



WOJEWODA ŁÓDZKI

PNIK-I.4131.915.2024

Łódź, 20 grudnia 2024 r.

Rada Miejska w Wieluniu

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465 i 1572)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr X/131/24 Rady Miejskiej w Wieluniu z dnia 28 listopada 2024 r. zmieniającej uchwałę Nr IV/57/24 Rady Miejskiej w Wieluniu z dnia 11 lipca 2024 r. w sprawie regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Wieluń.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 28 listopada 2024 r. Rada Miejska w Wieluniu podjęła uchwałę Nr X/131/24 zmieniającą uchwałę Nr IV/57/24 Rady Miejskiej w Wieluniu z dnia 11 lipca 2024 r. w sprawie regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Wieluń. Uchwała ta została doręczona organowi nadzoru w dniu 2 grudnia 2024 r.

Podjęcie przedmiotowej uchwały budziło wątpliwości organu nadzoru, co spowodowało wszczęcie postępowania nadzorczego i skierowanie do Rady Miejskiej w Wieluniu zawiadomienia z dnia 9 grudnia 2024 r. znak: PNIK-I.4131.915.2024, w którego uzasadnieniu organ przedstawił swoje zastrzeżenia.

Pismem z dnia 12 grudnia 2024 r. znak: OR.0004.144.2024 Przewodnicząca Rady Miejskiej w Wieluniu przesłała złożone przez Burmistrza Wielunia wyjaśnienia w przedmiotowej sprawie, które jednakże nie zostały uznane przez organ nadzoru za wystarczające. Mając na uwadze powyższe, organ nadzoru uznał za zasadne wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego, z uwagi na wiążący go trzydziestodniowy termin do wydania stosownego aktu nadzoru, a tym samym wyeliminowanie z obrotu prawnego niezgodnej z prawem uchwały.

ŁÓDZKI URZĄD WOJEWÓDZKI W ŁÓDZI

90-926 Łódź, ul. Piotrkowska 104, tel.: (+48) 42 664 10 00, fax: (+48) 42 664 10 40Elektroniczna Skrzynka Podawcza ePUAP: /lodzuw/SkrytkaESP
<https://www.gov.pl/web/uw-lodzki>

Administratorem danych osobowych jest Wojewoda Łódzki. Dane przetwarzane są w celu realizacji czynności urzędowych. Masz prawo do dostępu, sprostowania, ograniczenia przetwarzania danych. Więcej informacji znajdziesz na stronie <https://www.gov.pl/web/uw-lodzki> w zakładce ochrona danych osobowych.

Organ nadzoru przedstawia następujące stanowisko w sprawie. Podstawę podjęcia uchwały Nr X/131/24 Rady Miejskiej w Wieluniu stanowił art. 18 ust. 2 pkt 15 i art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 4 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2024 r. poz. 399z późn. zm.), zwanej dalej ustawą. Zgodnie z brzmieniem art. 4 ust. 1 ustawy, rada gminy, po zasięgnięciu opinii państwowego powiatowego inspektora sanitarnego, uchwała regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie gminy. Regulamin ten jest aktem prawa miejscowego. Stosownie do treści art. 4 ust. 2 ustawy, regulamin określa szczegółowe zasady utrzymania czystości i porządku na terenie gminy, dotyczące wymagań i obowiązków wskazanych tym przepisem. Dodatkowo, rada gminy może w regulaminie uregulować kwestie wskazane przez ustawodawcę w art. 4 ust. 2a ustawy. Powołane wyżej przepisy ustawy określają zagadnienia powierzone gminie do uregulowania w regulaminie utrzymania czystości i porządku obowiązującym na jej terenie. Ta część regulaminu, o której mowa w art. 4 ust. 2 ustawy, jest obligatoryjna i nie może zostać przez radę gminy pominięta. Pominięcie takie oznaczać będzie bowiem niewypełnienie delegacji ustawowej, które tak w orzecznictwie sądowo-administracyjnym, jak i literaturze przedmiotu, uznawane jest za istotne naruszenie prawa. Uchybienie wymogom zawarcia w uchwale pełnej regulacji, poprzez pominięcie w jej treści chociażby jednego z elementów obligatoryjnych, skutkuje bezwzględną nieważnością całej uchwały, co ma miejsce w niniejszej sprawie (por. wyrok WSA w Gliwicach z dnia 15 maja 2014 r., sygn. akt II SA/GI 1777/13; wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 12 grudnia 2012 r., sygn., akt IV SA/Wr 567/12; wyrok WSA w Gdańsku z dnia 9 maja 2012 r., sygn. akt II SA/Gd 120/12). Jednocześnie, dokonując analizy przepisu art. 4 ustawy, nie można mieć wątpliwości, że regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie gminy nie powinien wykraczać poza materię przewidzianą w tymże artykule. Przepis ten stanowi delegację ustawową dla wydania aktu prawa niższej rangi, określając również granice kompetencji prawotwórczej, przyznanej w tym zakresie organowi stanowiącemu gminy. Wszelkie regulacje, co do których rada gminy nie posiada upoważnienia ustawowego, są sprzeczne z prawem. Regulacje te naruszają wówczas art. 7 Konstytucji RP, zgodnie z którym organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Powyższa zasada oznacza także, że rada gminy, wykonując kompetencję prawodawczą zawartą w upoważnieniu ustawowym, jest zobowiązana do działania ściśle w granicach tego upoważnienia. Organ uchwałodawczy gminy nie jest uprawniony do regulowania tego, co już zostało uregulowane, ani do wychodzenia poza zakres ustawowego upoważnienia (zob. wyrok WSA w Warszawie z dnia 4 listopada 2015 r., sygn. akt IV SA/Wa 1773/15).

