



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

---

Katowice, dnia 22 października 2019 r.

Poz. 7012

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.565.2019 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 28 sierpnia 2019 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2019 r., poz. 506 ze zm.)

#### **stwierdzam nieważność**

uchwały Nr IX/98/2019 Rady Gminy Jaworze z dnia 23 lipca 2019 r. w sprawie Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Jaworze, dalej jako "uchwała" w całości, jako sprzecznej z art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (tekst jedn. Dz. U. z 2018 r. poz. 1454 ze zm.), dalej jako „ustawa”, w związku 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”.

#### **Uzasadnienie**

Na sesji w dniu 23 lipca 2019 r. Rada Gminy Jaworze przyjęła uchwałę Nr IX/98/2019 w sprawie Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Jaworze.

W podstawie prawnej wskazano przepisy art. 18 ust. 2 pkt 15, art. 40 ust. 1, art. 41 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 4 ust. 1 i 2 ustawy.

Uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 29 lipca 2019 roku.

Podstawę prawną do podjęcia 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. Regulamin jest aktem prawa miejscowego. Ustęp 2 ww. artykułu określa natomiast 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,

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.

Wskazać należy, iż przyznane radzie gminy kompetencje do uchwalenia przedmiotowego regulaminu ograniczone zostały do ustalenia w tymże regulaminie szczegółowych zasad utrzymania czystości i porządku na terenie gminy w zakresie ściśle określonym. Katalog spraw, w zakresie których 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 NSA z dnia 8 listopada 2012 r., sygn. akt II OSK 2012/12; wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 30 listopada 2006 r., sygn. akt II SA/Wr 527/06; wyrok WSA w Rzeszowie z dnia 23 października 2007 r., sygn. akt II SA/Rz 59/07, publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych, <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>).

Ponadto, ponieważ wydawany na podstawie art. 4 ust. 2 ustawy regulamin stanowi prawo miejscowe, winien on kompleksowo regulować zawartą w nim materię. W doktrynie i judykaturze 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 r. sygn. akt II SA/Gl 531/07, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy z dnia 14 grudnia 2006 r. sygn. akt II SA/Bd 845/2006, publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych, <http://orzeczenia.nsa.gov.pl> oraz K. Bandarzewski, P. Chmielnicki, B. Dziadkiewicz "Komentarz do ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach" LexisNexis Warszawa 2007, str. 155 - 156).

Tymczasem, zdaniem organu nadzoru, przedmiotowa uchwała nie wypełnia dyspozycji przepisu art. 4 ust. 2 ustawy, gdyż nie zawiera minimum postanowień, które zgodnie z zapisem ustawowym powinno się uwzględnić przy ustalaniu szczegółowych zasad utrzymania czystości i porządku na terenie gminy.

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru stwierdził, że Rada Gminy nie wypełniła delegacji ustawowej z art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. a ustawy, w zakresie wymagań obejmujących prowadzenie selektywnego zbierania i odbierania lub przyjmowania przez punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych lub zapewnienia przyjmowania w inny sposób odpadów komunalnych - uchwała nie zawiera regulacji dotyczącej **odpadów komunalnych ulegających biodegradacji, w tym odpadów opakowaniowych ulegających biodegradacji**. Tymczasem, zgodnie z przepisem art. 3 ust. 1 pkt 24 ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach (tekst jedn. Dz. U. z 2019 r. poz. 701 ze zm.) przez selektywne zbieranie należy rozumieć zbieranie, w ramach którego dany strumień odpadów, w celu ułatwienia specyficznego przetwarzania, obejmuje jedynie odpady charakteryzujące się takimi samymi właściwościami i takimi samymi cechami. Stosownie do powyższych wytycznych w zakresie charakteryzowania się odpadów określonymi właściwościami i cechami, ustawodawca przepisem art. 3 ust. 2 pkt 5 ustawy wyodrębnił określone rodzaje odpadów, stwierdzając, że *selektywne zbieranie odpadów komunalnych obejmuje co najmniej następujące frakcje odpadów: papier, metale, tworzywa sztuczne, szkło i opakowania wielomateriałowe oraz odpady komunalne ulegające biodegradacji, w tym odpady opakowaniowe ulegające biodegradacji*. Przy czym posłużenie się przez niego sformułowaniem „co najmniej” oznacza, że w ramach segregacji odpadów można wyselekcjonować inne jeszcze rodzaje odpadów, niemniej jednak te wymienione przez ustawodawcę stanowią

niezbędne minimum, bez zachowania którego nie można mówić o prawidłowej selektywnej zbiórce odpadów komunalnych.

