



WOJEWODA PODKARPACKI
ul. Grunwaldzka 15, 35-959 Rzeszów

P-II.4131.2.260.2018

URZĄD GMINY GORZYCE Wpłynęło - Kancelaria Ogólna
Data 25 -10- 2016
Nr Rejestru <i>9115 DLP</i> RPP
Ilość załączników

P. Dant
P. J. Bortnick
Rzeszów, 2018-10-18

ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE

Działając na podstawie 85, 86 i 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2018 r. poz. 994 z późn. zm.) oraz art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2018 r. poz. 1454) w zw. z art. 31 ust. 7 ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach (Dz. U. z 2018 r. poz. 992 z późn. zm.).

STWIERDZAM NIEWAŻNOŚĆ

§ 19 ust. 2 Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Gorzyce stanowiącego załącznik do uchwały Rady Gminy Gorzyce Nr LIX/372/18 z dnia 28 września 2018 r. w sprawie Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Gorzyce.

UZASADNIENIE

W dniu 28 września 2018 r. Rada Gminy Gorzyce podjęła uchwałę Nr LIX/372/18 w sprawie Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Gorzyce. Przedmiotowa uchwała została doręczona Wojewodzie Podkarpackiemu w dniu 4 października 2018 r.

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru stwierdził, że zapisy § 19 ust. 2 Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Gorzyce stanowiącego załącznik do przedmiotowej uchwały zostały przyjęte z istotnym naruszeniem prawa. W przepisie tym Rada wprowadziła zakaz spalania odpadów ulegających biodegradacji na terenach ogrodów działkowych oraz ogrodów przydomowych i na terenach zielonych gminy.

Zagadnienie spalania odpadów unormowane jest w ustawie z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach (Dz. U. z 2018 r. poz. 992 z późn. zm.). W myśl art. 3 ust. 1 pkt 6 tej ustawy przez

odpady rozumie się każdą substancję lub przedmiot, których posiadacz pozbywa się, zamierza się pozbyć lub do których pozbycia się jest obowiązany. Natomiast zasadą wynikającą tak z art. 29 ust. 1, jak i z art. 30 ust. 1 oraz art. 31 ust. 1 tej ustawy jest, że odpady mogą być spalane tylko w instalacjach lub urządzeniach przeznaczonych do tego celu. Zasada ta a contrario wprowadza zakaz spalania odpadów poza specjalistycznymi instalacjami, którymi dysponują tylko profesjonalne podmioty zajmujące się utylizacją odpadów. Od tej zasady ustawodawca przewidział dwa wyjątki. Pierwszy wyjątek zakłada, że spalanie odpadów w instalacjach lub urządzeniach jest niemożliwe ze względów bezpieczeństwa. Wtedy na spalanie poza instalacjami lub urządzeniami może decyzją administracyjną zezwolić właściwy ze względu na miejsce spalania marszałek województwa lub RDOŚ. Drugi wyjątek został sformułowany w art. 31 ust. 7 ustawy, zgodnie z którym dopuszcza się spalanie zgromadzonych pozostałości roślinnych poza instalacjami i urządzeniami, chyba że są one objęte obowiązkiem selektywnego zbierania. Ustawodawca ma tu na uwadze regulację art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. a ustawy z dnia 13 września 1996r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2018 r. poz. 1454), na którego podstawie rada gminy w regulaminie utrzymania czystości i porządku na terenie gminy może wprowadzić obowiązek selektywnego zbierania i odbierania odpadów komunalnych, w tym odpadów zielonych oraz art. 4 ust. 2a tej ustawy na podstawie którego rada może wprowadzić obowiązek selektywnego zbierania i odbierania odpadów komunalnych innych niż wymienione w ust. 2 pkt 1 lit. a. Jeżeli taki obowiązek wprowadzi, wyjątek z art. 31 ust. 7 ustawy o odpadach nie ma zastosowania, jeżeli go nie wprowadzi - spalanie jest dopuszczalne na podstawie art. 31 ust. 7 ustawy o odpadach.

