



Poznań, 28 kwietnia 2023 r.

**WOJEWODA WIELKOPOLSKI**

NP-II.4131.1.174.2023.8

### **ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE**

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40 ze zm.)

#### **orzekam**

nieważność uchwały nr XLIX/340/2023 Rady Gminy Godziesze Wielkie z 30 marca 2023 r. w sprawie uchwalenia regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Godziesze Wielkie – ze względu na istotne naruszenie prawa.

#### **Uzasadnienie**

W dniu 30 marca 2023 r. Rada Gminy Godziesze Wielkie podjęła uchwałę nr XLIX/340/2023 w sprawie uchwalenia regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Godziesze Wielkie, zwaną dalej „uchwałą”.

Uchwałę podjęto na podstawie „art. 18 ust. 2 pkt. 15, art. 40 ust. 1 i art. 41 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r., poz. 40) w związku z art. 4 ust. 1, ust. 2 i ust. 2a pkt. 4 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2022 r., poz. 2519 z późn. zm.)”.

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu 31 marca 2023 r.

**Dokonując oceny zgodności z prawem przedmiotowej uchwały, organ nadzoru stwierdził, co następuje:**

Podstawą prawną podjęcia uchwały jest przepis art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2022 r. poz. 2519 ze zm.), zwanej dalej „ustawą”, który upoważnia radę gminy, po zasięgnięciu opinii państwowego

al. Niepodległości 16/18, 61-713 Poznań, tel. 61-854-14-51, fax. 61-854-18-36

[www.poznan.uw.gov.pl](http://www.poznan.uw.gov.pl), e-mail: [np@poznan.uw.gov.pl](mailto:np@poznan.uw.gov.pl)

[www.obywatel.gov.pl](http://www.obywatel.gov.pl), infolinia tel. 222 500 117

powiatowego inspektora sanitarnego, do uchwalenia regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy. Zakres przedmiotowy regulaminu określa art. 4 ust. 2 ustawy, zgodnie, z którym 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, które powstały 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 oraz odpadów tekstyliów i odzieży, a także odpadów budowlanych i rozbiórkowych z gospodarstw domowych, c) uprzątkania 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) wyznaczenia obszarów podlegających obowiązkowej deratyzacji i terminów jej przeprowadzania”.

Ponadto - stosownie do zapisów art. 4 ust. 2a ustawy – 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

al. Niepodległości 16/18, 61-713 Poznań, tel. 61-854-14-51, fax. 61-854-18-36

[www.poznan.uw.gov.pl](http://www.poznan.uw.gov.pl), e-mail: [np@poznan.uw.gov.pl](mailto:np@poznan.uw.gov.pl)

[www.obywatel.gov.pl](http://www.obywatel.gov.pl), infolinia tel. 222 500 117

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; 6) wprowadzić obowiązek stosowania indywidualnego oznakowania pojemników lub worków przeznaczonych do zbierania odpadów komunalnych w sposób, który pozwoli na identyfikację: a) właściciela nieruchomości, na której są wytwarzane odpady komunalne, lub b) osób wymienionych w art. 1 pkt 1 lit. b - w przypadku podjęcia uchwały, o której mowa w art. 2a ust. 1; 7) określić sposób zgłaszania lokalizacji miejsca gromadzenia odpadów przez właściciela nieruchomości w celu zapewnienia prawidłowej realizacji usługi odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości; 8) wprowadzić inne obowiązki dotyczące utrzymania czystości i porządku na terenie nieruchomości”.

Brzmienie powyższych przepisów jednoznacznie wskazuje, że katalog spraw, w zakresie których ustawodawca upoważnił radę gminy do określenia szczegółowych zasad utrzymania czystości i porządku, jest zamknięty. Ustawodawca wyliczając komponenty uchwały ustanowił, że wyliczenie zamieszczone w art. 4 ustawy ma charakter wyczerpujący, zatem nie wolno zamieszczać postanowień, które wykraczałyby poza treść tego przepisu oraz, że w uchwale tej muszą znaleźć się postanowienia odnoszące się do wszystkich punktów art. 4 ust. 2 ustawy. Brak w regulaminie któregoś z wyszczególnionych ustawowo obowiązkowych elementów, podobnie jak i zamieszczenie postanowień wykraczających poza treść przepisu upoważniającego, stanowi istotne naruszenie prawa, przy czym niewyczerpanie zakresu przedmiotowego określonego w art. 4 ust. 2 ustawy skutkuje koniecznością stwierdzenia nieważności całej uchwały.