Zapewnieniu realizacji ustawowych założeń co do selektywnego zbierania odpadów komunalnych na terenie gminy służą przyjmowane przez jednostki samorządu terytorialnego regulaminy utrzymania czystości i porządku na terenie gminy. Regulaminy te, zgodnie z art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. a ustawy mają określać wymagania w zakresie utrzymania czystości i porządku na terenie nieruchomości obejmujące prowadzenie we wskazanym zakresie selektywnego zbierania i odbierania odpadów komunalnych (...). Wymagania regulaminowe zatem będą musiały uwzględniać wszystkie frakcje odpadów wymienione w art. 3 ust. 2 pkt 5 ustawy – albowiem do nich wszystkich (zgodnie z tym przepisem) sprowadza się selektywna zbiórka odpadów. Przy czym dalej ustawa w przepisie art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. a stwierdza, iż: *Regulamin określa szczegółowe zasady utrzymania czystości i porządku na terenie gminy dotyczące: 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 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.*

Oznacza to, że regulamin czystości i porządku w gminie oprócz powyższych podstawowych frakcji odpadów wymienionych w art. 3 ust. 2 pkt 5 ustawy, musi również ujmować frakcje dodatkowe. Tym samym każdy uchwalany regulamin czystości i porządku (jako akt prawa miejscowego) w zakresie selektywnego zbierania i odbierania odpadów komunalnych powinien określać wymagania przynajmniej co do wszystkich ustawowych frakcji odpadów, którymi są frakcje wynikające z przepisu art. 3 ust. 2 pkt 5 ustawy oraz frakcje wynikające z przepisu art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. a ustawy. Pominięcie w tych postanowieniach którejkolwiek z frakcji, bądź uwzględnienie w nich niekompletnej frakcji odpadów, będzie zawsze skutkowało koniecznością stwierdzenia nieważności całej uchwały, z uwagi na niepełną, a przez to nieprawidłową realizację delegacji ustawowej wynikającej z art. 4 ust. 2 ustawy – w zakresie wymagań obejmujących prowadzenie selektywnego zbierania odpadów komunalnych (por. wyrok WSA w Gliwicach z dnia 15 maja 2014r. sygn. akt II SA/Gl 1777/13, publikowany w Centralnej Bazie Orzeczeń Sądów Administracyjnych). Tym samym należy stwierdzić, iż Rada Gminy Jaworze posługując się innymi pojęciami niż ustawa w zakresie dot. odpadów komunalnych ulegających biodegradacji, w tym odpadów opakowaniowych ulegających biodegradacji, nie wypełniła prawidłowo delegacji ustawowej określonej przepisem art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. a ustawy.

W ocenie organu nadzoru przyjęty regulamin formułuje również w sposób nieprawidłowy wymagania dotyczące uprzątnięcia błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń z części nieruchomości służących do użytku publicznego, do czego obliguje art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. b ustawy. Do materii tej odnosi się § 4 ust. 1 pkt 1-7 regulaminu. W przepisach tych Rada Gminy nałożyła na właścicieli nieruchomości obowiązek:

- niezwłocznego uprzątnięcia błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń z chodnika bezpośrednio przylegającego do nieruchomości oraz przysmowania zgarniętego lodu i śniegu przy znajdującej się po przeciwległej od strony drogi krawędzi chodnika w sposób niepowodujący zakłóceń w ruchu pieszych i pojazdów (pkt 1),

- likwidowania występującej na chodniku śliskości i gołoledzi poprzez stosowanie środków, o których mowa w rozporządzeniu z dnia 27 października 2005 r. Ministra Środowiska w sprawie rodzaju i warunków stosowania środków, jakie mogą być użyte na drogach publicznych oraz ulicach i placach (pkt 2),

- usunięcia z chodnika po zakończeniu okresu zimowego materiału użytego do celów, o których mowa w pkt 1 i 2 (pkt 3),

- bieżącego usuwania sopli i nawisów śniegu z dachu, stwarzających zagrożenie dla ludzi lub mienia (pkt 4),

- systematycznego sprzątania części nieruchomości służących do użytku publicznego, w szczególności dojsć do budynków lub punktów gromadzenia odpadów (pkt 5),

- gromadzenia błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń uprzątniętych z przystanków komunikacyjnych oraz dróg poza terenem przystanku komunikacyjnego w sposób nieutrudniający zatrzymywania się pojazdów oraz wsiadania i wysiadania pasażerów (pkt 6).

