



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 4 marca 2013 r.

Poz. 1973

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR KN-I.4131.1.127.2013.22 WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 1 marca 2013 r.

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

orzekam

nieważność § 12 ust. 1 i 3 w zakresie zwrotu: "odpowiadające obowiązującym normom", § 13 ust. 3 oraz § 22 ust. 3, 4 i 5 uchwały nr XXIV/214/13 Rady Miejskiej w Bojanowie z dnia 28 stycznia 2013r. w sprawie regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy Bojanowo – ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

Uchwałę w sprawie regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy Bojanowo Rada Miejska w Bojanowie podjęła w dniu 28 stycznia 2013r. Wojewodzie Wielkopolskiemu uchwała doręczona została w dniu 6 lutego 2013r.

Jako podstawę prawną uchwały powołano art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2001r., Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.) oraz art. 4 ustawy z dnia 13 września 1996r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz.U. z 2012r., poz. 391 ze zm.)

Dokonując oceny zgodności z prawem przedmiotowej uchwały – organ nadzoru stwierdził, co następuje:

Regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie gminy wydany na podstawie art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 3 września 1996r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach jest aktem prawa miejscowego. Konstytucyjna zasada praworządności wyrażona w art. 7 w związku z art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997r. (Dz.U. z 1997r., Nr 78, poz. 483) wymaga, żeby materia uregulowana wydanym aktem normatywnym wynikała z upoważnienia ustawowego i nie przekraczała zakresu tego upoważnienia. Każde unormowanie wykraczające poza udzielone upoważnienie jest naruszeniem normy upoważniającej i zarazem naruszeniem konstytucyjnych warunków legalności aktu prawa miejscowego wydanego na podstawie upoważnienia ustawowego.

Zakres ustawowego upoważnienia do podjęcia przez radę gminy regulaminu utrzymania czystości jest ściśle określony. Ustawodawca wyliczając komponenty uchwały ustanowił, że wyliczenie zamieszczone w przepisie art. 4 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 punktów art. 4 cyt. wyżej ustawy. Brak w regulaminie któregoś z wyszczególnionych ustawowo elementów, podobnie jak i zamieszczenie postanowień wykraczających poza treść przepisu upoważniającego, skutkuje istotnym naruszeniem prawa. Stanowisko takie ugruntowane jest w orzecznictwie (np. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy z dnia 14 grudnia 2006 r., sygn. akt II SA/Bd 845/2006; wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 8 listopada 2007r., sygn. akt II SA/Gl 531/07).

W § 22 ust. 4 uchwały Rada postanowiła, że "W przypadku wystąpienia populacji gryzoni, stwarzającej zagrożenie sanitarne, Burmistrz Bojanowa określi w uzgodnieniu z Państwowym Powiatowym Inspektorem Sanitarnym, obszary podlegające obowiązkowej deratyzacji oraz określi poprzez zarządzenie termin jej przeprowadzenia". Określenie terminu i obszaru, na terenie którego przeprowadza się deratyzację, zgodnie z wolą ustawodawcy zawartą w art. 4 ust. 2 pkt 8 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, należy do wyłącznej kompetencji rady gminy i subdelegowanie tego obowiązku na inny organ (burmistrza) dokonane zostało bez upoważnienia ustawowego.

Przekroczeniem upoważnienia ustawowego zawartego w art. 4 ust. 2 ww. ustawy, jest również zapis § 22 ust. 3 przedmiotowej uchwały, w którym Rada postanowiła, iż "Trutkę należy wyłożyć w sposób i ilościach określonych w instrukcji umieszczonej na opakowaniu. Na terenie nieruchomości należy zamieścić informację o wyłożeniu trutki", a także § 22 ust. 5, w którym zapisano, iż "Koszty przeprowadzenia deratyzacji obciążają właścicieli nieruchomości". Rada gminy, zgodnie z dyspozycją art. 4 ust. 2 pkt 8 ww. ustawy, ma jedynie kompetencję do wyznaczenia obszarów podlegających obowiązkowej deratyzacji oraz terminów jej przeprowadzenia. W zakresie upoważnienia nie mieści się natomiast regulowanie przez radę gminy kwestii związanych z kosztami przeprowadzenia deratyzacji ani też postępowania w jaki sposób i w jakiej ilości ma zostać wyłożona trutka.

