



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

Olsztyn, dnia 30 maja 2016 r.

Poz. 2268

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN.4131.159.2016 WOJEWODY WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

z dnia 24 maja 2016 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r., oz. 446) **stwierdzam nieważność uchwały nr XXI/144/2016 Rady Miejskiej w Biskupcu z dnia 29 kwietnia 2016 r. w sprawie Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Biskupiec w całości.**

Uzasadnienie:

Rada Miejska w Biskupcu, przyjęła na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 4 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2016 r., poz. 250) Regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Biskupiec, stanowiący załącznik do uchwały nr XXI/144/2016.

Upoważnienie rady gminy do uchwalenia regulamin utrzymania czystości i porządku w gminach zawarte zostało w art. 4 ust. 1 powołanej ustawy. W ust. 2 ww. art. 4 ustawodawca doprecyzował wymagania jakie winny być zawarte w regulaminie. W świetle ustępu 2 ww. przepisu regulaminy określają szczegółowe zasady utrzymania czystości i porządku na terenie gmin 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.

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 1-3, 5-8 ustawy, który jest katalogiem zamkniętym. W przepisie tym ustawodawca nie posłużył się bowiem zwrotem „w szczególności”, a dokonał szczegółowego wyliczenia wymagań. To oznacza, iż uchwała rady gminy w sprawie uchwalenia niniejszego regulaminu nie powinna zawierać postanowień, które wykraczałyby poza zakres upoważnienia zawartego w wyżej powołanym art. 4 ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku na terenie gminy. Tego typu rozwiązanie legislacyjne jest uzasadnione z uwagi na wkroczenie, poprzez przepisy prawa miejscowego, jakim jest regulamin, w sferę praw i wolności obywateli. Podkreślić ponadto 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.

Stosownie do ust. 2 pkt 1 lit. c art. 4 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, regulamin określa wymagania w zakresie utrzymania czystości i porządku na terenie nieruchomości obejmujące m. in. mycie i naprawę pojazdów samochodowych poza myjniami i warsztatami naprawczymi.

Tymczasem przedmiotowy Regulamin nie zawiera postanowień, dotyczących naprawy pojazdów samochodowych poza warsztatami naprawczymi.

W związku z powyższym, przedmiotowy Regulamin nie wyczerpuje wszystkich obligatoryjnych elementów, wymienionych w art. 4 ust. 2 ustawy o czystości i porządku.

Brak zaś jednego z elementów regulaminu, wymienionych w art. 4 ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, skutkuje koniecznością stwierdzenia nieważności w całości uchwały nr XXI/144/2016 Rady Miejskiej w Biskupcu.

Ponadto następujące postanowienia ww. uchwały zostały podjęte z przekroczeniem delegacji ustawowej określonej w art. 4 ust. 1 i ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach i tym samym naruszają rażąco te przepisy.

W § 3 ust. 1 Regulaminu, w rozdziale o wymaganiach w zakresie utrzymania czystości i porządku na terenie nieruchomości, Rada Miejska wymieniła zadania gminy, dotyczące zapewnienia czystości i porządku na terenie gminy. Postanowienia te, zostały podjęte z naruszeniem delegacji, określonej w 4 ust. 1 i ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Przepisy te przyznają radzie gminy uprawnienie do określenia wymagań dotyczących utrzymania czystości i porządku na terenie gminy, lecz wyłącznie w zakresie wynikającym z katalogu określonego w art. 4 ust. 2, który jest, jak zostało to powyżej wskazane, katalogiem zamkniętym. Taka konstrukcja delegacji, wyklucza regulowanie innych kwestii niż wymienione w przepisie. Dotyczy to również postanowień, z jakim mamy do czynienia w §4 ust. 4 niniejszej uchwały, które mają charakter informacyjny.

W §3 ust. 4 pkt 6 Regulaminu Rada Miejska przyjęła, iż właściciele nieruchomości zapewniają utrzymanie czystości i porządku na terenie nieruchomości poprzez: uprzątnięcie przez właścicieli nieruchomości, błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń z chodników położonych wzdłuż nieruchomości z części nieruchomości służącej do użytku publicznego w zakresie wynikającym z obowiązku określonego w art. 5 ust. 1 pkt 4 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku na terenie gminy.

Powyższe postanowienie, w zakresie, w jakim nakłada na właścicieli nieruchomości obowiązek uprzątnięcia przez właścicieli nieruchomości, błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń z **chodników położonych wzdłuż nieruchomości** oraz w **zakresie wynikającym z obowiązku określonego w art. 5 ust. 1 pkt 4 ustawy** o utrzymaniu czystości i porządku na terenie gminy, nie mieści się w delegacji zawartej w art. 4 ust. 2 pkt. 1 lit. b ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Powołany przepis upoważnia bowiem radę gminy do określenia w ww. regulaminie wymagań, wyłącznie w zakresie utrzymania czystości i porządku na terenie nieruchomości obejmujących uprzątnięcie błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń z części nieruchomości

służących do użytku publicznego. Natomiast zakres obowiązków właścicieli nieruchomości odnośnie chodników położonych wzdłuż nieruchomości, wynika bezpośrednio z ustawy z art. 5 ust. 1 pkt 4 ustawy i brak jest podstawy prawnej do regulowania tej kwestii w przedmiotowym regulaminie utrzymania czystości i porządku.

Jednocześnie organ stanowiący gminy, przyjął, iż wykonanie obowiązku określonego w §3 ust. 4 pkt 6 Regulaminu będzie się odbywać: poprzez usuwanie tych zanieczyszczeń i umieszczanie ich przy krawężniku chodnika od strony jezdni w sposób niepowodujący zakłóceń w ruchu pieszych i pojazdu (lit. a), a zadania te powinny być realizowane niezwłocznie po ustaniu opadów lub najpóźniej do godziny 6:30 w przypadku wystąpienia opadów w godzinach nocnych tj. 23:00 to do 6:00 rano (lit. b).

W ocenie organu nadzoru, art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. b ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, nie przyznaje kompetencji radzie gminy do określania sposobu i miejsca gromadzenia błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 9 lipca 2014 r., sygn. akt II SA/Gl 258/14), jak również nie upoważnia do wskazywania częstotliwości wykonywania obowiązków, określonych w ww. przepisie przez organ stanowiący gminy (Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 9 października 2013 r. IV SA/Po 741/13).

Tym samym, zdaniem organu nadzoru, zakwestionowane postanowienia uchwały rażąco naruszają ww. przepisy. Odnosi się do również do §3 ust. 4 pkt 7 Regulaminu, który jest ściśle powiązany z § 3 ust. 4 pkt 6 Regulaminu, a usunięcie tego ustępu czyni treść pkt 7 niezrozumiałą.

Z kolei w § 18 Regulaminu, Rada Miejska nałożyła na właścicieli zwierząt gospodarskich usuwanie odchodów zwierzęcych, pozostałości karmy lub ściółki pozostawionych na ulicach, placach i innych miejscach publicznych. Przedmiotowe uregulowanie wykracza poza upoważnienie z art. 4 ust. 2 pkt 7 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Na podstawie powyższego przepisu, rada gminy może wprowadzać tylko wymagania w zakresie utrzymywania zwierząt gospodarskich na terenach wyłączonych z produkcji rolniczej, w tym zakazy dotyczące ich utrzymywania na określonych obszarach lub poszczególnych nieruchomościach.

W związku z tym, rozstrzygnięto jak w sentencji.

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