W punkcie 7 określiła zakaz zgarniania śniegu, lodu lub innych zanieczyszczeń z chodnika na jezdnię.

Regulacja zawarta w § 4 ust. 1 pkt 1 regulaminu w rzeczywistości modyfikuje przepis art. 5 ust. 1 pkt 4 ustawy, poprzez jego rozszerzenie o wszystkie chodniki. Ustawodawca w art. 5 ust. 1 pkt 4 ustawy wprowadził obowiązek właścicieli nieruchomości uprzątnięcia błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń jedynie w odniesieniu do chodników stanowiących wydzieloną część drogi publicznej, służącą dla ruchu pieszego, położoną bezpośrednio przy granicy nieruchomości i to z wyłączeniem sytuacji, gdy na takim chodniku dopuszczony jest płatny postój lub parkowanie pojazdów samochodowych. Nieuzasadnione poszerzenie tego obowiązku w odniesieniu do każdego chodnika stanowi naruszenie zakresu upoważnienia ustawowego wynikającego z art. 4 ust. 1 ustawy.

Wskazać przy tym należy, iż regulamin utrzymania czystości, w myśl art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. b ustawy winien określać szczegółowe zasady utrzymania czystości i porządku na terenie gminy dotyczące wymagań w zakresie utrzymania czystości i porządku na terenie nieruchomości obejmujących uprzątnięcie błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń z części nieruchomości służących do użytku publicznego. Za taką część można uznać tylko ten fragment nieruchomości (nie będącej drogą publiczną), który jest dostępny dla osób nie mających do niej tytułu prawnego (*por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego z dnia 9 lipca 2014 r., sygn. akt II SA/Gl 258/14*).

Ponadto, trudno również uznać, aby kwestia dotycząca sposobu uprzątnięcia śniegu i lodu z chodników położonych wzdłuż nieruchomości, a także miejsca ich gromadzenia, o której mowa w § 4 ust. 1 pkt 1 regulaminu mieściła się w delegacji ustawowej wynikającej z art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. b ustawy. W tej kwestii wielokrotnie wypowiadały się sądy administracyjne, które w swoich wyrokach konsekwentnie podkreślały, że przepis art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. b ustawy nie upoważnia do wskazania sposobu, w jaki ma być uprzątnięta nieruchomość wskazana w przepisie i miejsca gromadzenia uprzątniętych zanieczyszczeń (*por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 22 października 2015 r. sygn. akt IV SA/Po 372/15, w Łodzi z dnia 29 października 2015 r. sygn. akt II SA/Łd 637/15, w Kielcach z dnia 27 lipca 2015 r. sygn. akt II SA/Ke 572/15, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach wyroku z dnia 9 lipca 2014 r., sygn. akt II SA/Gl 258/14, wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 21 czerwca 2017r. sygn. akt OSK 991/17*).

Rada Gminy nie była również upoważniona do zobowiązania właścicieli nieruchomości do podejmowania działań mających na celu likwidowanie występującej na chodniku śliskości i gołolodzi. W wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 4 grudnia 2014 r. (sygn. akt II SA/Go 784/14) czytamy: „Skoro bowiem ustawodawca uregulował kwestię utrzymywania czystości chodników położonych wzdłuż nieruchomości w przepisie art. 5 ust. 1 pkt 4 ustawy upoważniającej, obligując właścicieli tychże nieruchomości do "uprzątnięcia" z nich błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń, to brak jest w związku z tym podstawy w ramach wskazanej delegacji ustawowej do nałożenia na nich obowiązku podejmowania dodatkowych działań mających na celu usunięcie lub ograniczenie śliskości chodnika”. Powyższe uzasadnia zatem stwierdzenie nieważności § 4 ust. 1 pkt 1, 2, 3, 6, 7 regulaminu. Z kolei stwierdzenie nieważności tych przepisów powoduje, iż przedmiotowy regulamin nie zawiera jednego z istotnych i wymaganych elementów, a mianowicie uregulowania kwestii uprzątnięcia błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń z części nieruchomości służącej do użytku publicznego.

Wskazać należy, że kolei § 4 ust. 1 pkt 4 regulaminu, nakładający na właścicieli nieruchomości obowiązek usuwania bieżącego sopli i nawisów śniegu z dachów, stwarzających zagrożenie dla ludzi lub mienia, wykracza poza zakres delegacji z art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. b ustawy. Kwestii nie można normować w regulaminie utrzymania czystości i porządku na terenie gminy (*por. Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 9 lipca 2014 r. sygn. akt II SA/Gl Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych*).

