

Olsztyn, dnia 3 kwietnia 2020 r.
Rada Miejska w Jezioranach
wpełnęło

WOJEWODA
WARMIŃSKO-MAZURSKI

2020 -04- 07

11/2020/ae podpis
.....

PN.4131.147.2020

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust.1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2019 r., poz. 506 ze zm.) **stwierdzam nieważność uchwały Nr XII/114/20 Rady Miejskiej w Jezioranach z dnia 28 lutego 2020 r. w sprawie uchwalenia regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Jeziorany.**

Uzasadnienie

Uchwałą, o której mowa we wstępie, Rada Miejska w Jezioranach przyjęła Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Jeziorany, stanowiący załącznik Nr 1 do uchwały, zwany w dalszej części Regulaminem.

Podstawą prawną podjęcia badanej uchwały stanowi przepis art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2019 r. poz. 2010 z późn. zm.), zwanej dalej "ustawą", który upoważnia radę gminy, po zasięgnięciu opinii państwowego powiatowego inspektora sanitarnego, do uchwalenia regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy, będącego aktem prawa miejscowego. Zakres przedmiotowy regulaminu określa art. 4 ust. 2 ustawy, zgodnie z którym: "regulamin określa szczegółowe zasady utrzymania czystości i porządku na terenie gminy dotyczące:

1) wymagań w zakresie:

- a) selektywnego zbierania i odbierania odpadów komunalnych obejmującego co najmniej: papier, metale, tworzywa sztuczne, szkło, odpady opakowaniowe wielomateriałowe oraz bioodpady,
- b) selektywnego zbierania odpadów komunalnych prowadzonego przez punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych w sposób umożliwiający łatwy dostęp dla wszystkich mieszkańców gminy, które zapewniają przyjmowanie co najmniej odpadów komunalnych: wymienionych w lit. a, odpadów niebezpiecznych, przeterminowanych leków i chemikaliów, odpadów niekwalifikujących się do odpadów medycznych powstałych w gospodarstwie domowym w wyniku przyjmowania produktów leczniczych w formie iniekcji i prowadzenia monitoringu poziomu substancji we krwi, w szczególności igieł i strzykawek, zużytych baterii i akumulatorów, zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego, mebli i innych odpadów wielkogabarytowych, zużytych opon, odpadów budowlanych i rozbiórkowych oraz odpadów tekstyliów i odzieży,
- c) uprzątnięcia błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń z części nieruchomości służących do użytku publicznego,
- d) mycia i naprawy pojazdów samochodowych poza myjniami i warsztatami naprawczymi;

2) rodzaju i minimalnej pojemności pojemników lub worków, przeznaczonych do zbierania odpadów komunalnych na terenie nieruchomości, w tym na terenach przeznaczonych do użytku publicznego oraz na drogach publicznych, warunków rozmieszczania tych pojemników i worków oraz utrzymania pojemników 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 lub worków;

2a) utrzymania w odpowiednim stanie sanitarnym i porządkowym miejsc gromadzenia odpadów;

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".

Brzmienie powyższych przepisów jednoznacznie wskazuje, że katalog spraw, w zakresie których ustawodawca upoważnił radę gminy do określenia szczegółowych zasad utrzymania czystości i porządku, jest zamknięty. Ustawodawca wyliczając elementy uchwały postanowił, że wyliczenie zamieszczone w art. 4 ust. 2 ustawy ma charakter wyczerpujący, zatem nie wolno zamieszczać postanowień, które wykraczałyby poza treść tego przepisu oraz że w uchwale tej muszą znaleźć się postanowienia odnoszące się do wszystkich elementów, zawartych w ww. przepisie. Brak w regulaminie któregoś z wyszczególnionych ustawowo obowiązkowych elementów, podobnie jak i zamieszczenie postanowień wykraczających poza treść przepisu upoważniającego, stanowi istotne naruszenie prawa, przy czym niewyczerpanie zakresu przedmiotowego określonego w art. 4 ust. 2 ustawy skutkuje koniecznością stwierdzenia nieważności całej uchwały.

Odnosząc powyższe do postanowień Regulaminu stwierdzić należy, że nie zawiera on wszystkich enumeratywnie wymienionych w ustawie zagadnień, a mianowicie:

Zastrzeżenia organu nadzoru budzi sposób wypełnienia dyspozycji art. 4 ust. 2 ustawy:

- pkt 2a, dotyczącego utrzymania w odpowiednim stanie sanitarnym i porządkowym miejsc gromadzenia odpadów. W § 5 ust. 2 Regulaminu, ograniczono regulacje, jedynie do powtórzenia przepisu ustawy, wskazując iż miejsca gromadzenia odpadów należy utrzymywać w odpowiednim stanie sanitarnym i porządkowym. Zdaniem organu nadzoru rada nie wywiązała się prawidłowo z nałożonego obowiązku uchwałodawczego. Regulamin wprowadza jedynie ogólnikowy zapis o obowiązku właścicieli nieruchomości utrzymywania

w odpowiednim stanie sanitarnym miejsc gromadzenia odpadów, jednakże nie wprowadza żadnych szczegółowych zasad w tym zakresie.

- pkt 2, dotyczącego rodzaju i minimalnej pojemności pojemników lub worków, przeznaczonych do zbierania odpadów komunalnych na terenie nieruchomości, w tym na terenach przeznaczonych do użytku publicznego oraz na drogach publicznych, warunków rozmieszczania tych pojemników i worków oraz utrzymania pojemników w odpowiednim stanie sanitarnym, porządkowym i technicznym. W § 5 Regulaminu, brak jest regulacji w zakresie warunków rozmieszczania pojemników na terenach przeznaczonych do użytku publicznego oraz warunków utrzymania tych pojemników, a także warunków utrzymania pojemników na drogach publicznych w odpowiednim stanie sanitarnym, porządkowym i technicznym.

