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 27 marca 2018 roku. W podstawie prawnej uchwały został wskazany art. 18 ust. 2 pkt 15, art. 40 ust. 1, art. 41 ust. 1 i art. 42 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 4 ustawy.

Podstawę prawną do podjęcia przedmiotowej uchwały stanowi art. 4 ust. 1 ustawy, w myśl którego rada gminy, po zasięgnięciu opinii państwowego powiatowego inspektora sanitarnego, uchwała regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie gminy. Ustęp 2 ww. artykułu określa enumeratywnie elementy, jakie powinien zawierać uchwalany przez radę gminy regulamin. Zgodnie z treścią tego przepisu 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,

*Dokument podpisany elektronicznie.*

- 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) wyznaczenia obszarów podlegających obowiązkowej deratyzacji i terminów jej przeprowadzania.

Należy wskazać, iż przyznane radzie gminy kompetencje ograniczone zostały do ustalenia w tymże regulaminie szczegółowych zasad utrzymania czystości i porządku na terenie gminy w zakresie ściśle określonym. Katalog spraw, w których zakresie ustawodawca upoważnił radę gminy do określenia szczegółowych zasad postępowania jest bowiem zamknięty i rada gminy może dokonywać regulacji prawnych tylko w takim zakresie, w jakim została do tego upoważniona. Podkreślić należy, iż elementy wskazane w powyższym przepisie mają charakter wyczerpujący, nie jest zatem dopuszczalna wykładnia rozszerzająca zastosowania tego przepisu w odniesieniu do innych kwestii, które nie zostały w nim wymienione (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 8 listopada 2012 roku, sygn. akt II OSK 2012/12, Legalis nr 552205). Regulamin stanowi akt prawa miejscowego, więc winien on kompleksowo regulować zawartą w nim materię. Przyjmuje się, iż rada gminy winna ująć w regulaminie uchwalanym na podstawie art. 4 ust. 2 ustawy wszystkie kwestie wskazane w tym przepisie, a brak któregoś z wyszczególnionych w nim elementów skutkuje istotnym naruszeniem prawa (por. wyrok Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach z dnia 8 listopada 2007 roku, sygn. akt II SA/Gl 531/07).

Tymczasem Rada Gminy w rozdziale 2 uchwały nie uregulowała 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 odpadów zielonych. W § 3 pkt 2 załącznika do uchwały zostało wskazane jedynie, że właściciel nieruchomości jest zobowiązany zagospodarować odpady zielone w miarę możliwości w kompostownikach poprzez ich kompostowanie. Nie ma informacji w zakresie odbierania lub przyjmowania tej kategorii odpadów przez punkty selektywnego zbierania odpadów lub zapewnienia przyjmowania tych odpadów w inny sposób.

*Dokument podpisany elektronicznie.*

W § 7 ust. 2 załącznika do uchwały ograniczono dokonywanie doraźnych napraw wyłącznie do samochodów, podczas gdy art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. c ustawy udziela radzie gminy delegacji do określenia wymagań w zakresie napraw pojazdów samochodowych warsztatami naprawczymi. Definicję pojazdu samochodowego, samochodu osobowego oraz samochodu ciężarowego wprowadza ustawa Prawo o ruchu drogowym z dnia 20 czerwca 1997 r. (tekst jedn. Dz.U. z 2017 r. poz. 1260 ze zm.) odpowiednio w art. 2 pkt 33, 40 i 42 ustawy. Z regulacji tej wynika, że samochód stanowi węższą kategorię od pojazdu samochodowego, w związku z czym doszło do niewyczerpania delegacji ustawowej przez Radę Gminy. Co więcej, § 7 ust. 2 załącznika do uchwały jest niezgodny z art. 144 kodeksu cywilnego. Zgodnie z art. 144 kodeksu cywilnego właściciel nieruchomości powinien przy wykonywaniu swego prawa powstrzymać się od działań, które by zakłócały korzystanie z nieruchomości sąsiednich ponad przeciętną miarę, wynikającą ze społeczno-gospodarczego przeznaczenia nieruchomości i stosunków miejscowych. Umożliwienie napraw pojazdów od braku uciążliwości dla sąsiednich nieruchomości wkracza w regulację prawa sąsiedzkiego, zawartą w art. 144 kodeksu cywilnego. Ponadto Rada Gminy wskazuje, że sposób postępowania z odpadami powstającymi w wyniku naprawy będzie zgodny z odpowiednimi przepisami szczególnymi. Jest to regulacja niejasna i nieprecyzyjna, gdyż nie wiadomo, o jakie przepisy szczególne chodzi. Tym samym doszło do naruszenia art. 2 Konstytucji.