Również regulację zawartą w § 4 ust. 2 regulaminu uznać należy za wykraczającą poza delegację ustawową.

W ocenie organu nadzoru przyjęty regulamin nie wypełnia również delegacji z art. 4 ust. 2 pkt 8 ustawy. Ustawodawca ww. przepisie wprowadził obowiązek wyznaczenia w uchwale stanowiącej regulamin utrzymania czystości i porządku w gminie obszarów podlegających obowiązkowej deratyzacji i terminów jej przeprowadzania. Jeżeli zatem w przepisie ustawodawca wprost wskazał, że należy określić obszary podlegające obowiązkowej deratyzacji to przyjąć należy, że celem tego upoważnienia było, jak twierdzą sądy administracyjne, „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” (*por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego*

w Poznaniu z 22 stycznia 2014 r. sygn. akt IV SA/Po 792/13, wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 15 czerwca 2010 r. o sygn. II SA/Gd 212/10, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z 27 listopada 2013 r. sygn. akt IV SA/Po 789/13, publ.: CBOŚA).

Tymczasem Rada Gminy wskazała:

§ 21. 1. Wprowadza się obowiązek przeprowadzania skutecznej deratyzacji przez wszystkich właścicieli nieruchomości.

2. Obowiązkowej deratyzacji podlegają w szczególności:

- 1) miejsca gromadzenia odpadów komunalnych,
- 2) zsypy i pomieszczenia zsypane,
- 3) korytarze piwniczne,
- 4) węzły cieplne,
- 5) studzienki przyłączy wodociągowych lub kanalizacyjnych.

§ 22. 1. Właściciele nieruchomości, za wyjątkiem właścicieli budynków jednorodzinnych, zobowiązani są do przeprowadzenia deratyzacji dwa razy w roku kalendarzowym, w terminach od 1 do 15 kwietnia oraz od 15 do 30 października.

2. Obowiązek deratyzacji, w odniesieniu do właścicieli budynków jednorodzinnych, powinien być realizowany w miarę potrzeby.

W ocenie organu nadzoru, wyżej wskazana regulacja nie wypełnia prawidłowo delegacji. Rada realizując powyższą delegację winna wskazać konkretne obszary w obrębie właściwości gminy, które ze względu na realizowane tam funkcje, bądź inne okoliczności wymagają poddania ich obowiązkowi deratyzacji. Tymczasem w § 21 ust. 2 uchwały Rada określiła w formie katalogu otwartego obszary, które podlegać mają deratyzacji. W ocenie organu nadzoru określenie obszarów deratyzacji w ten sposób nie wypełnia w sposób prawidłowy delegacji z art. 4 ust. 2 pkt 8 ustawy. Katalog obszarów podlegających deratyzacji powinien mieć charakter zamknięty. Co więcej, wskazana norma kompetencyjna (art. 4 ust. 2 pkt 8) nie pozwala Radzie na nałożenie na podmioty prywatne (właściciele nieruchomości) obowiązku przeprowadzenia deratyzacji (por. wyrok WSA w Gliwicach z dnia 26 czerwca 2014 r., sygn. akt II SA/Gl 519/14, Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych). Z tego też powodu za niezgodną z upoważnieniem ustawowym należy uznać regulację uchwały (§ 21 ust. 1), w której Rada wskazała podmioty zobowiązane do przeprowadzenia deratyzacji. Z tych przyczyn należy uznać, że Rada Gminy Jaworze nie wypełniła delegacji z art. 4 ust. 2 pkt 8 ustawy.

Brak powyższych regulacji, stanowiących obligatoryjne elementy każdego regulaminu utrzymania czystości i porządku w gminach przesądza o nieważności całej uchwały.

Poza wskazanymi powyżej naruszeniami prawa kwalifikującymi badaną uchwałę do stwierdzenia jej nieważności w całości, Rada Gminy dopuściła się również innych naruszeń prawa, w zakresie wykroczenia poza delegację ustawową:

- § 5 ust. 1 regulaminu - dotyczący zakazu wprowadzania nieczystości ciekłych do gruntu na nieruchomości własnej lub poza nią, do urządzeń służących odprowadzaniu wód deszczowych, opadowych i roztopowych do istniejących rowów melioracyjnych i odwadniających, a także do rowów specjalnie w tym celu budowanych,

- § 5 ust. 2 regulaminu - dotyczący obowiązku zaopatrzenia nieruchomości w instalację odprowadzającą te nieczystości do istniejącej sieci kanalizacyjnej,

