

Łódź, 20 listopada 2023 r.

PNIK-I.4131.1038.2023

Rada Miejska w Krośniewicach

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 z późn. zm.) w związku z art. 61 § 1 i 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2023 r. poz. 775 z późn. zm.)

zawiadamiam,

że wszczęte zostało z urzędu postępowanie określone w rozdziale 10 ustawy o samorządzie gminnym w celu kontroli legalności uchwały Nr LXXIX/465/23 Rady Miejskiej w Krośniewicach z dnia 25 października 2023 r. w sprawie uchwalenia Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Krośniewice, która wpłynęła do Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi w dniu 3 listopada 2023 r.

Uzasadnienie

W toku kontroli uchwały Nr LXXIX/465/23 Rady Miejskiej w Krośniewicach z dnia 25 października 2023 r. w sprawie uchwalenia Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Krośniewice, organ nadzoru powziął wątpliwości, co do jej zgodności z prawem.

Zastrzeżenia organu nadzoru dotyczą następujących postanowień Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Krośniewice (zwanego dalej Regulaminem), stanowiącego załącznik do przedmiotowej uchwały:

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.

1) § 3 ust. 1 pkt 5 Regulaminu przekracza granice upoważnienia wskazane w art. 4 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2023 r. poz. 1469 z późn. zm.) – zwanej dalej ustawą. Ustawodawca w art. 3 ust. 2 pkt 5 oraz art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. a ustawy posługuje się pojęciem „odpady opakowaniowe wielomateriałowe”, a nie „opakowania wielomateriałowe”. Należy zauważyć, że Rada nie została upoważniona do dokonywania modyfikacji pojęć wprowadzonych przez ustawodawcę;

2) przekracza granice upoważnienia zawartego w art. 4 ust. 1 i 2 ustawy treść § 3 ust. 1 pkt 6 Regulaminu. Stosownie do treści art. 3 ust. 2 pkt 5 oraz art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. a ustawy, gmina zapewnia selektywne zbieranie odpadów komunalnych o nazwie „bioodpady”, a nie jak to postanowiła Rada „odpady komunalne ulegające biodegradacji, w tym odpady opakowaniowe ulegające biodegradacji”. Uwaga ta odnosi się również do treści § 6 ust. 2 pkt 5 lit. d, § 9 ust. 1 pkt 2 i § 11 ust. 11 Regulaminu;

3) nie mieści się w granicach upoważnienia wskazanego w art. 4 ust. 1 i 2 ustawy treść § 3 ust. 1 pkt 11 Regulaminu w zakresie wyrazów „stanowiące odpady komunalne”, ponieważ w art. 3 ust. 2 pkt 6 oraz art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. b ustawy mowa jest o „odpadach budowlanych i rozbiórkowych z gospodarstw domowych”. Zastrzeżenie to dotyczy również § 11 ust. 2 Regulaminu;

4) wykracza poza zakres kompetencji postanowienie § 3 ust. 1 pkt 13 Regulaminu. Należy zauważyć, że ani ustawa o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, ani ustawa z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach (Dz. U. z 2023 r. poz. 1587 z późn. zm.) nie posługują się pojęciem „odpadów zielonych” i nie zawierają jego definicji. Uwaga ta odnosi się także do § 6 ust. 2 pkt 5 lit. d oraz § 11 ust. 11 Regulaminu;

5) nie mieści się w granicach upoważnienia wskazanego w art. 4 ust. 1 i 2 ustawy treść § 3 ust. 1 pkt 16 Regulaminu w zakresie litery „z”, ponieważ w art. 3 ust. 2 pkt 6 oraz art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. b ustawy mowa jest o „odpadach tekstyliów i odzieży”, nie zaś „odpadach z tekstyliów i odzieży”. Zauważyć należy, że rada gminy nie jest organem upoważnionym do dokonywania modyfikacji pojęć zdefiniowanych przez ustawodawcę. Zastrzeżenie to dotyczy też § 11 ust. 6 Regulaminu;

6) § 4 ust. 1 pkt 1 i 3 Regulaminu w zakresie wyrazów „odpowiednią” oraz „skutecznym” przekraczają granice upoważnienia wskazanego w art. 4 ust. 1 i 2 ustawy i jednocześnie naruszają 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;

7) nie wypełnia delegacji ustawowej zawartej w art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. c ustawy treść § 4 ust. 2 Regulaminu, ponieważ paragraf ten wprowadza obowiązek uprzątnięcia błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń z części nieruchomości służących do użytku publicznego wyłącznie po każdym opadzie śniegu, podczas gdy błoto, czy inne zanieczyszczenia mogą powstać nie tylko w wyniku opadów śniegu;

