



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 26 kwietnia 2013 r.

Poz. 3262

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR KN.I-4131.1.258.2013.4 WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 24 kwietnia 2013 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 roku Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.)

orzekam

nieważność przepisów art. 2 ust. 4, art. 2 ust. 6 oraz art. 3 ust. 6 uchwały Nr XXXI/159/13 Rady Miejskiej w Miłosławiu z dnia 27 marca 2013 roku w sprawie przyjęcia regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Miłosław - ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

W dniu 27 marca 2013 roku Rada Miejska w Miłosławiu podjęła uchwałę Nr XXXI/159/13 w sprawie przyjęcia regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Miłosław. Uchwała ta została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu w dniu 8 kwietnia 2013 roku. Uchwałę podjęto na podstawie przepisu art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (t.j. Dz. U. z 2012 r., poz. 391 z późn. zm.). Dokonując oceny zgodności z prawem przedmiotowej uchwały organ nadzoru stwierdził, co następuje: Zgodnie z przepisem art. 4 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2012 r., poz. 391 z późn. zm.) rada gminy, po zasięgnięciu opinii państwowego powiatowego inspektora sanitarnego, uchwała regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie gminy, uchwała ta jest aktem prawa miejscowego. Regulamin określa szczegółowe zasady utrzymania czystości i porządku na terenie gminy dotyczące:

- 1) wymagań w zakresie utrzymania czystości i porządku na terenie nieruchomości obejmujących:
 - a) prowadzenie we wskazanym zakresie selektywnego zbierania i odbierania odpadów komunalnych, w tym powstających w gospodarstwach domowych przeterminowanych leków i chemikaliów, zużytych baterii i akumulatorów, zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego, mebli i innych odpadów wielkogabarytowych, odpadów budowlanych i rozbiórkowych oraz zużytych opon, a także odpadów zielonych,
 - 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.

W ocenie organu nadzoru rada gminy może podjąć uchwałę stanowiącą regulamin utrzymania czystości i porządku w gminie tylko i wyłącznie w zakresie wskazanym w tym przepisie. Inaczej rzecz ujmując, "w ustawie o czystości prawodawca określił, co powinna zawierać uchwała w sposób enumeratywny, co oznacza, że nic więcej uchwałodawca ustalić nie może ponad to do czego ustawa radę gminy upoważniła" (patrz - Bogusław Dziadkiewicz, "Utrzymanie czystości i porządku oraz gospodarka odpadami w gminie", Municipium SA, str. 125). Przepis art. 2 ust. 4 badanej uchwały stanowi, że właściciele nieruchomości znajdujących się na terenie gminy zobowiązani są do oddzielnego gromadzenia ścieków bytowych i gnojówki oraz gnojowicy. Jednocześnie przepis art. 2 ust. 6 nakazuje mieszkańcom gminy umieszczanie plakatów, reklam, ogłoszeń, nekrologów wyłącznie w miejscach do tego celu przeznaczonych. W ocenie organu nadzoru postanowienia regulaminu utrzymania czystości i porządku mają na celu jedynie uzupełnienie wydanych przez inne podmioty przepisów powszechnie obowiązujących kształtujących prawa i obowiązki ich adresatów, przez co muszą być one pozbawione powtórzeń przepisów powszechnie obowiązujących zawartych w innych aktach normatywnych, a w szczególności w aktach rangi ustawowej.

