

2967

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO NR KN.I-4.0911-137/10

z dnia 23 czerwca 2010 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 §3 pkt 3, 6 i 8, §4 w zakresie wyrażenia „lub organizatorzy tych imprez – w porozumieniu z właścicielami”, §6, §7 pkt 5 i 6 uchwały LIV/408/2010 Rady Miejskiej w Międzychodzie z dnia 12 maja 2010 roku w sprawie regulaminu utrzymywania czystości i porządku na terenie Gminy Międzychód - ze względu na istotne naruszenie prawa.

UZASADNIENIE

W dniu 12 maja 2010 roku Rada Miejska w Międzychodzie podjęła uchwałę nr LIV/408/2010 w sprawie regulaminu utrzymywania czystości i porządku na terenie Gminy Międzychód

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu w dniu 25 maja 2010 roku. Uchwałę podjęto na podstawie przepisu art. 18 ust. 2 pkt 15 oraz art. 7 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r., Nr 142, poz. 1591 ze zmianami) oraz art. 4 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 13 września 1996 roku o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2005 r., Nr 236, poz. 2008 ze zmianami).

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

Przepis art. 4 ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach stanowi, iż rada gminy, po zasięgnięciu opinii państwowego powiatowego inspektora sanitarnego, uchwała regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie gminy; regulamin jest aktem prawa miejscowego. Zgodnie z ust. 2 tego artykułu - 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 odpadów niebezpiecznych, odpadów wielkogabarytowych, zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego, zużytych baterii i zużytych akumulatorów oraz odpadów z remontów,

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 urządzeń przeznaczonych do zbierania odpadów komunalnych na terenie nieruchomości oraz na drogach publicznych, warunków rozmieszczania tych urządzeń 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 urządzeń;

3) częstotliwości i sposobu pozbywania się odpadów komunalnych i nieczystości ciekłych z terenu nieruchomości oraz z terenów przeznaczonych do użytku publicznego;

4) maksymalnego poziomu odpadów komunalnych ulegających biodegradacji dopuszczonych do składowania na składowiskach odpadów;

5) innych wymagań wynikających z gminnego 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.

Należy podkreślić, iż ustawowe upoważnienie z art. 4 ust. 1 i 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach zobowiązuje radę gminy do określenia w drodze regulaminu szczegółowych zasad utrzymania czystości i porządku na terenie gminy, dotyczących jedynie kwestii wyliczonych w art. 4 ust. 2 pkt 1-8 ww. ustawy. Oznacza to, że regulamin, uchwalony na podstawie ww. przepisów, musi formułować postanowienia jedynie w granicach upoważnienia ustawowego, regulując jedynie kwestie, które wynikają z delegacji ustawowej.

Stanowisko powyższe znajduje potwierdzenie w orzecznictwie sądowym. Ponieważ podjęty na podstawie art. 4 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach regulamin utrzymania czysto-

ści i porządku na terenie gminy jest aktem prawa miejscowego, podejmując taki akt na podstawie normy ustawowej, organ stanowiący musi ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu. Odstąpienie od tej zasady narusza związek formalny i materialny pomiędzy aktem wykonawczym a ustawą, co z reguły stanowi istotne naruszenie prawa (zob. wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 20 grudnia 2006 r., sygn. akt II SA/Wr 585/06, publ. OwSS 2007/2/34). Ponadto istotne jest, iż uregulowanie art. 4 ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach pozwala na stwierdzenie, że w uchwalanym przez radę regulaminie utrzymania czystości i porządku na terenie gminy mogą znaleźć się tylko takie postanowienia, których przedmiot mieści się w zakresie wyznaczonym przez ten przepis. Wyliczenie zamieszczone w ustępie 2 wymienionego artykułu ustawy ma bowiem charakter wyczerpujący, co oznacza, iż w regulaminie nie można zamieszczać postanowień wykraczających poza treść art. 4 ww. ustawy. Jednocześnie też wyliczenie przedmiotu uregulowania regulaminem ma charakter obligatoryjny, co oznacza, iż w treści regulaminu muszą znaleźć się uregulowania odnoszące się do wszystkich ośmiu punktów art. 4 ustawy (zob. wyrok WSA w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 7 grudnia 2006 r., sygn. akt II SA/Go 471/06, publ. Dz. Urz. Lubus. 2007/3/55).

