



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

Olsztyn, dnia 27 grudnia 2012 r.

Poz. 3690

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN.4131.296.2012 WOJEWODY WARMIŃSKO - MAZURSKIEGO

z dnia 19 grudnia 2012 r.

Na podstawie art. 91 ust.1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym /Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz.1591 ze zm./ stwierdzam nieważność uchwały Nr XXI/212/12 Rady Gminy Mrągowo z dnia 23 listopada 2012 roku w sprawie regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Mrągowo.

UZASADNIENIE:

Rada Gminy Mrągowo w dniu 23 listopada 2012 roku podjęła uchwałę Nr XXI/212/12 w sprawie regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Mrągowo. Uchwała została podjęta z istotnym naruszeniem prawa.

Regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie gminy Mrągowo stanowi załącznik do tej uchwały.

W § 18 regulaminu rada postanowiła: „, w przypadku wystąpienia populacji gryzoni, stwarzającej zagrożenie sanitarne, Wójt Gminy w uzgodnieniu z Państwowym Inspektorem Sanitarnym, określi obszary podlegające obowiązkowej deratyzacji oraz określi, poprzez zarządzenie, termin jej przeprowadzenia. Koszty deratyzacji obciążają właściciela nieruchomości.”

Takie unormowanie daje możliwość wójtowi decydowania, które obszary podlegają deratyzacji i w jakich terminach ma odbyć się deratyzacja.

Tymczasem rada nie ma prawa delegować swoich kompetencji na wójta. Zgodnie z art. 4 ust. 2 pkt 8 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach rada w regulaminie wyznacza obszary podlegające obowiązkowej deratyzacji i terminy jej przeprowadzania.

W świetle utrwalonego orzecznictwa sądowo-administracyjnego uchwały organów samorządu terytorialnego muszą być podejmowane wyłącznie na podstawie i w granicach prawa. Przepis udzielający kompetencji prawodawczej podlega wykładni dosłownej, a zatem nie może być interpretowany rozszerzająco. Każde wykroczenie poza zakres udzielonego upoważnienia, stanowi naruszenie normy upoważniającej i zarazem konstytucyjnych warunków legalności aktu wykonawczego.

Rada, nie wyznaczając obszarów deratyzacji i terminów jej przeprowadzania, nie wyczerpała upoważnienia ustawowego wynikającego z art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 13 września 1996r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach /Dz. U. z 2012 roku, poz. 391/. Poza tym rada nie umieściła w regulaminie zapisów dotyczących wymagań wojewódzkiego planu gospodarki odpadami mimo, że zobowiązana jest do tego art. 4 ust. 2 pkt 5 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Z tych względów uchwała w sprawie regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Mrągowo rażąco narusza prawo. Pominięcie przez Radę któregoś z elementów składowych regulaminu czystości i porządku, skutkuje brakiem pełnej realizacji upoważnienia ustawowego i ma istotny wpływ na ocenę zgodności z prawem podjętego aktu. Tym samym, niezawarcie przez radę gminy w regulaminie czystości i porządku zapisów dotyczących wyznaczania obszarów podlegających obowiązkowej deratyzacji i terminów jej przeprowadzania, a także wymagań wynikających z wojewódzkiego planu gospodarki odpadami, stanowi rażące naruszenie prawa.

Ponadto też inne zapisy regulaminu naruszają prawo.

W § 1 ust. 2 pkt 1 regulaminu rada postanowiła, że przez gospodarowanie odpadami należy rozumieć zbieranie, odbieranie oraz odzyskiwanie i unieszkodliwianie odpadów komunalnych.

Tymczasem definicja gospodarowania odpadami uregulowana jest w art. 3 ust.3 pkt 1 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r o odpadach. /Dz. U. Nr 185 z 2010 roku, poz. 1243/. W § 1 ust. 2 pkt 7 regulaminu rada definiuje pojęcie odpadów komunalnych a tymczasem definicję odpadów komunalnych zawiera art. 3 ust.3 pkt 4 ustawy o odpadach.

W § 1 ust. 2 pkt 12 rada definiuje pojęcie odpadów zielonych, a tymczasem definicja odpadów zielonych zawiera art. 3 ust.3 pkt 8 b ustawy o odpadach.

W § 1 ust. 2 pkt 22 rada postanowiła, że przez zwierzęta domowe należy rozumieć każde zwierzę utrzymywane lub przeznaczone do utrzymywania przez człowieka, w szczególności w jego otoczeniu domowym, dla osobistej przyjemności i dla towarzystwa.

