



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

Olsztyn, dnia 3 listopada 2015 r.

Poz. 3830

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN.4131.296.2015 WOJEWODY WARMIŃSKO - MAZURSKIEGO

z dnia 2 listopada 2015 r.

Na podstawie art. 91 ust.1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2015 poz. 1515) stwierdzam nieważność załącznika do uchwały Nr XI/60/2015 Rady Miejskiej w Młynarach z dnia 29 września 2015 r. w sprawie uchwalenia Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Miasta i Gminy Młynary, w części dotyczącej:

- § 3 pkt 5, w zakresie sformułowania: ...”i tylko wtedy, gdy nie są one uciążliwe dla mieszkańców tej nieruchomości oraz nieruchomości sąsiednich...”
- § 4 ust. 1 pkt 9, w zakresie sformułowania: ...”jeżeli nie powoduje to uciążliwości dla otoczenia i negatywnego oddziaływani na środowisko”
- § 5 ust. 5, w zakresie sformułowania :...”oraz nie może powodować uciążliwości i utrudnień dla mieszkańców sąsiednich nieruchomości i innych osób”
- § 6 ust. 1 w zakresie sformułowania: ...”w sposób zapewniający zachowanie czystości i porządku na terenie nieruchomości”
- § 6 ust. 2 w zakresie sformułowania:...”ze szczególnym uwzględnieniem zachowania czystości otoczenia gdzie są one usytuowane a następnie ich odbieranie przez przedsiębiorcę odbierającego odpady komunalne” oraz
- § 12 ust. 3.

Uzasadnienie

Rada Miejska w Młynarach na sesji w dniu 29 września 2015 r., na podstawie art. 4 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz 18 ust.2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminny, po zaciągnięciu opinii Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Elblągu, uchwaliła Regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie Miasta i Gminy Młynary, stanowiący załącznik do uchwały.

Na wstępie należy podkreślić, iż zgodnie z art. 3 ust. 1 i 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, do obowiązkowych zadań własnych gminy należy zapewnienie czystości i porządku na swoim terenie oraz tworzenia niezbędnych warunków do ich utrzymania. Jednym z instrumentów pomocnych w realizacji tych zadań jest regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie gminy, który jest aktem prawa miejscowego, zawierającym szczegółowe zasady utrzymania czystości i porządku na terenie gminy.

Upoważnienie rady gminy do uchwalenia regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy zawarte zostało w art. 4 ust. 1 powołanej ustawy. W ust. 2 przepisu ustawodawca doprecyzował wymagania, jakie winny być zawarte w regulaminie. Zadaniem organu stanowiącego gminy jest zatem określenie wymagań dotyczących utrzymania czystości i porządku na terenie nieruchomości, lecz wyłącznie w zakresie wynikającym z katalogu określonego w art. 4 ust. 2 pkt 1-8 ustawy, który jest katalogiem zamkniętym. W przepisie tym ustawodawca nie posłużył się bowiem zwrotem "w szczególności", a dokonał szczegółowego wyliczenia wymagań. Wyliczenie kategorii spraw przekazanych organowi stanowiącemu gminy do unormowania w regulaminie utrzymania czystości i porządku na terenie gminy ma zatem charakter

wyczerpujący. To oznacza, iż uchwała rady gminy w sprawie uchwalenia niniejszego regulaminu winna zawierać pełny zakres regulacji określony w tym przepisie, a jednocześnie nie powinna zawierać postanowień, które wykraczałyby poza jego zakres. Nakładanie bowiem na właścicieli nieruchomości obowiązków, wykraczających poza delegację ustawową wkracza w sferę praw i wolności obywatelskich zastrzeżoną dla aktów wyższego rzędu. Wszelkie odstępstwa od katalogu spraw podlegających regulacji, zawartych w przepisie upoważniający- art. 4 ust. 2 ustawy stanowią istotne naruszenie przepisów prawa.

Organ nadzoru badając treść uchwalonego Regulaminu uznał, iż przepisy, o których mowa w sentencji rozstrzygnięcia naruszają prawo.

W § 3 pkt 5 Regulaminu, Rada Miejska określając wymagania dotyczące napraw pojazdów samochodowych poza warsztatami naprawczymi, wskazała zakres tych napraw, jednocześnie uzależniła ich dokonywanie od zgody właściciela nieruchomości oraz pod warunkiem, iż nie są one uciążliwe dla mieszkańców tej nieruchomości oraz nieruchomości sąsiednich. W § 4 ust. 1 pkt 9 Regulaminu, Rada określając sposób postępowania z odpadami komunalnymi, dopuszczając kompostowanie we własnym zakresie i na własne potrzeby powstałych w wyniku pielęgnacji odpadów zielonych, wprowadziła warunek, iż możliwe jest, jeżeli nie powoduje to uciążliwości dla otoczenia i negatywnego oddziaływania na środowisko.

W § 5 ust. 5 Regulaminu, Rada wprowadzając regulację dotyczącą rozmieszczania pojemników do zbierania odpadów komunalnych, postanowiła iż rozmieszczenie ich nie może powodować uciążliwości i utrudnień dla mieszkańców sąsiednich nieruchomości i innych osób.

Zapisy te, w części wskazanej w sentencji, wykraczają poza upoważnienie art. 4 ust. 2 ustawy.

