



Poznań, 17 marca 2023 r.

WOJEWODA WIELKOPOLSKI

NP-II.4131.1.62.2023.4

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40)

orzekam

nieważność § 1 uchwały nr XLIII/350/2023 Rady Gminy Sieroszewice z dnia 13 lutego 2023 r. zmieniającej uchwałę w sprawie przyjęcia regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Sieroszewice w zakresie, w jakim nadaje brzmienie ust. 1 w § 21 uchwały nr XIX/189/2020 Rady Gminy Sieroszewice z dnia 27 listopada 2020 r. w sprawie przyjęcia regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Sieroszewice, tj. w zakresie zwrotu: „Właściciele nieruchomości zobowiązani są do odprowadzania nieczystości ciekłych do kanalizacji sanitarnej. W przypadku braku kanalizacji sanitarnej, do czasu jej wybudowania, należy ścieki odprowadzać do szczelnych zbiorników bezodpływowych. Gdy budowa sieci kanalizacji sanitarnej jest technicznie lub ekonomicznie nieuzasadniona, ścieki należy odprowadzić do szczelnego zbiornika bezodpływowego bądź do przydomowej oczyszczalni ścieków bytowych, spełniających wymagania określone w odrębnych przepisach.” - ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

W dniu 13 lutego 2023 r. Rada Gminy Sieroszewice podjęła uchwałę nr XLIII/350/2023 zmieniającą uchwałę w sprawie przyjęcia regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Sieroszewice, zwaną dalej „uchwałą”.

Uchwałę podjęto na podstawie: „art. 18 ust. 2 pkt 15, art. 40 ust. 1, art. 41 ust. 1 ustawy z dnia 18 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 40) oraz art. 4 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 13 września 1996 roku o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2022 r. poz. 2519 ze zm.)”.

al. Niepodległości 16/18, 61-713 Poznań, tel. 61-854-14-51, fax. 61-854-18-36

www.poznan.uw.gov.pl, e-mail: np@poznan.uw.gov.pl

www.obywatel.gov.pl, infolinia tel. 222 500 117

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu 15 lutego 2023 r.

Dokonując oceny zgodności z prawem przedmiotowej uchwały, organ nadzoru stwierdził, co następuje:

Mocą badanej uchwały Rada Gminy Sieroszewice postanowiła zmienić swoją uchwałę nr XIX/189/2020 z dnia 27 listopada 2020 r. w sprawie przyjęcia regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Sieroszewice (Dz. Urz. Woj. Wielkopolskiego poz. 9525), zwaną dalej „uchwałą zmienianą”, poprzez nadanie nowego brzmienia § 21 w Dziale III „Częstotliwość i sposób pozbywania się odpadów komunalnych i nieczystości ciekłych z terenu nieruchomości oraz z terenów przeznaczonych do użytku publicznego”. Jak wynika z dyspozycji § 1 uchwały, ust. 1 w § 21 uchwały zmienianej otrzymuje następujące brzmienie: „Właściciele nieruchomości zobowiązani są do odprowadzania nieczystości ciekłych do kanalizacji sanitarnej. W przypadku braku kanalizacji sanitarnej, do czasu jej wybudowania, należy ścieki odprowadzać do szczelnych zbiorników bezodpływowych. Gdy budowa sieci kanalizacji sanitarnej jest technicznie lub ekonomicznie nieuzasadniona, ścieki należy odprowadzić do szczelnego zbiornika bezodpływowego bądź do przydomowej oczyszczalni ścieków bytowych, spełniających wymagania określone w odrębnych przepisach”.

W ocenie organu nadzoru, powyższa regulacja została podjęta z istotnym naruszeniem prawa, tj. art. 4 ust. 1 w związku z ust. 2 pkt 3, w związku z art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2022 r. poz. 2519 ze zm.), zwanej dalej „u.u.c.p.g.”.

Przepis art. 4 ust. 1 u.u.c.p.g. upoważnia radę gminy, po zasięgnięciu opinii państwowego powiatowego inspektora sanitarnego, do uchwalenia regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy. Zakres przedmiotowy regulaminu został określony w art. 4 ust. 2 i ust. 2a u.u.c.p.g., przy czym w ust. 2 wymieniono elementy obligatoryjne regulaminu („Regulamin określa szczegółowe zasady utrzymania czystości i porządku na terenie gminy dotyczące: [...]”), a w ust. 2a - fakultatywne („Rada gminy może w regulaminie: [...]”).

