



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

Olsztyn, dnia 4 października 2016 r.

Poz. 3817

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN.4131.345.2016 WOJEWODY WARMIŃSKO - MAZURSKIEGO

z dnia 29 września 2016 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r. poz. 446) stwierdzam nieważność uchwały nr XXVI/99/2016 Rady Miejskiej w Giżycku z dnia 31 sierpnia 2016 r. w sprawie przyjęcia Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Miasta Giżycko w części dotyczącej:

- § 3 uchwały,
- § 2 ust. 9 regulaminu,
- § 3 ust. 1 regulaminu w zakresie zwrotu „oraz chodników będących częścią drogi publicznej przylegających bezpośrednio do nieruchomości”,
- § 3 ust. 2 i 3 regulaminu,
- § 5 ust. 2, zdanie drugie regulaminu,
- § 7 ust. 10 regulaminu w zakresie zwrotu „i miejsce gromadzenia odpadów”,
- § 11 ust. 2 regulaminu,
- § 12 ust. 2 regulaminu w zakresie zwrotów „co najmniej raz w roku” oraz „lub każdorazowo w przypadku wystąpienia gryzoni na terenie nieruchomości”.

Uzasadnienie

Doręczoną organowi nadzoru w dniu 7 września 2016 r. uchwałą, o której mowa na wstępie, Rada Miejska w Giżycku, działając m. in. na podstawie art. 4 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2016 r., poz. 250), przyjęła, w formie załącznika do uchwały, Regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie Miasta Giżycko – zwany dalej regulaminem.

W ocenie organu nadzoru część postanowień ww. uchwały i przyjętego nią regulaminu w istotny sposób narusza obowiązujący porządek prawny.

W § 3 uchwały postanowiono, iż traci moc uchwała Nr XXX/7/2013 Rady Miejskiej z dnia 7 marca 2013 r. w sprawie przyjęcia Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Miasta Giżycko wraz ze zmianami wprowadzonymi uchwałami Rady Miejskiej: Nr XXXI/16/2013 z dnia 18 kwietnia 2013 r., Nr XXXIV/39/2013 z dnia 19 czerwca 2013 r. oraz Nr XXXVIII/79/2013 z dnia 21 listopada 2013 r. Postanowienie to pozostaje w sprzeczności z art. 11 ustawy z dnia 28 listopada 2014 r. o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. 2015 r. poz. 87), która weszła w życie dnia 1 lutego 2015 r. W świetle powołanego przepisu art. 11, dotychczasowe akty prawa miejscowego wydane m.in. na podstawie art. 4 ustawy zmienianej w art. 1, zachowują moc na okres, na jaki zostały wydane jednak nie dłużej niż 18 miesięcy od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy. Oznacza to, iż wskazane uchwały Rady Miejskiej w Giżycku utraciły moc w dniu 31 lipca 2016 r.

Odnosząc się do uchybień umiejscowionych w treści samego regulaminu przypomnieć należy, iż zgodnie z art. 4 ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, regulamin określa szczegółowe zasady utrzymania czystości i porządku na terenie gminy dotyczące:

1) wymagań w zakresie utrzymania czystości i porządku na terenie nieruchomości obejmujących:

a) prowadzenie selektywnego zbierania i odbierania lub przyjmowania przez punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych lub zapewnienie przyjmowania w inny sposób co najmniej takich odpadów komunalnych jak: przeterminowane leki i chemikalia, zużyte baterie i akumulatory, zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny, meble i inne odpady wielkogabarytowe, zużyte opony, odpady zielone oraz odpady budowlane i rozbiórkowe stanowiące odpady komunalne, a także odpadów komunalnych określonych w przepisach wydanych na podstawie art. 4a,

b) uprzątnięcie błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń z części nieruchomości służących do użytku publicznego,

c) mycie i naprawy pojazdów samochodowych poza myjniami i warsztatami naprawczymi;

2) rodzaju i minimalnej pojemności pojemników przeznaczonych do zbierania odpadów komunalnych na terenie nieruchomości oraz na drogach publicznych, warunków rozmieszczania tych pojemników i ich utrzymania w odpowiednim stanie sanitarnym, porządkowym i technicznym, przy uwzględnieniu:

a) średniej ilości odpadów komunalnych wytwarzanych w gospodarstwach domowych bądź w innych źródłach,

b) liczby osób korzystających z tych pojemników;