W ocenie organu nadzoru uchwała Nr X/131/24 Rady Miejskiej w Wieluniu z dnia 28 listopada 2024 r. zmieniająca uchwałę Nr IV/57/24 Rady Miejskiej w Wieluniu z dnia 11 lipca 2024 r. w sprawie regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Wieluń, narusza prawo w sposób istotny.

W § 1 ust. 1 pkt 2 przedmiotowej uchwały Rada Miejska w Wieluniu postanowiła o nadaniu nowego brzmienia § 3 załącznika Nr 1 do uchwały Nr IV/57/24 z dnia 11 lipca 2024 r. w sprawie regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Wieluń, zwanego dalej Regulaminem. W wyniku wprowadzonej zmiany, nowa treść § 3 Regulaminu otrzymała brzmienie: „Do obowiązków właścicieli nieruchomości należy uprzątnięcie błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń z części nieruchomości służących do użytku publicznego”. Zdaniem organu nadzoru powyższa regulacja nie wypełnia delegacji ustawowej zawartej w art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. c ustawy. W przepisie tym ustawodawca nakłada na radę gminy obowiązek określenia w regulaminie utrzymania czystości i porządku wymagań w zakresie uprzątnięcia błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń z części nieruchomości służących do użytku publicznego. Zauważyć należy, że rada w nowym § 3 Regulaminu postanowiła jedynie, że uprzątnięcie błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń z części nieruchomości służących do użytku publicznego stanowi obowiązek właściciela nieruchomości, nie określiła jednakże żadnych wymagań w zakresie tego obowiązku. W tym miejscu warto odwołać się do znaczenia terminu „wymaganie” wynikającego ze słownika języka polskiego. Powołując się na słownik internetowy (www.sjp.pwn.pl), należy zauważyć, że termin „wymaganie” oznacza: „warunek lub zespół warunków, którym ktoś lub coś musi odpowiadać”, natomiast termin „wymagać” oznacza: „domagać się, życzyć sobie czegoś kategorycznie”, „niezbędnie potrzebować czegoś”, „nakładać na kogoś jakiś obowiązek”. Zadaniem rady nie było zatem powtórzenie za ustawodawcą obowiązku zawartego w art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. c ustawy, ale określenie konkretnych warunków (czynności, zachowań), jakim musi sprostać właściciel nieruchomości w zakresie uprzątnięcia błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń z części nieruchomości służących do użytku publicznego (zob. wyrok NSA z dnia 10 listopada 2021 r., sygn. akt III OSK 4404/21). Organ nadzoru ponownie podkreśla, że przedmiotowa uchwała stanowi akt prawa miejscowego, a organ wykonujący kompetencję prawodawcy zawartą w upoważnieniu ustawowym, jest obowiązany działać ściśle w granicach tego upoważnienia. W państwie prawa organy władzy publicznej działają w granicach i na podstawie prawa. Z konstytucyjnej zasady praworządności (art. 7 Konstytucji RP) wynika, że zadania i kompetencje, sposób ich wykonania oraz więzi między podmiotami administracji publicznej są uregulowane prawnie. Organ stanowiący jednostki

samorządu terytorialnego, realizując przysługujące mu kompetencje powinien ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu kompetencyjnym. Przekroczenie kompetencji lub jej niewypełnienie przez radę przy podejmowaniu ww. uchwały powinno być traktowane jako istotne naruszenie prawa, skutkujące nieważnością uchwały odpowiednio: w zakresie, w którym przekroczono przyznane kompetencje albo w całości. Powyższe stanowisko organu nadzoru, potwierdza uzasadnienie wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego oz. we Wrocławiu z dnia 14 kwietnia 2000 r., sygn. akt I SA/Wr 1798/99, w którym stwierdzono, że opierając się na konstrukcji wad powodujących nieważność można wskazać rodzaje naruszeń przepisów, które trzeba zaliczyć do istotnych, skutkujących nieważnością uchwały organu gminy. Do nich należy naruszenie przepisów wyznaczających kompetencję do podejmowania uchwał, podstawy prawnej podejmowania uchwał, przepisów prawa ustrojowego, przepisów prawa materialnego – przez wadliwą ich wykładnię, oraz przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwał.

Reasumując, uchwała Nr X/131/24 Rady Miejskiej w Wieluniu z dnia 28 listopada 2024 r. zmieniająca uchwałę Nr IV/57/24 Rady Miejskiej w Wieluniu z dnia 11 lipca 2024 r. w sprawie regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Wieluń, w istotny sposób narusza prawo tj.: art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. c ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, co powoduje konieczność stwierdzenia nieważności uchwały w całości.

Stosownie do treści art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, uchwała organu gminy sprzeczna z prawem jest nieważna. O nieważności uchwały w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia doręczenia uchwały. Wobec powyższego wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego jest uzasadnione i należało orzec jak na wstępie.

Rozstrzygnięcie nadzorcze może zostać zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi (90-434 Łódź, ul. Piotrkowska 135) za pośrednictwem Wojewody Łódzkiego, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia. Skargę wnosi się w dwóch egzemplarzach.

WOJEWODA ŁÓDZKI

Dorota Ryl

Do wiadomości:

Burmistrz Wielunia