W § 1 ust. 2 pkt 23 regulaminu rada postanowiła, że przez zwierzęta gospodarskie należy rozumieć zwierzęta utrzymywane w celach hodowlanych i produkcyjnych. Powyższe definicje są odmienne od definicji zwierząt domowych i gospodarskich zawartych w art. 4 pkt 17 i 18 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt /Dz. U. Nr 106 z 2003 r., poz. 1002/. Skoro definicja gospodarowania odpadami, odpadów komunalnych, odpadów zielonych znajduje się w ustawie o odpadach a definicja zwierząt domowych i gospodarskich znajduje się w ustawie o ochronie zwierząt przeto rada nie miała podstaw do definiowania tych pojęć we własnym zakresie. Zgodnie z wyrokiem WSA w Gdańsku z dnia 27.06.2012 r., sygn. akt II SA/Gd 121/12 można definiować wyłącznie to co nie jest zdefiniowane w innych przepisach prawnych. We wszystkich wskazanych powyżej przypadkach rada zdefiniowała w/w pojęcia w sposób odmienny niż definicje legalne.

W § 2 regulaminu rada postanowiła: „regulamin obowiązuje w szczególności właścicieli nieruchomości, mieszkańców, osoby przebywające czasowo na terenie Gminy Mrągowo oraz podmioty uprawnione.” Regulamin czystości i porządku w gminie jest aktem prawa miejscowego i jako źródło prawa obowiązuje na terenie właściwości organu tworzącego dany akt. Normy aktu prawa miejscowego są abstrakcyjne, generalne i kierowane do nieokreślonego adresata.

Zatem wprowadzenie zapisów § 2 regulaminu stanowi rażące naruszenie prawa.

W § 3 ust. 3 regulaminu Rada postanowiła: „przyłączenie nieruchomości do nowej sieci kanalizacyjnej w terminie 9 miesięcy od dnia przekazania jej do eksploatacji”.

Brak jest podstaw prawnych do narzucania przez radę właścicielom nieruchomości terminu przyłączenia nieruchomości do sieci kanalizacyjnej.

W § 4 ust.3 regulaminu rada postanowiła, że piasek użyty do likwidowania śliskości może być zmieszany ze środkami chemicznymi niedziałającymi szkodliwie na tereny zieleni i drzewa.

Rada nie ma delegacji ustawowej do takiego unormowania. W tym zakresie obowiązuje rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 27.10.2005 r. w sprawie rodzajów i warunków stosowania środków, jakie mogą być używane na drogach publicznych oraz ulicach i placach /Dz. U. Nr 230 z 2005 r., poz. 1960/.

W § 4 ust.1 i 2 oraz ust. 5 regulaminu rada powtórzyła postanowienia art. 5 ust. 1 i 2 oraz ust. 4 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Takie unormowanie wykracza poza delegację wynikającą z art. 4 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

W 4 ust. 6 regulaminu rada postanowiła, że właściciele nieruchomości zobowiązani są do usuwania niezwłocznie z dachu sople i nawisów śniegu. Do takiego zapisu rada nie ma upoważnienia ustawowego.

W § 4 ust. 7 regulaminu rada zobowiązuje właścicieli nieruchomości do usuwania /wykasania/ na terenie nieruchomości chwastów i innych uciążliwych dla otoczenia. Jest to postanowienie również wykraczające poza zakres upoważnienia wynikający z art. 4 ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

Przepis ten wyraźnie określa czego dotyczyć może przedmiotowy regulamin. Z tych samych względów zapisy § 6 regulaminu jak i § 8 ust. 6-8 naruszają prawo. W § 12 regulaminu rada nałożyła obowiązki na organizatorów imprezy masowej co wykracza poza jej upoważnienie wynikające z art. 4 ust. 2 ustawy

o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Takie stanowisko zajął też WSA w Szczecinie w wyroku z dnia 30.04.2009 r. sygn. akt II SA/Sz 894/08

§ 13. ust.1 regulaminu narusza prawo albowiem stanowi, że odpady komunalne z terenu nieruchomości zamieszkałych muszą być usuwane systematycznie, z częstotliwością określoną odrębną uchwałą rady gminy. Tym czasem art. 4 ust.2 pkt 3 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach wyraźnie zobowiązuje radę do określenia tej częstotliwości w regulaminie utrzymania czystości i porządku. Zatem rada nie wypełniła delegacji ustawowej wynikającej z wyżej wymienionego przepisu.

