

Olsztyn, dnia 6 kwietnia 2013 r.

WOJEWODA
WARMIŃSKO-MAZURSKI

PN.4131. 241 .2013

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2001r., Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.) stwierdzam nieważność załącznika do uchwały Nr XXX/7/2013 Rady Miejskiej w Giżycku z dnia 7 marca 2013r. w sprawie przyjęcia Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie miasta Giżycka w zakresie § 3 ust. 3, § 4 ust. 1 lit a w zakresie, w którym uzależnia dopuszczalność mycia pojazdów samochodowych poza myjniami oraz naprawiania pojazdów samochodowych poza warsztatami od niezanieczyszczenia środowiska, § 5 ust. 6, § 5 ust 8 w zakresie, w jakim dotyczy on wymogów dotyczących miejsc zbierania odpadów, § 5 ust. 8 pkt 1, § 5 ust 9, 10 i 11, § 6 ust. 6 w zakresie, w jakim określa termin realizacji zgłoszenia konieczności opróżnienia zbiornika bezodpływowego, § 6 ust. 8 i 9, § 8 ust. 2 lit. c oraz d, § 8 ust. 3 i 4 z powodu istotnego naruszenia prawa.

UZASADNIENIE

Rada Miejska w Giżycku, na sesji w dniu 7 marca 2013 r., powołując się na art. 18 ust. 2 pkt. 15, art. 40 ust. 1 i art. 41 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 4 ust. 1 i 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, podjęła uchwałę, o której na mowa wstępie. Przedmiotem uchwały jest przyjęcie regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie miasta Giżycka, stanowiącego jej załącznik.

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 w zakresie regulacji, jakie winny być zawarte w regulaminie. Zadaniem organu stanowiącego gminy jest zatem określenie wymagań dotyczących utrzymania czystości i porządku na terenie gminy, 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.

W § 3 ust. 3 regulaminu Rada wskazała, iż zakazane jest zgarnianie błota, śniegu lodu oraz innych zanieczyszczeń nieruchomości na chodnik będący częścią drogi publicznej lub drogę publiczną oraz gromadzenia w sposób uniemożliwiający odpływ wody do kanalizacji deszczowej i zagrażający zieleni miejskiej. Zgodnie z art. 4 ust. 2 lit b ustawy w regulaminie określić można jedynie wymagania odnośnie uprzątnięcia błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń z części nieruchomości służących do użytku publicznego, natomiast art. 5 ust 1 pkt 4 nakłada na właścicieli nieruchomości obowiązek uprzątnięcia błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń z chodników położonych wzdłuż nieruchomości. Tym samym brak jest podstaw do wprowadzenia w uchwale zakazu zawartego w § 3 ust. 3 regulaminu.

W § 4 ust. 1 lit a, Rada uzależniła mycie i naprawę pojazdów samochodowych poza warsztatami i myjniami od niezanieczyszczenia środowiska.

Naczelny Sąd Administracyjny, w wyroku z dnia 8 listopada 2012 , sygn. akt: II OSK 2012/12, uznał iż: „uzależnienie możliwość 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 § 5 ust. 6 Rada wskazała, iż podczas wyznaczania miejsc gromadzenia odpadów komunalnych należy uwzględnić obowiązujące przepisy, w szczególności normy wskazane w omawianym zapisie regulaminu. Zapis ten jest wadliwy, nie ma bowiem charakteru normatywnego. Celem podejmowania uchwał dotyczących regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy jest uregulowanie zagadnień określonych w ustawie, a nie informowanie o treści obowiązujących regulacji prawnych. Z tych samych powodów za wadliwy uznać należy zapis zawarty w § 8 ust. 4 regulaminu, w którym Rada wskazała, że odławianie i transport do schroniska bezdomnych i pozbawionych opieki psów odbywa się zgodnie z właściwą uchwałą oraz przepisami szczególnymi.