Stosownie do § 7 ust. 1 pkt 1 uchwały: „Właściciele nieruchomości zamieszkałych i niezamieszkałych zobowiązani są do pozbywania się powstałych odpadów komunalnych w sposób systematyczny, gwarantujący zachowanie czystości i porządku na nieruchomości zapobiegając przepelnianiu się urządzeń do gromadzenia odpadów: 1) dla nieruchomości objętych gminnym systemem odbioru odpadów z częstotliwością zgodną z opracowanym przez podmiot odbierający odpady i uzgodnionym z Gminą Godziesze Wielkie harmonogramem odbioru odpadów”.

Należy wskazać, iż zgodnie z art. 4 ust. 2 pkt 3 ustawy w regulaminie utrzymania czystości i porządku w gminie należy obowiązkowo określić m. in. częstotliwość pozbywania się odpadów komunalnych z terenu nieruchomości. Tymczasem z treści uchwały wynika, że nie określono częstotliwości pozbywania się odpadów komunalnych i odesłano w tej sprawie do harmonogramu odbioru odpadów.

Wobec powyższego należy stwierdzić, iż Rada Gminy Godziesze Wielkie rozpatrywaną uchwałą nie wypełniła w sposób właściwy delegacji ustawowej z art. 4 ust. 2 pkt 3 ustawy, ponieważ nie uregulowała sprawy w zakresie częstotliwości pozbywania się odpadów komunalnych oraz dokonała niedozwolonej subdelegacji kompetencji ustawowej na podmiot trzeci w zakresie ustalenia częstotliwości pozbywania się opadów komunalnych z terenu nieruchomości. Ustalenie w uchwale, że pozbywanie się odpadów komunalnych nastąpi

al. Niepodległości 16/18, 61-713 Poznań, tel. 61-854-14-51, fax. 61-854-18-36

[www.poznan.uw.gov.pl](http://www.poznan.uw.gov.pl), e-mail: [np@poznan.uw.gov.pl](mailto:np@poznan.uw.gov.pl)

[www.obywatel.gov.pl](http://www.obywatel.gov.pl), infolinia tel. 222 500 117

„z częstotliwością zgodną z opracowanym przez podmiot odbierający odpady i uzgodnionym z Gminą Godziesze Wielkie harmonogramem odbioru odpadów”, wskazuje, że przedsiębiorca odbierający odpady, a nie Rada Gminy Godziesze Wielkie będzie ustalał rzeczywistą częstotliwość pozbywania się odpadów komunalnych.

W ocenie organu nadzoru w uchwale w sprawie regulaminu utrzymania czystości i porządku w gminie, Rada była zobligowana na mocy art. 4 ust. 2 pkt 3 ustawy do określenia częstotliwości pozbywania się opadów komunalnych z terenu nieruchomości. Brak określenia w uchwale częstotliwości pozbywania się z terenu nieruchomości odpadów komunalnych, stanowi istotne naruszenie art. 4 ust. 2 pkt 3 ustawy. skutkujące koniecznością stwierdzenia nieważności uchwały.

W § 2 ust. 2 uchwały zapisano: „Mycie pojazdów samochodowych poza myjniami dotyczy tylko nadwozia i jest dozwolone wyłącznie na terenie nieruchomości nieprzeznaczonych do użytku publicznego przy użyciu środków ulegających biodegradacji. Zabrania się mycia, poza myjniami, silników, podwozi i innych podzespołów samochodowych, w wyniku czego następuje usuwanie substancji olejowych i innych substancji ropopochodnych.

Organ nadzoru zauważa, iż w myśl art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. d ustawy Rada Gminy Godziesze Wielkie upoważniona była do określenia wymagań w zakresie mycia i naprawy pojazdów samochodowych poza myjniami i warsztatami naprawczymi. Tym samym Rada Gminy Godziesze Wielkie posiadała upoważnienie do określenia ogólnych zasad dotyczących mycia pojazdów poza myjniami. Rada nie była jednak upoważniona do generalnego ograniczenia możliwości mycia pojazdów tylko do określonych w regulaminie części pojazdów (por. wyroki WSA w Poznaniu z dnia 21 stycznia 2016 r. sygn. akt IV SA/Po 740/15 oraz z dnia 21 kwietnia 2016 r. sygn. akt IV SA/Po 1036/15, <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>).

Ograniczenie możliwości mycia samochodu jedynie do nadwozia zawęży delegację ustawową z art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. d) ustawy. Zapis ten wychodzi poza zakres upoważnienia ustawowego określonego w art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. d) ustawy.

W przedmiotowej uchwale w § 3 ust. 14 uchwały zapisano: „Właściciel nieruchomości może dostarczyć do PSZOK odpady budowlane i rozbiórkowe w ilości do 200 kg rocznie z nieruchomości, zgodnie z Regulaminem PSZOK, które powstały w wyniku prowadzenia robót niewymagających pozwolenia na budowę ani zgłoszenia zamiaru prowadzenia robót do właściwego organu administracji”.