W § 13 ust. 2 regulaminu rada zobowiązała właścicieli nieruchomości, nie podłączonych do sieci kanalizacyjnej, do podpisania, w terminie 2 tygodni, od daty wejścia w życie regulaminu, umowy na opróżnianie zbiornika bezodpływowego. W § 13 ust.2a rada zobowiązała właścicieli nieruchomości niezamieszkałej, na której powstają odpady komunalne, do podpisania z podmiotem uprawnionym umowy na odbiór odpadów komunalnych, w terminie 2 tygodni od dnia wejścia w życie regulaminu. Natomiast w § 13 ust. 5 rada zobowiązała właścicieli nieruchomości do obowiązkowego przechowywania, dowodów uiszczenia opłat za opróżnianie zbiorników bezodpływowych, przez okres dwóch lat.

Natomiast w § 13 ust. 5a rada zobowiązuje właścicieli nieruchomości niezamieszkałej do przechowywania przez okres dwóch lat dowodów uiszczenia opłat za odbiór odpadów komunalnych. Wymienione wyżej postanowienia § 13 ust. 2, ust. 2a, ust. 5 i ust. 5a regulaminu zostały podjęte przez radę poza delegacją ustawową wynikającą z art. 4 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

W § 18 ust. 4 pkt 7 regulaminu rada postanowiła:” padłe zwierzęta i szczątki zwierząt podlegają przekazaniu przez właścicieli do zakładów utylizujących padlinę. W przypadku, gdy dotyczy to zwierząt bezdomnych obowiązek ten spoczywa na właścicielach nieruchomości, na którym się one znalazły.”Takie unormowanie regulaminu pozostaje poza delegacją ustawową. Zgodnie z art. 4 ust. 2 pkt 7 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach regulamin winien określać tylko wymagania utrzymywania zwierząt gospodarskich na terenach wyłączonych z produkcji rolniczej, w tym także zakazu ich utrzymywania na określonych obszarach lub w poszczególnych nieruchomościach.

W § 20 załącznika do uchwały Rada postanowiła:

1. kontrolowanie i egzekwowanie przepisów regulaminu powierza się Wójtowi Gminy Mrągowo
2. kto nie wykonuje obowiązków określonych w regulaminie podlega karze grzywny zgodnie z art. 10 ust. 2 i 2 a ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach
3. postępowanie w sprawach, o których mowa w ust.1 toczy się według przepisów kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenie

Zgodnie z art. 9 u ust. 1 ustawy z dnia 13 września 1996r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach /Dz. U.2012, poz. 391/ wójt, burmistrz lub prezydent miasta sprawuje kontrolę przestrzegania i stosowania przepisów ustawy.

Na podstawie zaś art. 5 ust. 6 tejże ustawy wójt, burmistrz lub prezydent miasta sprawuje nadzór nad realizacją obowiązków zachowania czystości i porządku, wynikających z ustawy o utrzymaniu i czystości w gminie.

Natomiast w art. 10 ust. 2 a i ust. 3 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach przewidziana jest kara grzywny za nieprzestrzeganie obowiązków określonych w regulaminie utrzymania czystości i porządku ze wskazaniem, że postępowanie toczy się według przepisów kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenie.

Zatem postanowienie Rady zawarte w § 20 załącznika do uchwały stanowi powtórzenie art. 5 ust. 6 i art. 9 u ust. 1 oraz art. 10 ust. 2 a i ust. 3 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach /Dz. U. 2012, poz. 391/. Ponadto, stosownie do art. 40 ust.3 i 4 ustawy o samorządzie gminnym rada gminy tylko w zakresie nieuregulowanym w odrębnych ustawach lub innych przepisach powszechnie obowiązujących może wydawać przepisy porządkowe i przewidywać w nich karę grzywny. Regulamin utrzymania czystości i porządku nie jest takim aktem prawnym i Rada nie może samodzielnie ustanowić odpowiedzialności karnej za jego nieprzestrzeganie, tym bardziej, że jest to uregulowane w ustawie o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Takie stanowisko wyraził również NSA w Poznaniu w wyroku z dnia 19.01.1999 r, sygn. akt II SA/Bk 29/08

Powtórzenie przepisów ustawowych jest zbędne i sprzeczne z zasadami techniki prawodawczej, albowiem wprowadzenie powtórzeń regulacji ustawowej w aktach prawa miejscowego zaciera przejrzystość systemu prawnego i może stać się przyczyną niejasności interpretacyjnych.

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

Wojewoda Warmińsko-Mazurski
Marian Podziewski