

Łódź, 21 października 2022 r.

PNIK-I.4131.1069.2022

Rada Gminy Radomsko

Zawiadomienie o wszczęciu postępowania

Na podstawie art. 91 ust. 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r. poz. 559 z późn. zm.) 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)

zawiadamiam,

że wszczęte zostało z urzędu postępowanie określone w rozdziale 10 ustawy o samorządzie gminnym w celu kontroli legalności uchwały Nr XLIII/266/2022 Rady Gminy Radomsko z dnia 30 września 2022 r. w sprawie uchwalenia Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Radomsko, która wpłynęła do Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi w dniu 7 października 2022 r.

Uzasadnienie

W toku kontroli uchwały Nr XLIII/266/2022 Rady Gminy Radomsko z dnia 30 września 2022 r. w sprawie uchwalenia Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Radomsko, organ nadzoru powziął wątpliwość, co do jej zgodności z prawem.

Zastrzeżenia organu nadzoru dotyczą następujących postanowień Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Radomsko stanowiących załącznik do przedmiotowej uchwały:

1) w § 2 ust. 2 lit. a Regulaminu Rada Gminy wskazała papier jako frakcję odpadów komunalnych zbieranych selektywnie. Powyższe stanowi niespójność pomiędzy § 5 ust. 9 pkt 1 Regulaminu oraz § 1 ust. 2 lit. a uchwały nr XLIII/267/2022 z dnia 30 września 2022 r. w sprawie szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości zamieszkałych i zagospodarowania tych odpadów (..), bowiem oprócz papieru została wskazana tektura jako frakcja odpadów. Ponadto wyżej wskazane zastrzeżenia dotyczą także treści § 6 ust. 1 pkt 3 oraz § 9 ust. 2 pkt 3 Regulaminu;

ŁÓDZKI URZĄD WOJEWÓDZKI W ŁODZI

90-926 Łódź, ul. Piotrkowska 104, tel.: (+48) 42 664 10 00, fax: (+48) 42 664 10 40 Elektroniczna 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.

2) § 2 ust. 2 lit. a Regulaminu stanowi przekroczenie delegacji ustawowej wynikającej z art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. b ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2022 r. poz. 1297 z późn. zm.) zwanej dalej „ustawą”, bowiem ustawa wskazuje na odpady tekstyliów i odzieży. Powyższe zastrzeżenie dotyczy także treści § 6 ust. 1 pkt 11 Regulaminu;

3) § 2 ust. 6 Regulaminu przekracza delegację ustawową wynikającą z art. 4 ust. 2 ustawy. Jednocześnie obowiązki właścicieli nieruchomości zostały już uregulowane w art. 5 ust. 1 ustawy. Stosownie do ugruntowanego orzecznictwa sądów administracyjnych Rada nie jest upoważniona ani do regulowania tego, co zostało już uregulowane w innych aktach normatywnych, ani do wychodzenia poza zakres upoważnienia ustawowego (por. wyrok NSA z dnia 13 kwietnia 2022 r., sygn. akt III OSK 4830/31);

4) § 2 ust. 7 Regulaminu stanowi przekroczenie delegacji ustawowej wynikającej z art. 4 ust. 2 ustawy i wkracza w treść art. 5 ust. 1 ustawy;

5) § 4 ust. 1 pkt 2 Regulaminu również stanowi przekroczenie delegacji ustawowej wynikającej z art. 4 ust. 2 ustawy z przyczyn, o których mowa powyżej;

6) § 4 ust. 1 pkt 3 Regulaminu zawiera niedozwoloną modyfikację art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. d ustawy, bowiem wprowadza możliwość naprawy pojazdów samochodowych poza warsztatami naprawczymi wyłącznie w zakresie obejmującym bieżącą eksploatację (por. wyrok WSA w Warszawie z dnia 19 stycznia 2017 r., sygn. akt VIII SA/Wa 438/16, wyrok WSA w Olsztynie z dnia 19 lutego 2019 r., sygn. akt II SA/Ol 7/19, WSA w Gdańsku z dnia 4 września 2019 r., sygn. akt II SA/Gd 122/19);