Z art. 4 ust. 2 pkt 1 lit b u.c.p.g. wynika kompetencja rady gminy do uregulowania kwestii dotyczących 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 m.in. odpady budowlane i remontowe. Brak było podstaw do ograniczenia obowiązku odbierania odpadów budowlanych i rozbiórkowych, tylko do odpadów niewymagających pozwolenia na budowę ani zgłoszenia zamiaru prowadzenia robót.

W § 10 uchwały zapisano: „Zabronione jest pozostawienie psa i innych zwierząt domowych bez dozoru, jeżeli nie jest on należycie uwiązany lub nie znajduje się w pomieszczeniu zamkniętym albo na terenie ogrodzonym w sposób uniemożliwiający wydostanie się ich na zewnątrz”.

Wskazana regulacja wykracza poza zakres delegacji ustawowej, o której mowa w art. 4 ust. 2 pkt 6 ustawy. Z przywołanego przepisu jednoznacznie bowiem wynika, że rada ma kompetencje jedynie do tego, aby określić wymagania wobec osób utrzymujących zwierzęta domowe w taki sposób, aby pobyt tych zwierząt na terenach przeznaczonych do wspólnego użytku nie był uciążliwy i nie stanowił zagrożenia dla przebywających tam osób oraz nie spowodował zanieczyszczenia tych miejsc. Należy podkreślić, że obowiązki właścicieli, o jakich mowa w art. 4 ust. 2 pkt 6 ustawy nie mogą być formułowane dowolnie. Przede wszystkim prawodawcy miejscowemu nie wolno wkraczać w zakres materii ustawowej. Do tej materii należy zaś sprawa sprawowania kontroli nad wyprowadzanym (wypuszczanym) psem. Kwestię tę w odpowiednim zakresie reguluje bowiem art. 10a ust. 3-4 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (Dz. U. z 2022 r. poz. 572): „3. Zabrania się puszczania psów bez możliwości ich kontroli i bez oznakowania umożliwiającego identyfikację właściciela lub opiekuna. 4. Zakaz, o którym mowa w ust. 3, nie dotyczy terenu prywatnego, jeżeli teren ten jest ogrodzony w sposób uniemożliwiający psu wyjście”.

Rada gminy nie posiada zatem kompetencji do określania wszelkich obowiązków osób utrzymujących zwierzęta domowe, ale wyłącznie takich, które dotyczą ochrony przed zagrożeniem lub uciążliwością dla ludzi oraz przed zanieczyszczeniem terenów przeznaczonych do wspólnego użytku. Z tego też względu ograniczenia ustalane przez radę nie mogą obejmować nieruchomości stanowiących własność osób utrzymujących takie zwierzęta (por. wyrok WSA w Gdańsku z 18 września 2019 r., II SA/Gd 176/19).

W § 12 ust. 2 i 3 uchwały zapisano: „ 2. Na obszarach wskazanych w ust.1 deratyzację przeprowadza się nie rzadziej niż dwa razy w roku; 3. Na terenie całej gminy, w przypadku wystąpienia populacji gryzoni stwarzającej zagrożenie sanitarne, deratyzacja może zostać przeprowadzona w dodatkowym terminie, na obszarze miejscowego zagrożenia”.

Tym samym rada w cytowanym przepisie zawarła regulacje dotyczące częstotliwości przeprowadzania deratyzacji

Zgodnie z art. 4 ust. 2 pkt 8 ustawy, rada określa w regulaminie szczegółowe zasady utrzymania czystości i porządku na terenie gminy dotyczące: „wyznaczania obszarów podlegających obowiązkowej deratyzacji i terminów jej przeprowadzania”.

Zdaniem organu nadzoru, cytowany przepis ustawy zobowiązuje i upoważnia radę gminy jedynie do wyznaczenia obszarów podlegających obowiązkowej deratyzacji i terminów jej przeprowadzenia, nie zaś do podejmowania działań czy też określania dodatkowych terminów deratyzacji w przypadku zagrożenia sanitarnego w postaci „wystąpienia populacji gryzoni stwarzającej zagrożenie sanitarne”.

Wobec powyższego, należało orzec jak w sentencji.

### **Pouczenie**

1. Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

2. Niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z powodu niezgodności z prawem w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, za pośrednictwem Wojewody Wielkopolskiego.

Wojewoda Wielkopolski  
/-/ Michał Zieliński  
*(dokument podpisany elektronicznie)*

Otrzymują:  
Rada Gminy Godziesze Wielkie  
Wójt Gminy Godziesze Wielkie