- § 5 ust. 3 regulaminu - dotyczący obowiązku zgłaszania przez właścicieli nieruchomości zbiorników bezodpływowych lub przydomowych oczyszczalni do odpowiedniej ewidencji prowadzonej przez Gminę w celu kontroli częstotliwości ich opróżniania oraz w celu opracowania planu rozwoju sieci kanalizacyjnej,

- § 6 regulaminu - dotyczący zakazu spalania odpadów,

- § 7 ust. 4 regulaminu - dotyczący odesłania do obowiązujących przepisów prawa,

- § 14 ust. 3 regulaminu - dotyczący lokalizacji mini - punktów selektywnej zbiórki odpadów, w ocenie organu nadzoru regulamin utrzymania czystości i porządku w gminach stanowi akt prawa miejscowego i nie może zawierać postanowień o charakterze informacyjnym;

- § 15 ust. 2 regulaminu - dotyczący lokalizacji punktów selektywnej zbiórki odpadów, w ocenie organu nadzoru regulamin utrzymania czystości i porządku w gminach stanowi akt prawa miejscowego i nie może zawierać postanowień o charakterze informacyjnym;

- § 18 ust. 1 regulaminu, w zakresie wyrazów "ponoszą pełną odpowiedzialność za zachowanie swoich zwierząt i są",

- § 18 ust. 4 zd 2 regulaminu - dotyczący oznakowania posesji tabliczką. W ocenie organu nadzoru powyższa regulacja wykracza poza upoważnienie z art. 4 ust. 2 pkt 6 ustawy. Delegacja ta upoważnia radę gminy do sformułowania jasnych i jednoznacznych, konkretnych obowiązków właścicieli zwierząt domowych zmierzających do zapewnienia ochrony przed zagrożeniami, uciążliwościami oraz zanieczyszczeniem terenów przeznaczonych do wspólnego użytku. Stanowisko to potwierdza wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 7 października 2015 r., sygn. akt IV SA/Po 446/15, w którym Sąd uznał, że wprowadzenie obowiązku oznakowania tabliczką ostrzegawczą posesji, na której utrzymywane jest zwierzę mogące stanowić zagrożenie dla zdrowia lub życia ludzkiego nie mieści się w granicach upoważnienia ustawowego wynikającego z art. 4 ust. 2 pkt 6 ustawy;

- § 18 ust. 5 regulaminu - dotyczący zakazu pozostawiania psów i innych zwierząt na terenach niezamieszkałych lub nieużytkowanych, Rada posiada upoważnienie do określenia wymagań, a nie zakazów;

- § 18 ust. 6 regulaminu - dotyczący odławiania zwierząt pozostawionych bez opieki, w ocenie organu nadzoru regulamin utrzymania czystości i porządku w gminach stanowi akt prawa miejscowego i nie może zawierać postanowień o charakterze informacyjnym;

Powyżej opisane uchybienia w przedmiotowej uchwale należy zaliczyć do kategorii istotnych naruszeń prawa. Za istotne naruszenie prawa uznaje się uchybienie, prowadzące do skutków, które nie mogą być tolerowane w demokratycznym państwie prawnym. Istotne naruszenie prawa w uchwale to takie naruszenie, które powoduje, że akt pozostaje w wyraźnej sprzeczności z określonym przepisem prawnym, sprzeczność ta jest oczywista i bezpośrednia, i wynika wprost z porównania treści przepisu z ocenianą regulacją, co nastąpiło w niniejszej sprawie (zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 7 marca 2017 r., sygn. akt II SA/Wa 2197/16, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu z dnia 24 stycznia 2019 r., sygn. akt II SA/Ol 859/18, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 9 stycznia 2019 r., sygn. akt II SA/Gd 693/18; publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Przepis art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminny stanowi, iż uchwała lub zarządzenie organu gminy sprzeczne z prawem są nieważne. O nieważności uchwały lub zarządzenia w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia doręczenia uchwały lub zarządzenia, w trybie określonym w art. 90.

Mając powyższe na uwadze, stwierdzić należy, iż uchwała Nr IX/98/2019 Rady Gminy Jaworze z dnia 23 lipca 2019 r. w sprawie Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Jaworze, została podjęta z istotnym naruszeniem obowiązującego prawa, co czyni stwierdzenie jej nieważności w całości uzasadnionym i koniecznym.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach, za pośrednictwem Wojewody Śląskiego, w terminie 30 dni licząc od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

Stwierdzenie nieważności uchwały wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w całości, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

z up. Wojewody Śląskiego  
Dyrektor Wydziału Nadzoru Prawnego

**Krzysztof Nowak**