

Łódź, 21 marca 2023 r.

PNIK-I.4131.272.2023

Rada Gminy Brzeziny

Zawiadomienie o wszczęciu postępowania

Na podstawie art. 91 ust. 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40) w związku z art. 61 § 1 i 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 roku – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2022 r. poz. 2000 z późn. zm.)

zawiadamiam,

że wszczęte zostało z urzędu postępowanie określone w rozdziale 10 ustawy o samorządzie gminnym w celu kontroli legalności uchwały Nr LXIII/370/2023 Rady Gminy Brzeziny z dnia 22 lutego 2023 r. w sprawie Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy Brzeziny, która wpłynęła do Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi w dniu 9 marca 2023 r.

Uzasadnienie

W toku kontroli uchwały Nr LXIII/370/2023 Rady Gminy Brzeziny z dnia 22 lutego 2023 r. w sprawie Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy Brzeziny, organ nadzoru powziął wątpliwość, co do jej zgodności z prawem.

Zastrzeżenia organu nadzoru dotyczą następujących postanowień załącznika do przedmiotowej uchwały zwanego dalej „Regulaminem”:

1) § 3 pkt 1 Regulaminu, w którym Rada Gmina wskazała na „papier” jako frakcję odpadów komunalnych zbieranych selektywnie. Powyższe stanowi niespójność pomiędzy § 3 ust. 1 Regulaminu oraz § 14 ust. 4 Regulaminu, gdzie oprócz papieru została wskazana „tektura” jako frakcja odpadów komunalnych. Ponadto w § 3 Regulaminu Rada nie wskazała „odpadów opakowaniowych wielomateriałowych” jako frakcji odpadów komunalnych zbieranych selektywnie, czym nie wypełniła granic upoważnienia zawartego w art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. b w zw. z art. 3 ust. 2 pkt

5 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2022 r. poz. 2519 z późn. zm.) - zwanej dalej ustawą;

2) § 4 ust. 1 Regulaminu w części dotyczącej uregulowania uprzątnięcia śniegu, lodu, błota oraz innych zanieczyszczeń z chodnika zlokalizowanego w pasie drogi publicznej bezpośrednio przylegającego do granicy nieruchomości stanowi przekroczenie delegacji ustawowej z art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. c ustawy. Przepisy Regulaminu mają być adresowane wyłącznie do podmiotów dysponujących nieruchomością w części służącej do użytku publicznego, a nie właścicieli nieruchomości położonych wzdłuż chodników lub ciągów pieszych (por. wyrok NSA z dnia 13 kwietnia 2022 r., sygn. akt III OSK 4830/21);

3) § 4 ust. 4 Regulaminu w zakresie wyrazów „zgodnie z przepisami ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach” przekracza delegację ustawową wynikającą z art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. d ustawy. Zgodnie z § 118 w zw. z § 143 załącznika do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2016 r. poz. 283) w uchwałach nie powtarza się przepisów ustawy upoważniającej oraz przepisów innych aktów normatywnych;

4) § 7 ust. 3 Regulaminu w części dotyczącej wskazania na odpowiedzialność za ewentualne szkody oraz przedłożenia zgody wszystkich jej współwłaścicieli przekracza delegację ustawową wynikającą z art. 4 ust. 2 pkt 2 ustawy i wkracza w uregulowania zawarte w Kodeksie cywilnym. Ponadto postanowienie o przedłożeniu zgody wszystkich współwłaścicieli nieruchomości jako kwestia umowna winna być uregulowana w umowie a nie w uchwale stanowiącej akt prawa miejscowego;

5) w § 8 ust. 1 Regulaminu w zakresie braku wskazania na czym ma polegać utrzymanie pojemników w odpowiednim stanie sanitarnym, co stanowi o nie wypełnieniu delegacji ustawowej z art. 4 ust. 2 pkt 2 ustawy. Ponadto postanowienie dotyczące instruowania użytkowników nieruchomości o sposobie korzystania z pojemnika przekracza delegację ustawową zawartą w art. 4 ust. 2 pkt 2 ustawy (por. wyrok WSA w Łodzi z dnia 10 lipca 2020 r, sygn. akt II SA/Łd 15/20);

6) § 11 Regulaminu przekracza delegację ustawową z art. 4 ust. 2a pkt 4 ustawy i jednocześnie stanowi modyfikację powyższego przepisu ustawy, który nie zwalnia właścicieli nieruchomości kompostujących bioodpady z obowiązku selektywnego zbierania bioodpadów, natomiast może zwolnić właścicieli nieruchomości w całości lub w części z obowiązku posiadania pojemnika lub worka na te odpady;

7) § 14 ust. 2 Regulaminu w zakresie wskazania plastiku, tworzyw wielomateriałowych jako frakcji odpadów komunalnych nieznanymi ustawie, co stanowi przekroczenie delegacji ustawowej wynikającej z art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. b w zw. z art. 3 ust. 2 pkt 5 ustawy;

8) § 14 ust. 6 Regulaminu w zakresie wyrazów „i nie narusza odrębnych przepisów” przekracza delegację ustawową i wkracza w „Zasady techniki prawodawczej”, zgodnie z którymi w uchwałach nie powtarza się przepisów ustawy upoważniającej oraz przepisów innych aktów normatywnych;

