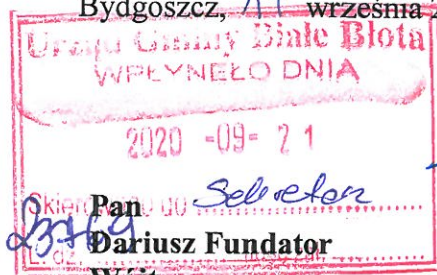




WOJEWODA KUJAWSKO-POMORSKI

WNK.IV.4131.78.2020

Bydgoszcz, 17 września 2020 roku



Dariusz Fundator
Wójt
Gminy Białe Błota

BRG
Sekretarz Gminy
Ewa Galicka

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR 74/2020

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r., poz. 713)

stwierdzam nieważność

uchwały nr RGK.0007.53.2020 Rady Gminy Białe Błota z dnia 11 sierpnia 2020 r. w sprawie przyjęcia Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy Białe Błota.

Uzasadnienie

W dniu 11 sierpnia 2020 r. Rada Gminy Białe Błota na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 4 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2019 r., poz. 2010, 2020 ze zm.), po zasięgnięciu opinii Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Bydgoszczy, podjęła powyższą uchwałę.

Uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 20 sierpnia 2020 r.

Zawiadomieniem z dnia 3 września 2020 r. znak: WNK.IV.4131.78.2020, organ nadzoru wszczął postępowanie nadzorcze w sprawie stwierdzenia nieważności ww. uchwały.

Wójt Gminy Białe Błota w odpowiedzi, znak pisma: BRG.0332.6.2020 z dnia 10 września 2020 r., poinformował, że Rada Gminy podjęła prace nad dostosowaniem zmian, które zostaną wprowadzone na najbliższej sesji.

Zgodnie z przepisem art. 4 ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, rada gminy, po zasięgnięciu opinii państwowego powiatowego inspektora sanitarnego, uchwała regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie gmin, zwany dalej „regulaminem”, regulamin jest aktem prawa miejscowego.

Z kolei zgodnie z art. 4 ust. 2 cytowanej ustawy, regulamin określa szczegółowe zasady utrzymania czystości i porządku na terenie gminy. Przepis ten upoważnia radę gminy do określenia zasad utrzymania czystości i porządku na terenie gminy, które dotyczą ściśle wskazanego zakresu spraw:

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) innych wymagań wynikających z wojewódzkiego planu gospodarki odpadami;
- 5) obowiązków osób utrzymujących zwierzęta domowe, mających na celu ochronę przed zagrożeniem lub uciążliwością dla ludzi oraz przed zanieczyszczeniem terenów przeznaczonych do wspólnego użytku;
- 6) wymagań utrzymywania zwierząt gospodarskich na terenach wyłączonych z produkcji rolniczej, w tym także zakazu ich utrzymywania na określonych obszarach lub w poszczególnych nieruchomościach;
- 7) wyznaczania obszarów podlegających obowiązkowej deratyzacji i terminów jej przeprowadzania.

Mając na uwadze powyższe regulacje prawne oraz ich wykładnię ustaloną w orzecznictwie, zdaniem organu nadzoru następujące zapisy regulaminu wykraczają poza zakres upoważnienia.

W pierwszej kolejności wskazać należy, że Rada Gminy Białe Błota nie zapewniła wbrew obowiązkowi ustawowemu, wymagań w zakresie selektywnego zbierania odpadów komunalnych prowadzonego przez punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych w sposób umożliwiający łatwy dostęp dla wszystkich mieszkańców gminy, które zapewniają przyjmowanie określonych frakcji odpadów *tekstylii i odzież* (art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. b ustawy).

W § 8 regulaminu Rada Gminy Białe Błota określiła częstotliwość odbierania odpadów komunalnych, a nie pozbywania się odpadów komunalnych. Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 21 czerwca 2017 r., sygn. akt II OSK 991/17, stwierdził, że ustawodawca nie wprowadził legalnej definicji „odbiór” „(...) jednakże systemowa analiza normatywna przepisów ustawy prowadzi do wniosku, że kwestia częstotliwości odbierania odpadów komunalnych wyraźnie została zastrzeżona do materii regulowanej uchwałą podejmowaną na podstawie art. 6r ust. 3 ustawy. Na gruncie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach mamy do czynienia z dualizmem normatywnym w zakresie instytucji odbierania odpadów. Kierując się regułą *lege non distinguente nec nostrum est distinguere* (tam gdzie rozróżnień nie wprowadza sam prawodawca, tam nie jest wolno ich wprowadzić interpretatorowi), należy uznać, że stosownie do treści art. 4 ust. 2 pkt 3 ustawy regulamin

utrzymania czystości i porządku w gminie powinien określać szczegółowe zasady dotyczące częstotliwości i sposobu pozbywania się odpadów komunalnych od właściciela nieruchomości. Ustawodawca bowiem celowo wprowadza rozróżnienie tych dwóch pojęć”.

Ustawodawca w art. 6r ust. 3b ustawy postanowił, że dopuszcza się zróżnicowanie częstotliwości odbierania odpadów, w szczególności w zależności od ilości wytwarzanych odpadów i ich rodzajów, z tym że *w okresie od kwietnia do października częstotliwość odbierania niesegregowanych (zmieszanych) odpadów komunalnych oraz bioodpadów stanowiących odpady komunalne nie może być rzadsza niż raz na tydzień z budynków wielolokalowych i nie rzadsza niż raz na dwa tygodnie z budynków mieszkalnych jednorodzinnych*. Natomiast lokalny prawodawca w regulaminie w § 8 ust. 1 pkt 2 wprowadził *pozbycie się odpadów komunalnych zmieszanych z terenów nieruchomości zabudowanych budynkami mieszkalnymi wielolokalowych z częstotliwością nie rzadziej niż raz na dwa tygodnie*. Z kolei w § 8 ust. 3 postanowił, że *odbiór odpadów zebranych selektywnie z terenów nieruchomości m. in. zabudowanych budynkami mieszkalnymi wielolokalowymi, o których mowa w § 3 pkt 1 lit. f (bioodpadów) odbywa się z częstotliwością nie rzadziej niż raz na dwa tygodnie w okresie od kwietnia do października, oraz nie rzadziej niż raz na miesiąc w okresie od listopada do marca*.