6) § 4 ust. 3 Regulaminu przekracza delegację ustawową z art. 4 ust. 1 i 2 ustawy. Ponadto należy zauważyć, iż przepis art. 5 ust. 1 pkt 3b ustawy zobowiązuje właściciela nieruchomości do zapewnienia utrzymania czystości i porządku przez pozbywanie się zebranych na terenie nieruchomości odpadów komunalnych oraz nieczystości ciekłych w sposób zgodny z przepisami ustawy i przepisami odrębnymi. Przywołany przepis ustawy odnosi się do odpadów komunalnych oraz nieczystości ciekłych, a w stosunku do innych odpadów zasady postępowania określają przepisy odrębne, np. ustawa o odpadach. Zatem wprowadzanie dodatkowych zakazów jest nieuprawnione. Stanowisko takie prezentowane jest w orzecznictwie sądów administracyjnych między innymi w wyroku WSA w Łodzi z dnia 23 kwietnia 2015 r., sygn. akt II SA/Łd 184/15, z dnia 13 czerwca 2015 r., sygn. akt II SA/Łd 193/15 z dnia 17 czerwca 2015 r., sygn. akt II SA/Łd 176/15, z dnia 25 lutego 2015 r., sygn. akt II SA/Łd 1138/14;

7) § 5 ust. 1 Regulaminu stanowi przekroczenie delegacji ustawowej wynikającej z art. 4 ust. 2 ustawy. Dodatkowo obowiązki właścicieli nieruchomości zostały już uregulowane w art. 5 ust. 1 ustawy;

8) § 5 ust. 7 Regulaminu zakresie max. pojemności koszy ulicznych, pojemników i worków, podczas gdy art. 4 ust. 2 pkt 2 ustawy przewiduje określenie ich minimalnej pojemności;

9) § 5 ust. 9 pkt 2, § 6 ust. 1 pkt 2, § 9 ust. 2 pkt 4 Regulaminu w zakresie wskazania opakowań wielomateriałowych jako frakcji odpadów komunalnych przekracza delegację ustawową wynikającą z art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. b ustawy, gdyż stosownie do wskazanego przepisu ustawy frakcją odpadów komunalnych są odpady opakowaniowe wielomateriałowe. Ponadto w § 6 ust. 1 pkt 2 Regulaminu w zakresie wyrazów „metal” powinno być „metale”;

10) § 6 ust. 1 pkt 9, § 10 ust. 1 pkt 4 Regulaminu w zakresie wyrazów „stanowiące odpady komunalne” stanowi przekroczenie delegacji ustawowej wynikającej z art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. b ustawy, bowiem ustawa wskazuje na konieczność uregulowania zagadnienia w zakresie „odpadów budowlanych i rozbiórkowych z gospodarstw domowych”;

11) § 6 ust. 3 Regulaminu przekracza delegację ustawową wynikającą z art. 4 ust. 2 ustawy i wkracza w regulację uregulowaną w innych ustawach np. ustawie z 14 grudnia 2012 r. o odpadach (Dz. U. z 2022 r. poz. 699 z późn. zm.). Stosownie do ugruntowanego orzecznictwa sądów administracyjnych Rada nie jest upoważniona ani do regulowania tego, co zostało już uregulowane w innych aktach normatywnych, ani do wychodzenia poza zakres upoważnienia ustawowego;

12) § 7 ust. 1 pkt 1 Regulaminu w zakresie wskazania na „prawidłowy proces kompostowania bioodpadów. Zapis taki przekracza delegację ustawową wynikającą z art. 4 ust. 2 ustawy i jednocześnie narusza Zasady techniki prawodawczej. Zgodnie z treścią § 6 w związku z § 143 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2016 r. poz. 283), przepisy uchwały redaguje się tak, aby dokładnie i w sposób zrozumiały dla adresatów zawartych w nich norm wyrażały intencje prawodawcy. Przepis prawa miejscowego musi być zatem sformułowany w sposób precyzyjny i czytelny. Brak precyzyjnego określenia sformułowań uchwały uniemożliwia bądź znacznie utrudnia adresatom norm zgodne z nimi zachowanie, a po stronie organu wykonawczego stwarza możliwość uznaniowej interpretacji. Ponadto odwołaniem się do nie stwarzania uciążliwości dla nieruchomości sąsiednich, Rada uregulowała zagadnienia dotyczące immisji wynikające z treści art. 144 Kodeksu cywilnego;