Za niezgodny z prawem, bo wykraczający poza upoważnienie ustawowe, uznać należy także § 13 ust. 3 regulaminu, w którym Rada postanowiła, iż "Koszty przygotowania i utrzymania miejsca ustawienia pojemników (w tym worków) do gromadzenia odpadów komunalnych ponosi właściciel nieruchomości." Art. 4 ust. 2 pkt 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach uprawnia jedynie do określenia rodzaju i minimalnej pojemności pojemników przeznaczonych do zbierania odpadów komunalnych na terenie nieruchomości oraz na drogach publicznych, warunków rozmieszczania tych pojemników i utrzymywania ich w odpowiednim stanie sanitarnym, porządkowym i technicznym, przy uwzględnieniu: średniej ilości odpadów komunalnych wytwarzanych w gospodarstwach domowych bądź w innych źródłach oraz liczby osób korzystających z tych pojemników. W zakresie upoważnienia wynikającego z ww. zapisu ustawy nie mieści się natomiast regulowanie przez radę gminy kwestii związanych z kosztami przygotowania i utrzymania miejsca ustawienia pojemników.

Ponadto organ nadzoru zauważa, że jako akt prawa miejscowego przedmiotowa uchwała, zgodnie z § 25 w związku z § 143 załącznika do Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002r. w sprawie "Zasad techniki prawodawczej" (Dz.U. z 2002r., Nr 100, poz. 908), powinna możliwie bezpośrednio i wyraźnie wskazywać kto, w jakich okolicznościach i jak powinien się zachować. Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 6 czerwca 1995r. (sygn. akt SA/Gd 2949/94, OwSS 1996/3/91) wskazuje, że uchwały podejmowane przez organy samorządowe muszą zawierać sformułowania jasne, wyczerpujące, uniemożliwiające stosowanie niedopuszczalnego, sprzecznego z prawem luzu interpretacyjnego. Teza przedmiotowego orzeczenia będzie miała zastosowanie tym bardziej do regulaminu utrzymania czystości i porządku, który - po pierwsze, jako akt prawa miejscowego, zawiera normy prawa powszechnie obowiązującego na terenie gminy, a po drugie zważając na zapis art. 10 ust. 2a ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, zgodnie z którym każde niewykonanie obowiązków określonych w regulaminie podlega karze grzywny.

W § 12 ust. 1 regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy Bojanowo postanowiono m.in., że: "Właściciel nieruchomości zapewnia wyposażenie nieruchomości w pojemniki (w tym worki) do zbierania odpadów komunalnych zmieszanych o odpowiedniej wytrzymałości mechanicznej, odpowiadające obowiązującym normom, w ilości zapewniającej ich nieprzepełnienie (...)". W § 12 ust. 3 regulaminu Rada postanowiła, że "Właściciel nieruchomości zapewnia wyposażenie nieruchomości w worki lub pojemniki do selektywnego zbierania odpadów komunalnych o odpowiedniej wytrzymałości mechanicznej, odpowiadające obowiązującym normom, o objętości odpowiadającej ilości powstających odpadów selektywnie zbieranych".

Użycie w wyżej wymienionych zapisach regulaminu zwrotu: "odpowiadające obowiązującym normom" stanowi, w ocenie organu nadzoru, istotne naruszenie prawa. Poprzez użycie ww. zwrotu Rada odwołała się do bliżej nieokreślonych norm i tym samym sformułowała dyrektywę o niejasnej treści, mogącą powodować wątpliwości interpretacyjne.

Biorąc powyższe pod uwagę orzeczono jak w sentencji.

Pouczenie:

Niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone w terminie 30 dni od jego doręczenia do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu za pośrednictwem Wojewody Wielkopolskiego.

Wojewoda Wielkopolski
(-) Piotr Florek