Do zagadnień, które rada gminy zobowiązana jest unormować w regulaminie, należy określenie szczegółowych zasad utrzymania czystości i porządku na terenie gminy dotyczących częstotliwości i sposobu pozbywania się odpadów komunalnych i nieczystości ciekłych z terenu nieruchomości oraz z terenów przeznaczonych do użytku publicznego (art. 4 ust. 2 pkt 3 u.u.c.p.g.). To właśnie ta materia (w zakresie odnoszącym się do nieczystości ciekłych) stanowi przedmiot regulacji badanej uchwały zmieniającej.

Jak wprost zapisano w art. 4 ust. 1 u.u.c.p.g., regulamin jest aktem prawa miejscowego. Zgodnie z art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.) organy samorządu terytorialnego ustanawiają akty prawa miejscowego na podstawie i w granicach ustaw. Z kolei przepis art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej obliguje organy władzy publicznej do działania na podstawie i w granicach prawa. Zasada praworządności wyrażona w art. 7 w związku z art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej

al. Niepodległości 16/18, 61-713 Poznań, tel. 61-854-14-51, fax. 61-854-18-36

www.poznan.uw.gov.pl, e-mail: np@poznan.uw.gov.pl

www.obywatel.gov.pl, infolinia tel. 222 500 117

wymaga, żeby materia regulowana wydanym aktem normatywnym wynikała z upoważnienia ustawowego i nie przekraczała zakresu tego upoważnienia. Każde unormowanie wykraczające poza udzielone upoważnienie jest naruszeniem normy upoważniającej i zarazem naruszeniem konstytucyjnych warunków legalności aktu prawa miejscowego wydanego na podstawie upoważnienia ustawowego (por. wyrok NSA z 14 grudnia 2011 r., II OSK 2058/11; CBOSA). Z konstytucyjnej zasady praworządności i legalności aktów prawa miejscowego należy wyciągnąć także wniosek o zakazie powtarzania w aktach prawa miejscowego zapisów ustaw i ich modyfikacji, co potwierdza Naczelny Sąd Administracyjny w wyżej cytowanym wyroku: „powszechnie obowiązujący porządek prawny zostaje naruszony w stopniu istotnym nie tylko poprzez regulowanie przez gminę jeszcze raz tego, co zostało już uregulowane w źródle powszechnie obowiązującego prawa, lecz także modyfikowanie przepisu ustawowego, co możliwe jest tylko w granicach wyraźnie przewidzianego upoważnienia ustawowego”. Zakres upoważnienia musi być zawsze ustalany przez pryzmat zasad demokratycznego państwa prawnego, działania w granicach i na podstawie prawa oraz innych przepisów regulujących daną dziedzinę.

Naczelny Sąd Administracyjny w uzasadnieniu wyroku z 13 kwietnia 2022 r. (III OSK 4830/21; CBOSA) wyjaśnił, że: „Zgodnie z art. 4 ust. 1 u.c.p.g. regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie gminy stanowi akt prawa miejscowego. Jak wynika z art. 94 Konstytucji RP treść aktu prawa miejscowego powinna być ustanowiona na podstawie i w granicach zawartych w ustawie. Tym samym wydając akt prawa miejscowego musi organ samorządu ściśle przestrzegać delegacji ustawowej. Skutkiem tego organ stanowiący gminy ma obowiązek ścisłego przestrzegania zakresu upoważniającej do wydania aktu delegacji oraz zakaz powtarzania tych uregulowań, które zostały już zawarte w źródle prawa powszechnie obowiązującego, szczególnie zaś modyfikowania przepisów ustawowych (zob. np. wyrok NSA z dnia 25 marca 2003 r. sygn. akt II SA/Wr 2572/02; wyrok WSA w Gliwicach z dnia 8 stycznia 2014 r. sygn. akt II SA/GI 1731/13). Unormowania zawarte w regulaminie wykraczające poza delegację ustawową powinny być uznane za sprzeczne z prawem w rozumieniu art. 91 ust. 1 u.s.g. [...]”.

Przenosząc powyższe na grunt niniejszej sprawy, stwierdzić należy, że rada, postanawiając w § 1 uchwały o brzmieniu ust. 1 w § 21 uchwały zmienianej, wkroczyła w materię unormowaną ustawowo, dotyczącą obowiązku właścicieli nieruchomości w zakresie przyłączania nieruchomości do sieci kanalizacyjnej oraz wyposażania nieruchomości w zbiornik bezodpływowy nieczystości ciekłych lub w przydomową oczyszczalnię ścieków bytowych, dokonując jej modyfikacji.