9) § 14 ust. 8 Regulaminu w zakresie wskazania „wytworzone poza terenami budowy pochodzące z drobnych prac remontowych”. Powyższe stanowi przekroczenie delegacji ustawowej wynikającej z art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. b w zw. z art. 3 ust. 2 pkt 6 ustawy. Należy zauważyć, że obowiązkiem gminy wynikającym z art. 3 ust. 2 pkt 6 ustawy jest zapewnienie przyjmowania przez PSZOK odpadów budowlanych i rozbiórkowych z gospodarstw domowych. Zgodnie natomiast z art. 6r ust. 3a ustawy, w uchwale podjętej na podstawie art. 6r ust. 3 ustawy, Rada uprawniona jest do ograniczenia wyłącznie ilości przyjmowanych w PSZOK odpadów budowlanych i rozbiórkowych z gospodarstw domowych, a nie ich rodzaju. Dodatkowo trzeba zwrócić uwagę na treść art. 1b ust. 2 ustawy, zgodnie z którym do postępowania z odpadami budowlanymi i rozbiórkowymi z gospodarstw domowych stosuje się przepisy dotyczące postępowania z odpadami komunalnymi;

10) § 14 ust. 9 Regulaminu również stanowi przekroczenie delegacji ustawowej wynikającej z art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. b w zw. z art. 3 ust. 2 pkt 6 ustawy z przyczyn, o których mowa w pkt 9.

Dodatkowo wskazanie odpowiedzialności wykonawcy robót budowlanych wkracza w materię uregulowaną w Kodeksie cywilnym;

11) § 17 ust. 1 pkt 1 Regulaminu w zakresie wyrazu „natychmiastowego” przekracza granice upoważnienia ustawowego z art. 4 ust. 2 pkt 6 ustawy. Przepis ten stanowi, że rada gminy ma określić w Regulaminie obowiązki osób utrzymujących zwierzęta domowe, mające na celu ochronę przed zagrożeniem lub uciążliwością dla ludzi oraz przed zanieczyszczeniem terenów przeznaczonych do wspólnego użytku. W żadnym miejscu tego przepisu nie ma jednak mowy o możliwości określenia czasu, w jakim realizacja tych obowiązków ma nastąpić;

12) § 17 ust. 2 Regulaminu w zakresie wyrazów „posiadacz psa” stanowi nieuprawnioną modyfikację art. 4 ust. 2 pkt 6 ustawy, bowiem ustawodawca wskazuje na konieczność uregulowania obowiązków osób utrzymujących zwierzęta domowe mające na celu ochronę przed zagrożeniem lub uciążliwością dla ludzi oraz przed zanieczyszczeniem terenów przeznaczonych do wspólnego użytku;

13) § 17 ust. 3 Regulaminu przekracza granice upoważnienia ustawowego z art. 4 ust. 2 pkt 6 ustawy, gdyż w art. 77 ustawy z dnia 20 maja 1971 r. Kodeks wykroczeń (Dz. U. z 2022 r. poz. 2151 z późn. zm.) zostały już uregulowane zasady panowania nad zwierzęciem w stopniu gwarantującym bezpieczeństwo publiczne (wyrok WSA w Łodzi z dnia 8 października 2020 r., sygn. akt II SA/Łd 77/20, wyrok WSA w Łodzi z dnia 4 listopada 2020 r., sygn. akt II SA/Łd 124/20);

14) w § 18 ust. 1 Regulaminu Rada nie wypełniła dyspozycji art. 4 ust. 2 pkt 7 ustawy, ponieważ nie wskazała zakazu utrzymywania zwierząt gospodarskich na określonych obszarach lub

w poszczególnych nieruchomościach. Powyższy przepis ustawy zobowiązuje radę gminy do wskazania w Regulaminie nie tylko wymagań dotyczących utrzymywania zwierząt gospodarskich na terenach wyłączonych z produkcji rolniczej, ale także zakazu ich utrzymywania na określonych obszarach lub w poszczególnych nieruchomościach. Brak uregulowania kwestii zakazu, o którym mowa w art. 4 ust. 2 pkt 7 ustawy powoduje, że uchwała w sprawie Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy pozbawiona jest obligatoryjnego elementu, co stanowi istotne naruszenie prawa (por. wyrok NSA z dnia 21 czerwca 2017 r., sygn. akt II OSK 991/17, wyrok WSA w Łodzi z dnia 28 lipca 2020 r, sygn. akt II SA/Łd 14/20, z dnia 30 lipca 2020 r., sygn. akt II SA/Łd 982/19);

15) § 19 ust. 2 pkt 3 Regulaminu stanowi przekroczenie delegacji ustawowej z art. 4 ust. 2 pkt 8 ustawy i wkracza w problematykę uregulowaną w art. 22 ustawy z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi (Dz. U. z 2022 r. poz. 1657), w którym na właściciela nieruchomości nałożono obowiązek zwalczania gryzoni, insektów i szkodników (por. wyrok WSA w Łodzi z dnia 10 lipca 2020 r, sygn. akt II SA/Łd 7/20, z dnia 20 października 2020 r, sygn. akt II SA/Łd 175/20).

Ponadto Rada nie wypełniła delegacji ustawowej z art. 4 ust. 2 pkt 2a ustawy, bowiem nie wskazała na czym ma polegać utrzymanie przez właścicieli nieruchomości miejsc gromadzenia odpadów w odpowiednim stanie sanitarnym i porządkowym.

Wobec powyższego, w terminie do dnia 28 marca 2023 r., proszę o złożenie wyjaśnień w przedmiotowej sprawie. Wyjaśnienia należy przesłać do Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi na adres Elektronicznej Skrzynki Podawczej ePUAP: /lodzuw/skrytka.

Z up. WOJEWODY ŁÓDZKIEGO

Justyna Szymańska-Chłędzyńska
**Dyrektor Wydziału Prawnego, Nadzoru
i Kontroli**

Do wiadomości:

Wójt Gminy Brzeziny