3) częstotliwości i sposobu pozbywania się odpadów komunalnych i nieczystości ciekłych z terenu nieruchomości oraz z terenów przeznaczonych do użytku publicznego;

4) (uchylony)

5) innych wymagań wynikających z wojewódzkiego planu gospodarki odpadami;

6) obowiązków osób utrzymujących zwierzęta domowe, mających na celu ochronę przed zagrożeniem lub uciążliwością dla ludzi oraz przed zanieczyszczeniem terenów przeznaczonych do wspólnego użytku;

7) wymagań utrzymywania zwierząt gospodarskich na terenach wyłączonych z produkcji rolniczej, w tym także zakazu ich utrzymywania na określonych obszarach lub w poszczególnych nieruchomościach;

8) wyznaczania obszarów podlegających obowiązkowej deratyzacji i terminów jej przeprowadzania.

W § 2 ust. 9 regulaminu, formułując wymagania w zakresie utrzymania czystości i porządku na terenie nieruchomości, postanowiono, iż Mazurski Związek Międzygminny – Gospodarka Odpadami może zorganizować mobilną zbiórkę zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego. Szczegółowe zasady zbiórki określone zostaną na stronie internetowej Mazurskiego Związku Międzygminnego – Gospodarka Odpadami. Zdaniem organu nadzoru, przedmiotowa regulacja nie mieści się w delegacji ustawowej, zawartej w art. 4 ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, bowiem regulamin utrzymania czystości i porządku w gminach stanowi akt prawa miejscowego i nie może być traktowany jako informator o sposobie pozyskiwania danych, związanych z wykonywaniem postanowień regulaminu.

W § 3 regulaminu wymieniono wymagania obejmujące uprzątnięcie błota, śniegu, lodu innych zanieczyszczeń z części nieruchomości udostępnionej do użytku publicznego, do czego obowiązuje art. 4 ust. 2 pkt 1b ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

W ustępie 1 nałożono na właścicieli nieruchomości obowiązek niezwłocznego uprzątnięcia błota, śniegu, lodu z części nieruchomości służących do użytku publicznego oraz chodników będących częścią drogi publicznej przylegających bezpośrednio do nieruchomości.

W ustępie 2 doprecyzowano ten obowiązek wskazując, iż uprzątnięte błoto, śnieg, lód oraz inne zanieczyszczenia winny być gromadzone w miejscach niepowodujących zakłóceń w ruchu pieszych i pojazdów. W ustępie 3 natomiast zakazano gromadzenia błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń uprzątniętych z chodnika przez właścicieli nieruchomości w sposób uniemożliwiający wywóz zanieczyszczeń przez zarządcę drogi oraz gromadzenia w sposób zagrażający bezpieczeństwu ruchu.

Wyjaśnić trzeba po pierwsze, że przepisy ww. ustawy nie dają Radzie kompetencji do określania obowiązków w zakresie uprzątnięcia śniegu błota lodu i innych nieczystości z chodników będących częścią drogi publicznej przylegających bezpośrednio do nieruchomości, jak wskazano w § 3 ust.1 regulaminu. Obowiązek taki wynika bowiem wprost z art. 5 ust. 1 pkt 4 ww. ustawy, stanowiącego, iż na właścicielach nieruchomości ciąży obowiązek uprzątnięcia błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń z chodników położonych wzdłuż nieruchomości, przy czym za taki chodnik uznaje się wydzieloną część drogi publicznej służącą dla ruchu pieszego, położoną bezpośrednio przy granicy nieruchomości, właściciel nieruchomości nie jest obowiązany do uprzątnięcia chodnika, na którym jest dopuszczony płatny postój lub parkowanie pojazdów samochodowych. Skoro ww. obowiązek wynika wprost z ustawy, to zbędne jest jego uwzględnienie w materii regulaminowej. Ponadto przepisy ww. ustawy nie upoważniają Rady do określania sposobu zbierania i gromadzenia zanieczyszczeń, jak to uczyniono w § 3 ust. 2 i 3 regulaminu. Nadto nie dają podstaw do formułowania zakazów, regulamin jest bowiem zbiorem pewnych nakazów i postulatów określających oczekiwane zachowanie ich adresatów. Wobec tego regulacje te wykraczają poza delegację ustawową.