8) w § 6 ust. 2 pkt 3 Regulaminu Rada w sposób niezgodny z prawem postanowiła o selektywnym zbieraniu odpadów w zabudowie wielorodzinnej wyłącznie w pojemnikach, natomiast w zabudowie jednorodzinnej – w workach. Należy zauważyć, że art. 4 ust. 2 pkt 2 ustawy nakłada na Radę obowiązek określenia w Regulaminie rodzaju i minimalnej pojemności pojemników lub worków, a także warunków rozmieszczenia pojemników i worków do zbierania odpadów komunalnych. Również przepisy rozporządzenia Ministra Klimatu i Środowiska z dnia 10 maja 2021 r. w sprawie sposobu selektywnego zbierania wybranych frakcji odpadów (Dz. U. z 2021 r. poz. 906), wprowadzają obowiązek zbierania odpadów wymienionych przez Radę w § 3 ust. 1 pkt 1-6 Regulaminu w pojemnikach lub workach. Uwaga powyższa dotyczy także tytułu Rozdziału 3 oraz regulacji § 6 ust. 2 pkt 6 i 7 Regulaminu, w których Rada postanowiła wyłącznie o pojemnikach, pomijając kwestię worków na odpady komunalne;

9) w § 6 ust. 2 pkt 5 lit. d Regulaminu Rada postanowiła o stosowaniu pojemników, kontenerów i worków w kolorze brązowym z napisem „Bioodpady”, podczas gdy zgodnie z § 2 ust. 5 ww. rozporządzenia Ministra Klimatu i Środowiska – bioodpady zbiera się w pojemnikach lub workach koloru brązowego oznaczonych napisem „Bio”;

10) treść § 8 pkt 2 Regulaminu przekracza granice upoważnienia zawartego w art. 4 ust. 2 pkt 2 ustawy i jednocześnie narusza chronione konstytucyjnie prawo własności;

11) Rada nie wypełniła delegacji ustawowej wskazanej w art. 4 ust. 2 pkt 2 ustawy, ponieważ treść Rozdziału 3 nie określa rodzaju i minimalnej pojemności pojemników lub worków przeznaczonych do zbierania odpadów komunalnych przy uwzględnieniu średniej ilości odpadów wytwarzanych w gospodarstwach domowych bądź innych źródłach, do czego zobowiązuje art. 4 ust. 2 pkt 2 lit. a ustawy;

12) w § 9 ust. 1 pkt 1 lit. b, pkt 2 lit. b oraz pkt 3 Regulaminu ustalono częstotliwość odbioru odpadów dla spółdzielni i wspólnot mieszkaniowych, podczas gdy ustawodawca

posługuje się pojęciem „budynków wielolokalowych”. Rada nie jest uprawniona do dokonywania modyfikacji pojęć przyjętych w przepisach powszechnie obowiązujących;

13) § 11 Regulaminu nie wypełnia delegacji ustawowej wskazanej w art. 4 ust. 2 pkt 3 ustawy, ponieważ nie informuje o możliwości pozbywania się, poprzez odwiezienie do PSZOK, takich odpadów jak: papier, szkło, metale, tworzywa sztuczne oraz odpady opakowaniowe wielomateriałowe. W § 9 ust. 1 pkt 3 Regulaminu Rada ustaliła jedynie częstotliwość odbioru tych odpadów z terenu nieruchomości;

14) nie wypełnia delegacji zawartej w art. 4 ust. 2 pkt 3 ustawy treść § 11 Regulaminu, ponieważ nie wskazuje częstotliwości i sposobu pozbywania się takiej frakcji odpadów, jaką są chemikalia;

15) nie wypełnia delegacji zawartej w art. 4 ust. 2 pkt 3 ustawy treść § 11 Regulaminu, ponieważ nie wskazuje sposobu pozbywania się takiej frakcji odpadów, jaką są popioły i żużle z palenisk;

16) § 11 ust. 2 i 9 Regulaminu nie wypełniają delegacji ustawowej wskazanej w art. 4 ust. 2 pkt 3 ustawy, ponieważ nie informują o możliwości pozbywania się, poprzez odwiezienie do PSZOK, takich odpadów jak: odpady budowlane i rozbiórkowe z gospodarstw domowych oraz zużyte akumulatory;

