



# DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

---

Katowice, dnia 9 marca 2021 r.

Poz. 1791

## ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.168.2021 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 4 marca 2021 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2020 r. poz. 713 ze zm.)

### **stwierdzam nieważność**

uchwały Nr XXIII.183.2021 Rady Gminy Kornowac z dnia 28 stycznia 2021 r. w sprawie Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Kornowac w części § 21 ust. 2 pkt 2 załącznika do uchwały, jako niezgodnej z art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (tekst jedn. Dz. U. z 2020 r., poz. 1439), dalej, jako „ustawa” w związku z art. 166 ustawy z dnia 20 maja 1971 r. Kodeks wykroczeń (Dz. U. z 2020 r. poz. 281 ze zm.).

### **Uzasadnienie**

Na sesji w dniu 28 stycznia 2021 r. Rada Gminy Kornowac przyjęła uchwałę Nr XXIII.183.2021 w sprawie Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Kornowac, stanowiący załącznik do niniejszej uchwały.

W podstawie prawnej uchwały wskazano przepisy art. 18 ust. 2 pkt 15, art. 40 ust. 1 i art. 41 ust. 1 i art. 42 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 4 ustawy.

Wskazana uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 2 lutego 2021 r.

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru stwierdza, że ww. uchwała we wskazanej części podjęta została z istotnym naruszeniem prawa.

Podstawę prawną do podjęcia niniejszej uchwały stanowią przepisy art. 4 ust. 1, ust. 2 i ust. 2a ustawy. Zgodnie z ich treścią:

*1. 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.*

*2. Regulamin określa szczegółowe zasady utrzymania czystości i porządku na terenie gminy dotyczące:*

*1) wymagań w zakresie:*

*a) selektywnego zbierania i odbierania odpadów komunalnych obejmującego co najmniej: papier, metale, tworzywa sztuczne, szkło, odpady opakowaniowe wielomateriałowe oraz bioodpady,*

*b) selektywnego zbierania odpadów komunalnych prowadzonego przez punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych w sposób umożliwiający łatwy dostęp dla wszystkich mieszkańców gminy, które zapewniają przyjmowanie co najmniej odpadów komunalnych: wymienionych w lit. a, odpadów niebezpiecznych, przeterminowanych leków i chemikaliów, odpadów niekwalifikujących się do odpadów medycznych powstałych w gospodarstwie domowym w wyniku przyjmowania produktów leczniczych w formie iniekcji i prowadzenia monitoringu poziomu substancji we krwi, w szczególności igieł i strzykawek, zużytych baterii i akumulatorów, zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego, mebli i innych odpadów*

wielkogabarytowych, zużytych opon, odpadów budowlanych i rozbiórkowych oraz odpadów tekstyliów i odzieży,

c) uprzątkowania błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń z części nieruchomości służących do użytku publicznego,

d) mycia i naprawy pojazdów samochodowych poza myjniami i warsztatami naprawczymi;

2) rodzaju i minimalnej pojemności pojemników lub worków, przeznaczonych do zbierania odpadów komunalnych na terenie nieruchomości, w tym na terenach przeznaczonych do użytku publicznego oraz na drogach publicznych, warunków rozmieszczania tych pojemników i worków oraz utrzymania pojemników 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 lub worków;

2a) utrzymania w odpowiednim stanie sanitarnym i porządkowym miejsc gromadzenia odpadów;

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.

2a. Rada gminy może w regulaminie:

1) wprowadzić obowiązek selektywnego zbierania i odbierania odpadów komunalnych innych niż wymienione w ust. 2 pkt 1 lit. a i b oraz określić wymagania w zakresie selektywnego zbierania tych odpadów;

2) postanowić o zbieraniu odpadów stanowiących części roślin pochodzących z pielęgnacji terenów zielonych, ogrodów, parków i cmentarzy odrębnie od innych bioodpadów stanowiących odpady komunalne;

3) określić dodatkowe warunki dotyczące ułatwienia prowadzenia selektywnego zbierania odpadów przez osoby niepełnosprawne, w szczególności niedowidzące;

4) określić wymagania dotyczące kompostowania bioodpadów stanowiących odpady komunalne w kompostownikach przydomowych na terenie nieruchomości zabudowanych budynkami mieszkalnymi jednorodzinnymi oraz zwolnić właścicieli takich nieruchomości, w całości lub w części, z obowiązku posiadania pojemnika lub worka na te odpady;

5) określić warunki uznania, że odpady, o których mowa w pkt 1 oraz w ust. 2 pkt 1 lit. a i b, są zbierane w sposób selektywny.