13) § 10 ust. 1 pkt 3 Regulaminu w zakresie wyrazów „rowerowe, motorowerowe, z wózków, motocykli oraz pojazdów o masie całkowitej do 3,5 tony, które nie są wykorzystywane do prowadzenia działalności gospodarczej” stanowi przekroczenie delegacji ustawowej zawartej w art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. b ustawy. Ponadto przepis art. 6r ust. 3a ustawy dopuszcza możliwość ograniczenia

jedynie ilości zużytych opon odbieranych lub przyjmowanych przez punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości w zamian za pobraną opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Wprowadzenie przez Radę jakichkolwiek innych ograniczeń lub wyłączeń (dotyczących np. rodzaju opon) stanowi zatem przekroczenie granic upoważnienia ustawowego;

14) § 16 ust. 1 Regulaminu w zakresie wyrazów „w szczególności”. Zapis taki przekracza delegację ustawową wynikającą z art. 1 i jednocześnie narusza Zasady techniki prawodawczej. Zgodnie z treścią § 6 w związku z § 143 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” przepisy uchwały redaguje się tak, aby dokładnie i w sposób zrozumiały dla adresatów zawartych w nich norm wyrażały intencje prawodawcy. Przepis prawa miejscowego musi być zatem sformułowany w sposób precyzyjny i czytelny;

15) § 16 ust. 1 Regulaminu nie wypełnienia dyspozycji art. 4 ust. 2 pkt 7 ustawy, ponieważ nie zawiera 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 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);

16) § 19 Regulaminu stanowi przekroczenie delegacji ustawowej zawartej w art. 4 ust. 2 pkt 7 ustawy. Zasady postępowania z padłymi zwierzętami są już uregulowane przepisami ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o ochronie zdrowia zwierząt oraz zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt (Dz. U. z 2020 r. poz. 1421 z późn. zm.) oraz ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (Dz. U. z 2022 r. poz. 572) - por. wyrok WSA w Warszawie z dnia 27 maja 2020 r., sygn. akt VIII SA/Wa 89/20;

17) § 20 ust. 2 Regulaminu w zakresie wyrazów „w razie wystąpienia takiej potrzeby, jednakże nie rzadziej niż raz w roku” nie wypełnia delegacji ustawowej zawartej w art. 4 ust. 2 pkt 8 ustawy, ponieważ termin deratyzacji został określony nieprecyzyjnie. Ponadto w zakresie wyrazów „w ilości według instrukcji stosowania danego preparatu” regulacja przekracza delegację ustawową zawartą w 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);

18) § 20 ust. 3 Regulaminu został wprowadzony z przekroczeniem delegacji ustawowej zawartej w art. 4 ust. 2 pkt 8 ustawy. Uprawnienia gminy w zakresie obowiązkowej deratyzacji odnoszą się wyłącznie do wyznaczenia obszarów podlegających tym działaniom oraz terminów jej przeprowadzenia (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). Dodatkowo treść § 20 ust. 3 Regulaminu w zakresie wskazania, że Wójt Gminy Radomsko określi poprzez zarządzenie, w uzgodnieniu z Państwowym Powiatowym Inspektorem Sanitarnym w Radomsku obszary podlegające obowiązkowej deratyzacji oraz termin jej przeprowadzenia wkracza w kompetencje Wójta Gminy jako organu wykonawczego.

Wobec powyższego, w terminie do dnia 27 października 2022 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-Chłodzińska
Zastępca Dyrektora Wydziału
Prawnego, Nadzoru i Kontroli

Do wiadomości:

Wójt Gminy Radomsko