W § 5 ust. 2, zdanie drugie regulaminu Rada postanowiła, iż dopuszcza się także, za zgodą właściciela nieruchomości, wjazd na teren nieruchomości pojazdów lub wejście pracowników podmiotu odbierającego odpady komunalne w celu odbioru odpadów zgromadzonych w pojemnikach. W ocenie organu nadzoru, wprowadzenie takiego wymogu nie znajduje podstawy prawnej w delegacji ustawowej zawartej w art. 4 ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

Analogiczne uwagi odnieść można do postanowienia § 7 ust. 10 regulaminu, w którym Rada wskazała, iż właściciel nieruchomości jest zobowiązany utrzymywać pojemniki i miejsce gromadzenia odpadów w należytych stanie porządkowym i technicznym. Tymczasem nakładanie obowiązku utrzymania miejsca gromadzenia odpadów w należytych stanie porządkowym wychodzi poza delegację art. 4 ust. 2 pkt 2 ww. ustawy, który upoważnia Radę do nałożenia takiego obowiązku tylko w odniesieniu do pojemników.

W § 11 ust. 2 regulaminu Rada przyjęła postanowienie, zgodnie z którym właściciel lub użytkownik zwierząt gospodarskich wykorzystywanych do wykonywania usług przewozowych i rekreacyjnych zobowiązany jest do usuwania odchodów pozostawionych przez te zwierzęta w miejscu postoju zwierząt oraz na trasie przejazdu, jeżeli miejscami tymi są utwardzone lub wyasfaltowane drogi lub tereny przeznaczone do użytku publicznego. Tymczasem w myśl art. 4 ust. 2 pkt 7 ww. ustawy, do kompetencji Rady należy określenie wymagań w zakresie utrzymywania zwierząt gospodarskich na terenach wyłączonych z produkcji rolniczej, w tym także zakazu ich utrzymywania na określonych obszarach lub w poszczególnych nieruchomościach. Z przepisu tego nie wynika uprawnienie do regulowania kwestii uprzątnięcia dróg, czy też innych terenów przeznaczonych od użytku publicznego, na których zwierzęta wykorzystywane są w celach przewozowych bądź rekreacyjnych. Nadmienić należy, iż myśl art. 45 ust. 1 pkt 9 ustawy dnia 20 czerwca 1997 r. - Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 2012 r., poz. 1137 z późn. zm.) zabrania się zaśmiecania lub zanieczyszczania drogi. Zgodnie zaś z art. 91 z ustawy z dnia 20 maja 1971 r. – Kodeks wykroczeń (Dz. U. z 2015 r., poz. 1094 z późn. zm) zanieczyszczanie drogi publicznej, jak również pozostawianie na tej drodze pojazdu lub innego przedmiotu albo zwierzęcia w okolicznościach, w których może to spowodować niebezpieczeństwo lub stanowić utrudnienie w ruchu drogowym, jest czynem zabronionym, podlegającym karze grzywny do 1500 złotych albo karze nagany.

W § 12 ust. 2 regulaminu, Rada postanowiła, że deratyzację na obszarach wymienionych w ust. 1 należy przeprowadzić co najmniej raz w roku w pierwszym tygodniu października lub każdorazowo w przypadku wystąpienia gryzoni na terenie nieruchomości. Tymczasem art. 4 ust. 2 pkt 8 ww. ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach obliguje organ stanowiący gminy do wyznaczania konkretnych terminów przeprowadzenia deratyzacji. Stąd też nieprawidłowym jest użycie dla określania terminów deratyzacji sformułowań: „co najmniej raz w roku” oraz „lub każdorazowo w przypadku wystąpienia gryzoni na terenie nieruchomości”, bowiem nie spełnia ono warunku konkretności.

Podkreślić trzeba, że Konstytucja RP w art. 7 nakłada na organy władzy publicznej obowiązek działania w granicach i na podstawie prawa. Wobec tego, każde działanie organu władzy musi mieć oparcie w obowiązującym prawie. Normy kompetencyjne powinny być interpretowane w sposób ścisły, literalny. Zakazane jest zatem dokonywanie wykładni rozszerzającej przepisów kompetencyjnych. Zważywszy natomiast na rygor odpowiedzialności, grożącej za niewykonanie obowiązków określonych w regulaminie (art. 10 ust. 2a ustawy) regulacja regulaminowa musi być adekwatna do zakresu delegacji udzielonej radzie, jak też staranna i jednoznaczna.

W tym stanie rzeczy rozstrzygnięto jak na wstępie.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie za pośrednictwem Wojewody Warmińsko-Mazurskiego w terminie trzydziestu dni od daty jego otrzymania.

WOJEWODA WARMIŃSKO-MAZURSKI
Artur Chojecki