Rada uchwalając przepisy prawa miejscowego winna to czynić w zgodzie z postanowieniami rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie "Zasad techniki prawodawczej". (Dz. U. Nr 100, poz. 908), a do których to aktów zgodnie z § 143 załącznika do tegoż rozporządzenia stosuje się odpowiednio zasady wyrażone w dziale VI, z wyjątkiem § 141, w dziale V, z wyjątkiem § 132, w dziale II oraz w dziale I rozdziału 2-7, chyba, że odrębne przepisy stanowią inaczej. Zgodnie z § 137 załącznika omawianego rozporządzenia, a którego to postanowienia zgodnie z cyt. wyżej § 143 stosuje się odpowiednio do aktów prawa miejscowego, w uchwale nie powtarza się przepisów ustaw, ratyfikowanych umów międzynarodowych i rozporządzeń. Naruszenie tego zakazu i wprowadzenie do uchwały przepisów ustawowych powoduje nieważność tych zapisów. W ocenie organu nadzoru, kompetencja rady gminy do wydania aktu prawa miejscowego nie jest nieograniczona, jej granice określają przepisy ustawy. Ustawodawca nie upoważnił organów stanowiących gminy do tak szerokiego określenia obowiązków z zakresu utrzymania porządku i czystości jak oddzielnego gromadzenia ścieków bytowych i gnojówki oraz gnojowicy oraz umieszczanie plakatów, reklam, ogłoszeń, nekrologów wyłącznie w miejscach do tego celu przeznaczonych. Kwestia gromadzenia gnojówki i gnojowicy określona jest w art. 25 ustawy z dnia 10 lipca 2007 roku o nawozach i nawożeniu (Dz. U. z 2007 r., Nr 147, poz. 1033 ze zm.), natomiast kwestię umieszczania w miejscu publicznym plakatów, reklam i tym podobnych regulują przepisy ustawy z dnia 20 maja 1971 roku – Kodeks wykroczeń (Dz. U. z 2010 r., Nr 46, poz. 275 ze zm.).

W przepisie art. 3 ust. 6 badanej uchwały Rada wprowadziła regulację wedle której miejsca, na których odbywają się imprezy masowe powinny być na czas trwania imprez wyposażone w pojemniki w ilości zapewniającej utrzymanie czystości i porządku. Nałożenie na organizatorów imprez masowych tego typu obowiązków stanowi wykroczenie poza ramy upoważnienia ustawowego wynikającego z przepisu art. 4 ust. 2 pkt 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Po pierwsze mając na uwadze fakt, że zgodnie z art. 1 ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach ustawa ta określa zadania gminy oraz obowiązki właścicieli nieruchomości dotyczące utrzymania czystości i porządku, a także warunki udzielania zezwoleń podmiotom świadczącym usługi w zakresie objętym regulacją ustawy, Rada nie była władna określać obowiązków organizatorów imprez masowych. Po drugie zdaniem organu nadzoru zawarcie w badanej uchwale ww. regulacja narusza również określoną w art. 353¹ Kodeksu cywilnego zasadę swobody zawierania umów pomiędzy właścicielem nieruchomości, na którym, zgodnie z art. 5 ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, ciąży powyższe obowiązki, i organizatorem imprezy masowej. Strony zawierając umowę dotyczącą organizacji imprezy masowej mogą postanowić w jej treści o nałożeniu na organizatora tej imprezy określonych obowiązków. Takie uprawnienia nie przysługują Radzie. Należy w tym miejscu zwrócić również uwagę na definicję właściciela nieruchomości zawartą w ustawie. Jest nim współwłaściciel, użytkownik wieczysty oraz jednostka organizacyjna i osoba posiadająca nieruchomość w zarządzie lub użytkowaniu, a także podmiot który włada nieruchomością. O ile właściciel nieruchomości może być organizatorem imprezy masowej, o tyle organizator imprezy masowej może, choć nie musi być właścicielem nieruchomości. Interpretacja powyższa potwierdza przyjętą wcześniej tezę, wedle której zarówno ustawa jak i regulamin skierowane są w istocie do właścicieli nieruchomości, a nie organizatorów imprez masowych. Biorąc powyższe pod uwagę orzeczono jak w sentencji.

Niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z powodu niezgodności z prawem w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, za pośrednictwem Wojewody Wielkopolskiego.

Wojewoda Wielkopolski

(-) Piotr Florek