Należy podnieść, iż regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie gminy stanowi akt prawa miejscowego w rozumieniu art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym. Tworzone przez Radę Gminy regulacje uchwały powinny zawsze pozostawać w zgodzie z zasadą legalizmu sformułowaną w art. 7 Konstytucji RP. Przywołana zasada zakłada, że organy władzy publicznej, a do nich zalicza się także rada gminy, działają na podstawie i w granicach prawa. Konieczność działania na podstawie i w granicach prawa obliguje organy władzy publicznej, do respektowania zakresu delegacji ustawowej w taki sposób, by przyjęte w oparciu o nią normy uzupełniały wydane przez inne podmioty przepisy powszechnie obowiązujące (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 8 listopada 2012 r., II OSK 2012/112, LEX nr 1291950). Ustawodawca, formułując określoną delegację do wydania aktu prawa miejscowego, przekazuje upoważnienie do uregulowania wyłącznie kwestii nie objętych dotąd żadną normą o charakterze powszechnie obowiązującym, w celu ukształtowania stanu prawnego uwzględniającego m.in. specyfikę, możliwości i potrzeby środowiska, do którego właściwy akt prawa miejscowego jest skierowany. Niedopuszczalne jest zatem w kontekście przedstawionych wyżej wywodów, regulowanie w uchwale materii ustawowej, jak

i tworzenie unormowań, które byłyby z nią sprzeczne. Stosownie także do konstytucyjnej hierarchii źródeł prawa, akty prawa miejscowego powinny uwzględniać regulacje przepisów wyższego rzędu i nie mogą ich w żaden sposób naruszać.

Rada Gminy Kornowac w ramach realizacji delegacji ustawowej określonej art. 4 ust. 2 pkt 6 ustawy wymagającej określenia obowiązków osób utrzymujących zwierzęta domowe, mających na celu ochronę przed zagrożeniem lub uciążliwością dla ludzi oraz przed zanieczyszczeniem terenów przeznaczonych do wspólnego użytkowania, przepisem § 21 ust. 2 pkt 2 załącznika do uchwały postanowiła m.in., że:

*Dodatkowo w odniesieniu do osób utrzymujących psy:*

*2) zwolnienie psa ze smyczy jest dozwolone tylko z nałożonym kagańcem i gdy właściciel lub opiekun ma możliwość sprawowania kontroli nad jego zachowaniem, a pies jest oznakowany w sposób umożliwiający identyfikację właściciela lub opiekuna.*

Należy wskazać, że przepis wkracza w materię uregulowaną kodeksem wykroczeń i istotnie ją narusza. Zgodnie bowiem z art. 166 Kodeksu wykroczeń *Kto w lesie puszcza luzem psa, poza czynnościami związanymi z polowaniem, podlega karze grzywny albo karze nagany*. Tym samym dopuszczenie przepisem aktu prawa miejscowego zwolnienia psa ze smyczy – w każdym przypadku - bez względu na treść art. 166 kodeksu wykroczeń (to jest także w lesie) stanowi istotne naruszenie prawa.

Należy wyraźnie podkreślić, że Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 8 lutego 2005 roku, wskazał, że: *Statut może normować wszystkie zagadnienia ustrojowe gminy nie normowane wyraźnie w ustawie, byleby nie był sprzeczny z przepisami ustawowymi*. (sygn. akt OSK 1122/04, publikowany w: CBOSA). NSA zatem nie przyznaje bezwzględnej samodzielności organom gminy w tworzeniu prawa, ale ogranicza ją prawem już istniejącym i obowiązującym. Sąd zawarł wyraźne zastrzeżenie dopuszczalności normowania zagadnień w uchwale pod warunkiem nieunormowania ich w ustawie, i w zgodzie z przepisami ustawowymi.

Mając powyższe na uwadze, należy uznać kwestionowaną uchwałę we wskazanej części za istotnie naruszającą prawo, to jest art. 4 ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach w związku z art. 166 ustawy Kodeks wykroczeń, a tym samym stwierdzenie nieważności przedmiotowej uchwały w powyższym zakresie, należy uznać za uzasadnione i konieczne.

#### **Pouczenie:**

Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa, w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

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.

z up. Wojewody Śląskiego  
Dyrektor Wydziału Nadzoru Prawnego

**Krzysztof Nowak**