Należy wskazać, że to Kodeks cywilny reguluje kwestie dotyczące stosunków sąsiedzkich. W myśl art. 144 k.c. właściciel nieruchomości powinien przy wykonywaniu swego prawa powstrzymać się od działań, które zakłócałyby korzystanie z nieruchomości sąsiednich ponad przeciętną miarę, wynikającą ze społeczno-gospodarczego przeznaczenia nieruchomości i stosunków miejscowych. Również Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 8 listopada 2012 r. sygn. akt II OSK 2012/12 stwierdził, iż regulacja dotycząca uciążliwości dla innych osób wkracza w regulację prawa sąsiedzkiego zawartą w art. 144 k.c. W wyroku tym Sąd również uznał, iż: „uzależnienie możliwości mycia i napraw pojazdów od braku uciążliwości dla innych osób i środowiska, po pierwsze wkracza w regulację prawa sąsiedzkiego zawartą w art. 144 k.c., a po drugie wprowadza warunek braku zanieczyszczenia środowiska, który jest zbyt ogólny, mimo przykładowego wyliczenia, aby adresaci normy mogli go zachować”. Powyższe stanowisko w pełni podziela organ nadzoru.

W § 6 ust. 1 Regulaminu, właściciele nieruchomości zobowiązani zostali do pozbywania się odpadów komunalnych z terenu nieruchomości w sposób zapewniający zachowanie czystości i porządku na terenie nieruchomości. W ust. 2 Rada wskazała również, iż pozbywanie się odpadów komunalnych z terenów odbywa się poprzez ich umieszczenie w pojemnikach, o których mowa w § 5 ust. 1, wskazując, iż ma to nastąpić ze szczególnym uwzględnieniem zachowania czystości otoczenia gdzie są one usytuowane, a następnie ich odbieranie przez przedsiębiorcę odbierającego odpady komunalne. Powyższe zapisy wykraczają poza regulację, która winna zostać zawarta w Regulaminie utrzymania czystości i porządku.

Nie można bowiem właściciela nieruchomości zobowiązać do utrzymywania czystości i porządku na jego nieruchomości, a jedynie zobowiązać do wykonywania obowiązków wynikającymi z art. 5 ust. 1 wyżej powołanej ustawy. Kwestionowane zapisy ingerują w prawo własności, nakazując właścicielom nieruchomości określony sposób zachowania wobec nieruchomości, stanowiących ich własność, co narusza konstytucyjną zasadę własności – art. 21 ust. 1 Konstytucji RP. Zgodnie z art. 5 ust. 1 ustawy, właściciele nieruchomości zapewniają utrzymanie czystości i porządku przez: wyposażenie nieruchomości w pojemniki służące do zbierania odpadów komunalnych oraz utrzymywanie tych pojemników w odpowiednim stanie sanitarnym, porządkowym i technicznym; 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 obowiązkowe, jeżeli nieruchomość jest wyposażona w przydomową oczyszczalnię ścieków spełniającą wymagania określone w przepisach odrębnych; zbieranie powstałych na terenie nieruchomości odpadów komunalnych zgodnie z wymaganiami określonymi w regulaminie i przepisach wydanych na podstawie art. 4a; gromadzenie nieczystości ciekłych w zbiornikach bezodpływowych; pozbywanie się zebranych na terenie nieruchomości odpadów komunalnych oraz

nieczystości ciekłych w sposób zgodny z przepisami ustawy i przepisami odrębnymi; uprzątnięcie błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń z chodników położonych wzdłuż nieruchomości oraz innych obowiązków określonych w regulaminie.

Zgodnie z art. 4 ust. 2 pkt 8 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, regulamin określa szczegółowe zasady utrzymania czystości i porządku na terenie gminy dotyczące wyznaczenia obszarów podlegających obowiązkowej deratyzacji i terminów jej przeprowadzania, rada gminy, na podstawie tego przepisu upoważniona jest wyłącznie do wyznaczenia obszarów podlegających obowiązkowej deratyzacji i terminów jej przeprowadzenia. Norma kompetencyjna zawarta w powołanym art. 4 ust. 2 pkt 8 ustawy z całą pewnością nie obejmuje regulacji zawartej w kwestionowanym zapisie - § 12 ust. 3 Regulaminu, w którym Rada Miejska w Młynarach postanowiła, iż obowiązek powyższy, uznaje się za wykonany jeżeli właściciel nieruchomości wyłoży trutkę przeciw gryzoniom w dniach w postanowieniu wskazanych.

Ponadto należy nadmienić, iż w § 8 ust. 2 Regulaminu wkradł się błąd redakcyjny, dotyczący odwołania się do wcześniejszych zapisów.

Przedmiotowa uchwała jest aktem prawa miejscowego, a tego rodzaju błędy redakcyjne mogą wpłynąć na niewłaściwą interpretację poszczególnych zapisów.

Zgodnie z ustalonymi poglądami doktryny oraz ustaloną linią orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego każdy przepis prawny winien być skonstruowany poprawnie z punktu widzenia językowego i logicznego.

W związku z powyższym, należało rozstrzygnąć jak na wstępie.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje prawo wniesienia, za pośrednictwem Wojewody, skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie w terminie 30 dni od daty jego otrzymania.

wz. WOJEWODY WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO
Grażyna Kluge
WICEWOJEWODA