W rozdziale 3 załącznika do uchwały Rada Gminy nie uregulowała warunków utrzymania pojemników w odpowiednim stanie sanitarnym, porządkowym i technicznym, przez co nie doszło do wyczerpania dyspozycji art. 4 ust. 2 pkt 2 ustawy. Rada Gminy wskazała jedynie, że właściciel jest odpowiedzialny za utrzymanie pojemników w odpowiednim stanie sanitarnym, porządkowym i technicznym (§ 8 ust. 1 i 2 załącznika do uchwały). Nie doszło jednak do wskazania, jakie są obowiązki właściciela w tym zakresie. Co więcej, Rada Gminy była uprawniona do wskazania warunków utrzymania pojemników w odpowiednim stanie, a nie podmiotu za to odpowiedzialnego. W związku z tym doszło również do przekroczenia przez Radę Gminy delegacji ustawowej. Ponadto obowiązek utrzymania pojemników w odpowiednim stanie sanitarnym, porządkowym i technicznym wynika z art. 5 ust. 1 pkt 1 ustawy.

Z kolei w rozdziale 3 załącznika do uchwały nie została określona minimalna pojemność pojemnika znajdującego się na nieruchomości niezamieszkałej, przez co doszło do niewyczerpania delegacji ustawowej z art. 4 ust. 2 pkt 2 ustawy.

Ponadto § 16 ust. 2 załącznika do uchwały ogranicza krąg podmiotów poddanych obowiązkowi wynikającym z powołanego postanowienia uchwały. W art. 4 ust. 2 pkt 4 ustawy ustawodawca upoważnił radę gminy do określenia obowiązków osób utrzymujących zwierzęta domowe. Tymczasem Rada Gminy w uchwale ograniczyła krąg podmiotowy osób zobowiązanych jedynie do właścicieli utrzymujących zwierzęta domowe. Tym samym z zakresu regulacji wyłączone zostały osoby utrzymujące zwierzęta domowe, lecz niebędące ich właścicielami.

Ponadto uchwała, zdaniem organu nadzoru zawiera również inne naruszenia przepisów prawa, a mianowicie:

- § 5 ust. 2 załącznika do uchwały jest niezgodny z art. 5 ust. 1 pkt 4 ustawy,
- § 6 załącznika do uchwały jest niezgodny z art. 4 ust. 2 ustawy i art. 7 Konstytucji,
- § 7 ust. 1 pkt 1 załącznika do uchwały jest niezgodny z art. 2 Konstytucji,

*Dokument podpisany elektronicznie.*

- § 7 ust. 2 załącznika do uchwały jest niezgodny z art. 2 Konstytucji oraz art. 144 kodeksu cywilnego,
- § 8 ust. 1 i 2 w związku z § 4 załącznika do uchwały są niezgodne z art. 2 Konstytucji,
- § 8 ust. 4 pkt 1 i 2 załącznika do uchwały są niezgodne z art. 2 Konstytucji,
- § 8 ust. 4 pkt 3 załącznika do uchwały jest niezgodny z art. 4 ust. 2 pkt 2 ustawy,
- § 8 ust. 5 pkt 8 w związku z § 11 ust. 1 załącznika do uchwały jest niezgodny z art. 2 Konstytucji oraz z art. 4 ust. 2 pkt 2 ustawy,
- § 8 ust. 5 pkt 12 załącznika do uchwały jest niezgodny z art. 2 Konstytucji,
- § 10 załącznika do uchwały jest niezgodny z art. 4 ust. 2 ustawy oraz z art. 2 Konstytucji,
- § 11 ust. 1 i 2 załącznika do uchwały jest niezgodny z art. 4 ust. 2 pkt 2 ustawy,
- § 12 ust. 10 pkt 1 i 2 załącznika do uchwały jest niezgodny z art. 2 Konstytucji,
- § 12 ust. 10 pkt 3 załącznika do uchwały jest niezgodny z art. 4 ust. 2 pkt 3 ustawy i art. 2 Konstytucji,
- § 17 ust. 1 załącznika do uchwały jest niezgodny z art. 144 Kodeksu cywilnego,
- § 17 ust. 2 załącznika do uchwały jest niezgodny z art. 2 Konstytucji.

Mając powyższe na uwadze, wszczęcie postępowania w sprawie stwierdzenia nieważności przedmiotowej uchwały w całości należy uznać za uzasadnione i konieczne.

**Pouczenie:**

Stronie przysługuje prawo złożenia wyjaśnień w sprawie.

Termin na wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego upływa z dniem **26 kwietnia 2018 r.**

Z upoważnienia Wojewody Śląskiego

Zastępca Dyrektora Wydziału

Iwona Andruszkiewicz