W myśl art. 5 ust. 1 pkt 2 u.u.c.p.g.: „Właściciele nieruchomości zapewniają utrzymanie czystości i porządku przez: [...] przyłączenie nieruchomości do istniejącej sieci kanalizacyjnej lub, w przypadku gdy budowa sieci kanalizacyjnej jest technicznie lub ekonomicznie nieuzasadniona, wyposażenie nieruchomości w zbiornik bezodpływowy nieczystości ciekłych lub w przydomową oczyszczalnię ścieków bytowych, spełniające wymagania określone w przepisach odrębnych; przyłączenie nieruchomości do sieci kanalizacyjnej nie jest

al. Niepodległości 16/18, 61-713 Poznań, tel. 61-854-14-51, fax. 61-854-18-36

www.poznan.uw.gov.pl, e-mail: np@poznan.uw.gov.pl

www.obywatel.gov.pl, infolinia tel. 222 500 117

obowiązkowe, jeżeli nieruchomość jest wyposażona w przydomową oczyszczalnię ścieków spełniającą wymagania określone w przepisach odrębnych”.

Z powołanego przepisu u.u.c.p.g. wynika zasada, zgodnie z którą w przypadku istnienia sieci kanalizacyjnej nieruchomość ma być do niej podłączona. Ustawodawca wprowadza również wyjątek od tej zasady, który dotyczy sytuacji, kiedy nieruchomość jest wyposażona w przydomową oczyszczalnię ścieków spełniającą wymagania określone w przepisach odrębnych; wtedy jedynie przyłączenie nieruchomości do sieci kanalizacyjnej nie jest obowiązkowe (por. wyrok NSA z 25 września 2019 r., II OSK 1417/18; wyrok NSA z 3 października 2017 r., II OSK 2367/16; CBOSA). Tymczasem w kwestionowanej regulacji uchwały rada nie uwzględniła powyższego wyjątku.

Z art. 5 ust. 1 pkt 2 u.u.c.p.g. wynika także, że w sytuacji, gdy sieć kanalizacyjna nie istnieje lub jej budowa jest technicznie lub ekonomicznie nieuzasadniona, wówczas właścicielowi nieruchomości przysługuje wybór między wyposażeniem nieruchomości w zbiornik bezodpływowy nieczystości ciekłych lub w przydomową oczyszczalnię ścieków bytowych. Wbrew zatem woli ustawodawcy, rada w kwestionowanej regulacji uchwały przyjęła, że „w przypadku braku kanalizacji sanitarnej, do czasu jej wybudowania, należy ścieki odprowadzać do szczelnych zbiorników bezodpływowych”, pomijając alternatywne, prawnie dopuszczalne w takiej sytuacji, rozwiązanie w postaci wyposażenia nieruchomości w przydomową oczyszczalnię ścieków bytowych i gromadzenia ścieków (nieczystości ciekłych) w osadnikach w instalacjach takich oczyszczalni.

Uznać zatem należy, że przepis § 1 uchwały, w zakresie w jakim nadaje brzmienie ust. 1 w § 21 uchwały zmienianej, został podjęty przez radę z istotnym naruszeniem z art. 4 ust. 2 pkt 3 w związku z art. 5 ust. 1 pkt 2 u.u.c.p.g., co rodzi konieczność stwierdzenia nieważności wadliwej regulacji.

W tym stanie rzeczy, należało orzec jak w sentencji.

Pouczenie

1. Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

2. Niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z powodu niezgodności z prawem w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, za pośrednictwem Wojewody Wielkopolskiego.

Wojewoda Wielkopolski
/-/ Michał Zieliński
(dokument podpisany elektronicznie)

al. Niepodległości 16/18, 61-713 Poznań, tel. 61-854-14-51, fax. 61-854-18-36

www.poznan.uw.gov.pl, e-mail: np@poznan.uw.gov.pl

www.obywatel.gov.pl, infolinia tel. 222 500 117

Otrzymują:
Rada Gminy Sieroszewice
Wójt Gminy Sieroszewice

al. Niepodległości 16/18, 61-713 Poznań, tel. 61-854-14-51, fax. 61-854-18-36

www.poznan.uw.gov.pl, e-mail: np@poznan.uw.gov.pl

www.obywatel.gov.pl, infolinia tel. 222 500 117