W § 5 ust. 8 Rada wskazała, iż przedmiotem regulacji zawartych w kolejnych punktach są między innymi standardy utrzymania miejsc zbierania odpadów. Ponownie podkreślić należy ograniczony zakres kompetencji normotwórczych organów stanowiących gmin, które każdorazowo wynikać muszą z ustawowego upoważnienia. Żaden z przepisów powszechnie obowiązującego prawa, w tym również normy powołane przez Radę jako podstawy prawne uchwały, nie przyznają organom stanowiącym gmin uprawnień do określania standardów utrzymania miejsc zbierania odpadów. W omawianym zakresie kompetencje te ograniczają się wyłącznie do określenia warunków utrzymania w odpowiednim stanie sanitarnym, porządkowym i technicznym pojemników przeznaczonych do zbierania odpadów komunalnych. Bez podstawy prawnej Rada wskazała również, że podmiot odbierający odpady komunalne jest zobowiązany do dostarczenia pojemników na odpady oraz odpowiada za ich stan sanitarny (§ 5 ust. 8 pkt 1). Podkreślić należy, iż co do zasady adresatem obowiązków wynikających z regulaminów utrzymania czystości i porządku są właściciele nieruchomości. Z kolei z art. 5 ust. 1 pkt 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach wynika, iż 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, chyba że na mocy uchwały rady gminy, o której mowa w art. 6r ust. 3, obowiązki te przejmie gmina jako część usługi w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości w zamian za uiszczoną przez właściciela opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi. W związku z powyższym brak jest jakiegokolwiek podstaw, aby na mocy zapisu regulaminu obowiązkiem dostarczenia oraz utrzymywania pojemników na odpady w odpowiednim stanie sanitarnym obciążyć podmiot odbierający odpady. Również bez podstawy prawnej Rada wskazała w § 5 ust. 9 regulaminu, iż

pojemniki do gromadzenia odpadów komunalnych powinny być eksploatowane zgodnie z ich przeznaczeniem, z zachowaniem zasad bezpieczeństwa.

W ustępach 10 i 11 omawianego § 5 Rada zawarła zapisy związane z eksploatacją zbiorników bezodpływowych i przydomowych oczyszczalni ścieków wskazując, iż właściciel nieruchomości zapewnia utrzymanie czystości i porządku na jej terenie przez dostosowanie wielkości zbiornika bezodpływowego do ilości osób stale lub czasowo przebywających na jej terenie (ust. 10), a zbiornik bezodpływowy lub oczyszczalnia przydomowa muszą być zlokalizowane w sposób umożliwiający dojazd do nich pojazdu asenizacyjnego podmiotu uprawnionego celem ich opróżnienia. Zgodnie z art. 4 ust. 1 pkt 3 ustawy kompetencje organu stanowiącego gminy ograniczają się jedynie do określenia częstotliwości i sposobu pozbywania się nieczystości ciekłych. Uznać zatem należy, iż przytoczone powyżej zapisy § 5 ust. 10 i 11 regulaminu nie ma oparcia w przepisach wskazanych jako podstawa prawna podjęcia uchwały.

Z tych samych powodów uznać należy, iż wadliwe są zapis § 6 ust. 6 regulaminu w zakresie, w jakim reguluje on termin realizacji przez przedsiębiorcę zgłoszenia konieczności opróżnienia zbiornika bezodpływowego, ustępu 8 omawianego paragrafu, w którym Rada określiła obowiązki pracowników podmiotu uprawnionego w zakresie usuwania zanieczyszczeń powstałych w wyniku załadunku i transportu odpadów oraz nieczystości płynnych, jak też ustępu 9, w którym określono obowiązki podmiotu uprawnionego w zakresie organizacji opróżniania zbiorników bezodpływowych. Żaden z powołanych powyżej zapisów nie znajduje umocowania w zapisach ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, jak i innej normie prawnej rangi ustawowej.

Również bez podstawy prawnej Rada nałożyła na właścicieli psów obowiązek niezwłocznego zgłoszenia zwierzęcia do ewidencji podatkowej lub oznakowania ich oraz informowania o wszelkich zmianach mających wpływ na wysokość podatku, określiła znaczenie pojęcia trwałego oznakowania oraz określiła termin jego wykonania (§ 8 ust. 2 lit. c), zgłoszenia faktu nabycia, zbycia, zmiany posiadacza psa posiadającego trwałe oznakowanie (§ 8 ust. 2 lit. d) oraz zabroniła pozostawiania zwierząt domowych bez opieki w obrębie nieruchomości niezamieszkałych lub nieużytkowanych. Podkreślić należy, iż zgodnie z art. 4 ust. 2 pkt 6 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach zakres kompetencji organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego w opisanej powyżej materii ogranicza się do określenia obowiązków osób utrzymujących zwierzęta domowe, mających na celu ochronę przed zagrożeniem lub uciążliwością dla ludzi oraz przed zanieczyszczeniem

terenów przeznaczonych do wspólnego użytku. Żaden z przytoczonych powyżej zapisów regulaminu nie mieści się zatem w ramach ustawowego upoważnienia.

W związku z tym, rozstrzygnięto jak w sentencji.


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

Otrzymują:

1. Przewodniczący Rady Miejskiej w Giżycku,
2. Burmistrz Giżycka.

WOJEWODA
w/z 
Jan Maścianica
WICEWOJEWODA

DYREKTOR
Wydziału Prawnego i Nadzoru


Elżbieta Sobańska