Należy stwierdzić, że zawarty w §3 pkt 3 obowiązek wyposażenia nieruchomości w zbiornik bezodpływowy lub przydomową oczyszczalnię ścieków w przypadku, gdy nie ma możliwości podłączenia jej do istniejącej sieci kanalizacyjnej lub też brak kanalizacji został nałożony przepisem art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Żaden akt niższego rzędu, a takim jest regulamin utrzymania czystości i porządku w gminie nie może powtarzać obowiązków przewidzianych ustawą. W związku z tym należy uznać, że postanowienia zawarte w §3 pkt 3 stanowią powtórzenie przepisów ustawy a zatem nie powinny znaleźć się w regulaminie.

Uchwała rady gminy nie może regulować ponownie tego, co jest już zawarte w obowiązującej ustawie. Powtórzenie przepisów ustawy jest bowiem sprzeczne z zasadami techniki prawodawczej, określonymi §137 w związku z §143 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. Nr 100, poz. 908) i stanowi rażące naruszenie prawa.

W ocenie organu nadzoru w przepisach §3 pkt 6 i 8 oraz §6 omawianego regulaminu Rada Miejska Międzychodu przekroczyła delegację ustawową zawartą w art. 4 ust. 1 i ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Uregulowania te odnoszą się, bowiem do zagadnień dotyczących estetycznego wyglądu nieruchomości. Również kwestionowanych powyżej zapisów nie można uznać jako mieszczących się w granicach zakreślonych

przez art. 5 ust. 1 pkt 5 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Przepis 5 ust. 1 pkt 5 ustawy stanowi, iż właściciele nieruchomości zapewniają utrzymanie czystości i porządku przez realizację innych obowiązków określonych w regulaminie. Wprawdzie jest to przepis blankietowy i jego zakres zależy wyłącznie od treści uchwały rady gminy, jednakże obowiązki w zakresie utrzymania czystości i porządku ciążące na właścicielu nieruchomości na podstawie tego przepisu nie mogą zostać sformułowane w sposób dowolny. Stanowisko takie zostało wyrażone przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Opolu w wyroku z dnia 7 września 2006 r., w którym stwierdził, iż „Organ gminy nie może w sposób niczym nieograniczony określać obowiązków związanych z estetyką i porządkiem na terenie gminy (zob. wyrok WSA w Opolu z dnia 7 września 2006 r., sygn. akt II SA/Op 278/06, niepubl.). Sformułowanie „innych obowiązków określonych w regulaminie” oznacza, iż obowiązki te muszą dotyczyć zapewnienia utrzymania czystości i porządku, jednak pojęcie „utrzymanie porządku” nie może być rozumiane zbyt szeroko. Pojęcie to - zgodnie z ustawą o utrzymaniu czystości i porządku w gminach - ogranicza się do gromadzenia, zbierania i usuwania odpadów komunalnych, nie zaś do utrzymania w należytym stanie i porządku estetycznym wyglądu nieruchomości.

W badanej uchwale brakuje także umocowania do nałożenia obowiązku wnikającego z §4 Regulaminu, nakładającego na organizatorów imprez masowych (w porozumieniu z właścicielami terenów na których organizowane są imprezy masowe) obowiązku zapewnienia wystarczającej ilości pojemników bądź kontenerów do gromadzenia odpadów, a także szaleatów przenośnych. Organizatorów imprez masowych nie można uznać za właścicieli nieruchomości w rozumieniu art. 2 pkt. 4 ustawy, a tylko oni mogą być adresatami obowiązków mających na celu utrzymanie czystości i porządku na terenie gminy. Organizatorzy imprez masowych nie należą też do podmiotów wymienionych w art. 5 ust. 2 -4, na które ustawa wprost nakłada określone obowiązki z zakresu utrzymania czystości i porządku.