17) § 11 ust. 3 Regulaminu w zakresie wyrazów „z samochodów osobowych” przekracza granice upoważnienia z art. 4 ust. 1 i 2 ustawy. W art. 3 ust. 2 pkt 6 oraz art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. b ustawy mowa jest o „zużytych oponach”, bez dalszego określania rodzaju tych opon (z samochodów osobowych), zatem Rada nie była uprawniona do dokonania takiego ograniczenia;

18) w § 11 ust. 9 Regulaminu Rada postanowiła o pozbywaniu się środków ochrony roślin, czym przekroczyła granice upoważnienia z art. 4 ust. 2 pkt 3 ustawy. Należy zauważyć, że w § 3 ust. 1 Regulaminu Rada nie wydzieliła i nie przewidziała do oddzielnej (selektywnej) zbiórki takich odpadów jak opakowania po środkach ochrony roślin. Takiej frakcji odpadów nie wskazuje również uchwała Nr LXXIX/466/23 Rady Miejskiej w Krośniewicach z dnia 25 października 2023 r. w sprawie określenia szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów w zamian za uiszczoną przez właściciela nieruchomości opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi – podczas gdy obie ww. uchwały muszą zawierać postanowienia spójne;

19) § 11 ust. 10 Regulaminu w zakresie wyrazów „pochodzący z gospodarstw domowych” przekracza granice upoważnienia zawartego w art. 4 ust. 1 i 2 ustawy i jest niezgodny z treścią art. 3 ust. 2 pkt 6 oraz art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. b ustawy, w których mowa jest o zużytych sprzęcie elektrycznym i elektronicznym – bez żadnych ograniczeń;

20) nie mieści się w granicach upoważnienia zawartego w art. 4 ust. 1 i 2 ustawy zobowiązanie, jakiego Rada dokonała w § 12 ust. 2 Regulaminu, do zminimalizowania objętości odpadów przed umieszczeniem ich w pojemniku na odpady (np. wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 28 stycznia 2021 r., sygn. akt II SA/Wr 550/20);

21) treść § 13 ust. 4 Regulaminu dotycząca ustawiania przenośnych toalet przekracza granice upoważnienia ustawowego zawartego w art. 4 ust. 1 i 2 ustawy i wkracza w materię uregulowaną przez ustawodawcę np. w ustawie z dnia 20 marca 2009 r. o bezpieczeństwie imprez masowych (Dz. U. z 2023 r. poz. 616) oraz rozporządzeniu Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 26 września 1997 r. w sprawie ogólnych przepisów bezpieczeństwa i higieny pracy (Dz. U. z 2003 r. Nr 169, poz. 1650);

22) wykracza poza granice upoważnienia wskazanego w art. 4 ust. 2 pkt 6 ustawy treść § 16 ust. 2 pkt 1 Regulaminu, dotyczący zabezpieczenia terenu nieruchomości przed samodzielnym wydostaniem się psów lub innych zwierząt domowych poza jej obszar. Postanowienie to wkracza w materię uregulowaną przez ustawodawcę w art. 10a ust. 3 i 4 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (Dz. U. z 2023 r. poz. 1580 z późn. zm.);

23) § 17 Regulaminu w zakresie wyrazów „których profesjonalna tresura oraz używanie odbywa się na podstawie odrębnych przepisów, regulujących szczegółowe zasady działania jednostek Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej, Policji, Straży Granicznej i innych formacji podległych Ministrowi Spraw Wewnętrznych i Administracji, służb kontroli celnej, ratownictwa oraz regulujących zasady szkolenia i wykorzystania” przekracza granice upoważnienia wskazanego w art. 4 ust. 2 pkt 6 ustawy i narusza hierarchiczny system źródeł prawa. Przepis wynikający z aktu prawa miejscowego nie może zastrzegać o stosowaniu ustaw oraz rozporządzeń wykonawczych, wobec których jest hierarchicznie niższy – tego typu zastrzeżenie dopuszczalne jest jedynie w ramach aktów prawnych tego samego rzędu;

24) § 18 ust. 3 pkt 3 Regulaminu w zakresie wyrazów „odpowiednich” oraz wyrazów „spełniających wymagania sanitarno-weterynaryjne, hodowlane, budowlane, ochrony środowiska i zwierząt, określonych w przepisach prawa”, przekracza zakres kompetencji określony w art. 4 ust. 2 pkt 7 ustawy i narusza Zasady techniki prawodawczej oraz hierarchiczny system źródeł prawa.

Wobec powyższego, w terminie do dnia 25 listopada 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-Chładzyńska
**Dyrektor Wydziału Prawnego, Nadzoru
i Kontroli**

Do wiadomości:

Burmistrz Krośniewic