



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

Olsztyn, dnia 21 lipca 2017 r.

Poz. 3158

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN.4131.185.2017 WOJEWODY WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

z dnia 19 lipca 2017 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2016 r., poz. 446 z późn. zm.), stwierdzam nieważność **uchwały Nr XXIX/211/17 Rady Gminy Jedwabno** z dnia 28 czerwca 2017 r. w sprawie uchwalenia Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Jedwabno **w części dotyczącej** § 5 załącznika nr 1 do uchwały, w zakresie sformułowania: „położonych wzdłuż chodników”, § 23 ust. 3 załącznika nr 1 do uchwały, a także § 24 załącznika nr 1 do uchwały, w zakresie sformułowania: „oraz każdorazowo w przypadku wystąpienia populacji gryzoni na terenie nieruchomości”.

Uzasadnienie

Uchwałą, o której mowa na wstępie, Rada Gminy Jedwabno, powołując się na art. 4 ust. 1 i ust. 2 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz.U. z 2016 r., poz. 250 z późn. zm.), ustaliła regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Jedwabno, stanowiący załącznik nr 1 do ww. uchwały.

W ocenie organu nadzoru uchwała Rady Gminy, w części wskazanej w sentencji rozstrzygnięcia nadzorczego, w sposób rażący narusza prawo.

Analiza obowiązujących przepisów prawnych wskazuje, iż zaspokojenie zbiorowych potrzeb wspólnoty samorządowej należy do zadań własnych gminy. Zadania te obejmują, zgodnie z art. 7 ust. 1 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym w zw. z art. 3 ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, m.in. sprawy utrzymania czystości i porządku na terenie gminy – to gmina zapewnia czystość i porządek na swoim terenie i tworzy warunki niezbędne 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 o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

Oceniając przedmiotową uchwałę, zauważyć należy, że ust. 2 art. 4 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, ustawodawca doprecyzował wymagania jakie winny być zawarte w regulaminie. W świetle 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;
- 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.

Organ nadzoru badając treść załącznika nr 1 do przedmiotowej uchwały stwierdził, iż Rada Gminy Jedwabno ustalając Regulamin, niektórymi postanowieniami rażąco naruszyła prawo.

Rada wprowadziła bowiem do Regulaminu § 5, w myśl, którego właściciele nieruchomości położonych wzdłuż chodników mają obowiązek uprzątnięcia błota, śniegu, lodu oraz innych zanieczyszczeń z części nieruchomości służących do użytku publicznego.

Należy w tym miejscu wskazać, że stosownie do art. 7 Konstytucji RP, organy władzy publicznej działają w granicach i na podstawie prawa. Realizując kompetencję, organ musi ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu. Odstąpienie od tej zasady, narusza związek formalny i materialny pomiędzy aktem wykonawczym a ustawą i stanowi, z reguły, istotne naruszenie prawa. Zarówno w doktrynie, jak również w orzecznictwie ugruntował się pogląd, iż normy kompetencyjne powinny być interpretowane w sposób ścisły, literalny. Jednocześnie zakazuje się dokonywania wykładni rozszerzającej.

Stwierdzić zatem trzeba, że przepis § 5 załącznika nr 1 do uchwały, w części określającej wymagania związane z uprzątnięciem błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń jedynie wobec właścicieli nieruchomości położonych wzdłuż chodników, podjęty został z rażąco naruszeniem prawa. Regulacją tą Rada, w sposób nieuprawniony, ograniczyła określony art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. b ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, krąg adresatów przedmiotowych wymagań i skutkowało to musi stwierdzeniem nieważności kwestionowanego przepisu.

Dodać ponadto trzeba, że obowiązek polegający na uprzątnięciu 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 przy granicy nieruchomości, wprost wynika z art. 5 ust. 1 pkt 4 ww. ustawy.

Sprzeczne z prawem jest także unormowanie § 23 ust. 2 Regulaminu, zakładające, że właściciele zwierząt gospodarskich mają obowiązek usuwania odchodów zwierzęcych, pozostałości karmy lub ściółki pozostawionych na ulicach, placach i innych miejscach publicznych.

Organ stanowiący nie ma prawa regulować kwestii wykraczających poza dyspozycję art. 4 ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Działając na podstawie pkt 7 ww. przepisu ma, w drodze uchwały, określić wymagania utrzymywania zwierząt gospodarskich na terenach wyłączonych z produkcji rolniczej. Celem tego uregulowania nie jest natomiast „eliminowanie uciążliwości” związanych ze zwierzętami gospodarskimi na ulicach, placach i innych miejscach publicznych.

Wyeliminowania z obrotu prawnego, w części, wymaga również § 24 Regulaminu gdzie postanowiono, że deratyzacja na terenie nieruchomości ma być przeprowadzana również „każdorazowo w przypadku wystąpienia populacji gryzoni na terenie nieruchomości”.

W myśl art. 4 ust. 2 pkt 8 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, organ stanowiący ma wyznaczyć m.in. terminy przeprowadzania obowiązkowej deratyzacji. Przepis ten obliguje więc radę do precyzyjnego wskazania terminu obowiązkowej deratyzacji.

Za interpretacją taką przemawia literalna wykładnia, użytego przez ustawodawcę w ww. art. 4 ust. 2 pkt 8, pojęcia „wyznaczyć”, przez które rozumieć należy: „oznaczyć, wyróżnić za pomocą znaków, określić jakąś wielkość”. Treść § 24 Regulaminu, w części przytoczonej, nie spełnia tego wymogu. Skutkiem tego jest konieczność wyeliminowany z obrotu prawnego przedmiotowego przepisu, w ww. zakresie.

Na koniec przedmiotowego rozstrzygnięcia wskazać trzeba, że Rada Gminy Jedwabno uchwalając przedmiotowy Regulamin, wbrew § 143 w związku z § 57 ust. 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r., w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz.U. z 2016 r., poz. 283), nie zachowała ciągłości numeracji artykułów w obrębie danego aktu. Pominięto bowiem w załączniku nr 1 do uchwały – § 7 i § 12. Stwierdzić zatem trzeba, że załącznik nr 1 przedmiotowej uchwały, skonstruowane zostały w sposób sprzeczny z powyższą zasadą prawidłowej legislacji. Uchybienie to, nie stanowi jednak istotnego naruszenia prawa powodującego konieczność wyeliminowania Regulaminu z obrotu prawnego.

W związku z tym, rozstrzygnięto jak w sentencji.

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

wz. Wojewody Warmińsko-Mazurskiego
Sławomir Sadowski
Wicewojewoda Warmińsko-Mazurski