- pkt 3, dotyczącego częstotliwości i sposobu pozbywania się odpadów komunalnych i nieczystości ciekłych z terenu nieruchomości oraz z terenów przeznaczonych do użytku publicznego. W § 12 Regulaminu, brak jest określenia częstotliwości pozbywania się nieczystości ciekłych. Wskazanie, iż właściciele nieruchomości obowiązani są do pozbywania się nieczystości ciekłych z terenu nieruchomości w sposób systematyczny, nie dopuszczając do przepełnienia się urządzeń do gromadzenia nieczystości ciekłych, gwarantując zachowanie czystości i porządku na nieruchomości, nie wypełnia delegacji wynikającej z powołanego przepisu.

Ponadto postanowienie § 11 ust. 3 Regulaminu stanowi nieuprawnione, bez ustawowego upoważnienia, przekazanie kompetencji, co do określenia częstotliwości usuwania odpadów komunalnych z zabudowy kolonijnej, w przypadku nieprzejezdności dróg, poprzez umożliwienie usunięcia odpadów, z częstotliwością inną, niż określona przez Radę Gminy w ust. 1 i ust. 2 ww. przepisu, niezwłocznie po ustaniu tej nieprzejezdności.

Zgodnie z art. 4 ust. 2 pkt 3 ww. ustawy, w regulaminie czystości i porządku, rada gminny zobowiązana jest do szczegółowego określenia zasad utrzymania czystości i porządku na terenie gminy dotyczących częstotliwości i sposobu pozbywania się odpadów komunalnych i nieczystości ciekłych z terenu nieruchomości.

Odnosząc się natomiast do postanowienia, § 4 ust. 2 Regulaminu, wskazać należy, iż zgodnie z przyjętym stanowiskiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku, (wyrok z dnia 18 września 2019 r., sygn. akt: II SA/Gd 121/19), które organ podziela, „Przepis art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. d ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminie nie upoważnia organu uchwałodawczego gminy do wprowadzenia generalnego ograniczenia możliwości mycia pojazdów mechanicznych tylko do określonych części pojazdów (nadwozia), a naprawy pojazdów samochodowych poza warsztatami tylko do drobnych napraw”. Ponadto sformułowanie „drobne” naprawy, użyte w treści ww. § 4 ust. 2 Regulaminu, przeczy konstytucyjnej zasadzie pewności i określoności prawa, znajdującej oparcie w art. 2 Konstytucji RP, naruszając jednocześnie § 6 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie „Zasad techniki prawodawczej”, przewidujący wymóg m.in. precyzji tekstu aktu normatywnego, poprzez posłużenie się nieokreślonym sformułowaniem. Badana uchwała oraz jej załącznik, jako akt prawa miejscowego, powinna być sformułowana w sposób precyzyjny i czytelny, uniemożliwiający stosowanie sprzecznego z prawem luzu interpretacyjnego.

W rozdziale 6 Regulaminu, Rada Miejska określiła zasady utrzymywania czystości i porządku w gminie dotyczące obowiązków osób utrzymujących zwierzęta domowe, mające na celu ochronę przed zagrożeniem lub uciążliwością dla ludzi oraz przed zanieczyszczeniem terenów przeznaczonych do użytku wspólnego. W ocenie organu nadzoru, z przekroczeniem upoważnienia ustawowego Rada w § 14 ust. 2 i ust. 3 Regulaminu, nałożyła na osoby utrzymujące psy obowiązek "wyprowadzania psów na smyczy na terenie przeznaczonym do wspólnego użytku, a w przypadku ras uznanych za niebezpieczne również w kagańcu", a jednocześnie określiła, że "dopuszcza się prowadzenie psa bez smyczy w miejscach mało uczęszczanych, pod warunkiem, że pies ma nałożony kaganiec, a właściciel albo opiekun ma możliwość sprawowania bezpośredniej kontroli nad jego zachowaniem".

Należy wskazać, że ustalone obowiązki, jako określone bezwarunkowo, są zbyt daleko idące. Kategoryczne brzmienie postanowień ww. § 14 ust. 2 i ust. 3 Regulaminu, które nie pozwala na odstępianie, w mogących wystąpić szczególnych sytuacjach, od wprowadzonego nim generalnego nakazu wyprowadzania psów jedynie na smyczy oraz dodatkowo w kagańcu psów ras uznanych za niebezpieczne, narusza prawa utrzymujących psy właścicieli nieruchomości. Pogląd, zgodnie z którym generalny nakaz wyprowadzania psów na smyczy i w kagańcu niezależnie od jego cech i innych uwarunkowań (w tym choroby) może w określonych sytuacjach prowadzić do działań niehumanitarnych, został wyrażony w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego (wyrok z 13 września 2012 r. sygn. akt : II OSK 1492/12 oraz z 14 listopada 2017 r. sygn. akt: II OSK 443/16), a organ nadzoru pogląd ten podziela.

Mając powyższe na uwadze orzeczono 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.

Do wiadomości:

- 1/ Przewodniczący Rady Miejskiej w Jezioranach
- 2/ Burmistrz Jezioran

WOJEWODA
WARMIŃSKO-MAZURSKI
Artur Chojcki



Handwritten scribble or mark