W ocenie organu nadzoru, przepis uchwały w takim brzmieniu powoduje ingerencję

w stosunki cywilnoprawne, których treść kształtowana jest w drodze umowy cywilnoprawnej. Obowiązki organizatora imprez masowych określa ustawa z dnia 20 marca 2009 roku o bezpieczeństwie imprez masowych (Dz. U. z 2009 r. Nr 62 poz. 504), a zatem nie zachodzi konieczność ich ustalania w drodze aktu prawa miejscowego i nie ma ku temu podstaw prawnych w ustawie w postaci odpowiedniego upoważnienia.

Ustalenie zakazów zawartych w §7 pkt 5 i 6 regulaminu także wykracza poza kompetencje rady. W tym przypadku rada ustaliła normy w zakresie, który został już uregulowany w innych ustawach. Czyny, których dokonywania zabrania cytowany

wyżej §7 pkt 5 i 6 regulaminu są objęte sankcją karną z art. 63 a kodeksu wykroczeń (umieszczenie plakatów, ogłoszeń, afiszy) i art. 124 kodeksu wykroczeń (niszczenie mienia). Zatem ustalenie przedmiotowych zakazów w sytuacji, gdy sprawy te uregulowane już zostały w ustawie stanowi istotne naruszenie prawa

Biorąc powyższe pod uwagę orzeczono jak w sentencji.

Niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze może być zażalenie 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*

2968

ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO NR KN.I-4.0911 - 138/10

z dnia 23 czerwca 2010 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 uchwały Nr XXXIII/291/2010 Rady Miejskiej w Opalenicy z dnia 29 kwietnia 2010 roku w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obejmującego teren przeznaczony pod zabudowę mieszkaniowo-usługową jednorodzinną położony pomiędzy istniejącą zabudową ulic Poznańskiej, Rynku, 26 Stycznia, Powstańca Kozaka i 5 Stycznia a torem kolejowym od strony północnej i ulicą Łąkową od strony wschodniej w Opalenicy - ze względu na istotne naruszenie prawa.

UZASADNIENIE

W dniu 29 kwietnia 2010 roku Rada Miejska w Opalenicy podjęła uchwałę Nr XXXIII/291/2010 w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obejmującego teren przeznaczony pod zabudowę mieszkaniowo-usługową jednorodzinną położony pomiędzy istniejącą zabudową ulic Poznańskiej, Rynku, 26 Stycznia, Powstańca Kozaka i 5 Stycznia a torem kolejowym od strony północnej i ulicą Łąkową od strony wschodniej w Opalenicy.

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu w dniu 28 maja 2010 roku.

Powyższą uchwałę podjęto na podstawie przepisów art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r., Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.) oraz art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2003 r. Nr 80, poz. 717 ze zmianami).

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

Zgodnie z przepisem art. 15 ust. 2 pkt. 8 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w planie określa się obojętnie szczegółowe zasady i warunki scalania i podziału nieruchomości objętych planem. Uszczegółowienie tego przepisu stanowi §4 pkt 8 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. Nr 163, poz. 1587, zwanego dalej rozporządzeniem), który stwierdza, że ustalenia dotyczące szczegółowych zasad i warunków scalania i podziału nieruchomości powinny zawierać określenie parametrów działek uzyskiwanych w wyniku scalania i podziału nieruchomości, w szczególności minimalnych lub maksymalnych szerokości frontów działek, ich powierzchni oraz określenie kąta położenia granic działek w stosunku do pasa drogowego.

Rada Miejska w Opalenicy, uchwalając uchwałę Nr XXXIII/291/2010 w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obejmującego teren przeznaczony pod zabudowę mieszkaniowo-usługową jednorodzinną położony pomiędzy istniejącą zabudową ulic Poznańskiej, Rynku, 26 Stycznia, Powstańca Kozaka i 5 Stycznia a torem kolejowym od strony północnej i ulicą Łąkową od strony wschodniej w Opalenicy zawarła w przepisie §9 pkt 1 ustalenia dotyczące szczegółowych zasad i warunków scalania i podziału nieruchomości wskazując, że „dokonanie podziałów nieruchomości umożliwiające racjonalne zagospodarowanie terenu przez właścicieli nieruchomości, położonych w jednym funkcjonalnym obszarze wymaga przeprowadzenia postępowania scaleniowego i wymiany nieruchomości lub ich części, przewidzianą