W przyjętym przez Radę Gminy Gorzyce Regulaminie utrzymania czystości i porządku wprowadzony został obowiązek selektywnego zbierania odpadów biodegradowalnych, ze szczególnym uwzględnieniem bioodpadów, w tym odpadów opakowaniowych ulegających biodegradacji (§ 3 ust. 2 pkt 6) oraz odpadów zielonych (§ 3 ust. 2 pkt 7). W związku z powyższym przyjąć należy, że na podstawie art. 31 ust. 7 ustawy o odpadach spalanie tych odpadów jest niedopuszczalne. Zatem wprowadzony przez Radę Gminy Gorzyce w § 19 ust. 2 Regulaminu zakaz spalania odpadów jest zbędny gdyż wynika on bezpośrednio z normy art. 31 ust. 7 ustawy o odpadach. Rada Gminy Gorzyce zobowiązała więc właścicieli nieruchomości do przestrzegania przepisu powszechnie obowiązującego (rangi ustawowej). Takie działanie uznać należało za bezprawne. Skoro bowiem sama ustawa nakłada na właścicieli nieruchomości

określone zakazy w zakresie spalania odpadów, to regulowanie tej kwestii w uchwale rady gminy jest nie tylko zbędne, ale wręcz zgodnie z zasadą prawidłowej legislacji niedopuszczalne. O tym, że powyższe regulacje nie powinny być zamieszczone w regulaminie wypowiedział się m.in. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gorzowie Wlkp. w wyroku z dnia 6 lutego 2013r. sygn. akt II SA/Go 1076/12.


Ustawodawca formułując określoną delegację do wydania aktu wykonawczego, przekazuje upoważnienie do uregulowania wyłącznie kwestii nie objętych dotąd żadną normą o charakterze powszechnie obowiązującym. Zgodnie z wyrokiem WSA we Wrocławiu z dnia 7 grudnia 2009 r. sygn. akt II SA/Wr 401/09 materia będąca przedmiotem regulacji prawnej w drodze uchwały rady gminy nie może być regulowana w odrębnych przepisach prawa powszechnie obowiązujących. Rada gminy obowiązana jest przestrzegać zakresu upoważnienia udzielonego jej przez ustawę w zakresie tworzenia aktów prawa miejscowego, a w tych działaniach nie może wkraczać w materię uregulowaną ustawą. Uchwała rady gminy, będąca aktem prawa miejscowego, jest źródłem powszechnie obowiązującego prawa na obszarze danej gminy. Musi zatem respektować unormowania zawarte w aktach prawnych wyższego rzędu. Dokonywanie powtórzeń unormowań zawartych w innych aktach normatywnych jest niedopuszczalne. Zgodnie z § 118 w zw. z § 143 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie Zasad techniki prawodawczej (Dz. U. z 2016 r. poz. 283) w akcie prawa miejscowego nie powtarza się przepisów ustawy upoważniającej oraz przepisów innych aktów normatywnych. Tego typu inkorporowanie przepisów ustawowych do aktów prawa miejscowego uznać należy z punktu widzenia techniki prawodawczej za bezwzględnie niedopuszczalne. Powtórzenie regulacji ustawowych powoduje bowiem ponowne nadanie normie ustawowej mocy obowiązującej podczas gdy w istocie obowiązuje ona już od daty określonej w ustawie. Podkreślić ponadto należy, że każde niewykonanie obowiązków określonych w regulaminie wydanym na podstawie art. 4 ustawy jest wykroczeniem z art. 10 ust. 2a ustawy o czystości i porządku w gminach. Tak więc zbyt daleko posunięta dowolność i swoboda w określeniu obowiązków właścicieli nieruchomości może prowadzić do naruszenia konstytucyjnej zasady państwa prawa.

Biorąc powyższe pod uwagę w ocenie organu nadzoru wprowadzony przez Radę Gminy Gorzyce zakaz spalania odpadów ulegających biodegradacji na terenach ogrodów działkowych oraz ogrodów przydomowych i na terenach zielonych gminy został wprowadzony bez podstawy prawnej, z przekroczeniem upoważnienia określonego w art. 4 ust. 2 ustawy o utrzymaniu

czystości i porządku w gminach. Zdaniem organu nadzoru prawo do ustanowienia tego rodzaju przepisów może wynikać jedynie wprost z odrębnego przepisu rangi ustawowej albo wyraźnego brzmienia normy kompetencyjnej. Kompetencji takiej nie można domniemywać, ani jej konstruować.

Biorąc powyższe pod uwagę należy stwierdzić, że wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego stwierdzającego nieważność § 19 ust. 2 Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Gorzyce stanowiącego załącznik do uchwały Rady Gminy Gorzyce Nr LIX/372/18 z dnia 28 września 2018 r. w sprawie Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Gorzyce jest w pełni uzasadnione.

Na rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie ul Kraszewskiego 4 A za pośrednictwem Wojewody Podkarpackiego w terminie 30 dnia od daty jego otrzymania

Wojewoda Podkarpacki
Z up. WOJEWODY PODKARPACKIEGO

Marcin Jaborniak
DYREKTOR GENERALNY URZĘDU

Otrzymują:

1. Wójt Gminy Gorzyce
2. Przewodniczący Rady Gminy Gorzyce