Zgodnie z art. 4 ust. 2 pkt 3 ustawy - regulamin określa szczegółowe zasady utrzymania czystości i porządku na terenie gminy dotyczące częstotliwości i sposobu pozbywania się odpadów komunalnych i nieczystości ciekłych z terenu nieruchomości oraz z terenów przeznaczonych do użytku publicznego. Zdaniem organu nadzoru upoważnienia tego nie wypełnia zapis § 10 regulaminu określający ogólny wymóg pozbywania się nieczystości ciekłych. Rada powinna określić w regulaminie, w jakich odstępach czasowych właściciele nieruchomości mają pozbywać się nieczystości ciekłych, nie chodzi przy tym o wskazanie, kiedy to nastąpi (z częstotliwością zapewniającą niedopuszczenie do ich przepelnienia i wylewania się zawartości na powierzchnię gruntu itd.), ale jak często ma być ono dokonywane.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Bydgoszczy w wyroku z dnia 25 sierpnia 2020 r., sygn. akt II SA/Bd 180/20, stwierdził nieważność § 12 uchwały nr RGK.0007.47.2019 z dnia 26 marca 2019 r. w sprawie regulaminu utrzymania czystości i porządku w gminie. Rada Gminy Białe Błota w uchwale nr RGK.0007.53.2020 w § 12 wprowadziła zapis o takim samym brzmieniu (uchylony przez WSA w Bydgoszczy w powołanym wyroku).

W § 14 ust. 3 regulaminu Rada Gminy postanowiła: „Osoby utrzymujące zwierzęta domowe obowiązane są do uprzątnięcia zanieczyszczeń pozostawionych przez zwierzęta

domowe w obiektach i na terenach przeznaczonych do użytku publicznego. Uprzątnięcia można dokonać poprzez wrzucenie zanieczyszczeń do pojemników przeznaczonych do zbierania odpadów komunalnych”. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Bydgoszczy w wyroku z dnia 20.07.2020 r., sygn. akt II SA/Bd 300/20 – uchylił podobny zapis wprowadzony uchwałą rady.

Ponadto, postanowienia dotyczące czystości i sposobu pozbywania się odpadów komunalnych winny być obligatoryjnie uregulowane w regulaminie utrzymania czystości i porządku na terenie gminy. Wobec powyższego przedmiotowa uchwała nr RGK.0007.53.2020 oraz uchwała nr RGK.0007.54.2020 z dnia 11 sierpnia 2020 r. Rady Gminy Białe Błota w sprawie ustalenia szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów, w zamian z uiszczoną przez właściciela nieruchomości opłatą za gospodarowanie odpadami komunalnymi (art. 6r ust. 3 ustawy) – winna zawierać spójne regulacje. Porównanie i analiza tych dwóch przepisów wskazuje, że każdy ma innego adresata. Art. 4 ust. 2 ustawy skierowany jest do wytwórców tych odpadów (właścicieli nieruchomości), na których są wytwarzane odpady i odnosi się do częstotliwości oraz sposobu pozbywania się odpadów, zaś art. 6r ust. 3 ustawy adresowany jest do odbierających te odpady od ww. podmiotów i odnosi się do częstotliwości odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości. W powyższej sprawie organ nadzoru zwraca uwagę na niespójność regulacji dotyczących pozbywania się z terenu nieruchomości frakcji (rodzajów) odpadów komunalnych zebranych selektywnie w § 3 i § 8 regulaminu oraz § 2 uchwały nr RGK.0007.54.2020 (odbioru od właścicieli nieruchomości odpadów komunalnych zebranych selektywnie (dot. odzieży i tekstyliów, popiołu pochodzącego z palenisk domowych, styropianu).

Ponadto, organ nadzoru wskazuje, że uchwała ma § 8 dwukrotnie: w rozdziale 3 oraz 4, natomiast § 10 dwukrotnie ma ustęp 1.

Ze względu na powyższe – w ocenie organu nadzoru – uchwała nr RGK.0007.53.2020 Rady Gminy Białe Błota z dnia 11 sierpnia 2020 r. w sprawie przyjęcia Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy Białe Błota w istotny sposób narusza prawo, dlatego konieczne jest stwierdzenie jej nieważności.

Dodatkowym argumentem przemawiającym za koniecznością unieważnienia uchwały jest fakt, że jest ona aktem prawa miejscowego i została już opublikowana w Dzienniku Urzędowym Województwa Kujawsko-Pomorskiego z dnia 20 sierpnia 2020 r., poz. 4067.

Mając na uwadze powyższe, należało orzec jak na wstępie.

Rozstrzygnięcie jest ostateczne.

Na niniejsze rozstrzygnięcie przysługuje prawo wniesienia skargi za pośrednictwem Wojewody Kujawsko-Pomorskiego do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy, ul. Jana Kazimierza 5, 85-035 Bydgoszcz, w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

WOJEWODA
KUJAWSKO-POMORSKI
Boyd
Mieczysław Bogdanowicz