



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

Olsztyn, dnia 23 stycznia 2020 r.

Poz. 487

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN.4131.34.2020 WOJEWODY WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

z dnia 22 stycznia 2020 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2019 r., poz. 506 z późn. zm.), stwierdzam nieważność załącznika do uchwały nr XIV/125/19 Rady Gminy Iława z dnia 20 grudnia 2019 r. w sprawie Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Iława, w części obejmującej:

- § 3 ust. 4 załącznika do uchwały, w zakresie dotyczącym sformułowania: „nie utrudniający korzystania z nieruchomości i terenów do niej przyległych oraz”
- § 4 ust. 2 załącznika do uchwały, w zakresie dotyczącym sformułowania: „nie utrudniający korzystania z nieruchomości i terenów do niej przyległych oraz”
- § 8 ust. 2 załącznika do uchwały, w zakresie dotyczącym sformułowania: „wyłącznie w zakresie drobnych napraw własnych samochodów oraz”
- § 14 ust. 2 załącznika do uchwały, w zakresie dotyczącym sformułowania: „właściwej”
- § 15 ust. 1 załącznika do uchwały, w zakresie dotyczącym sformułowania: „niewielkiej”

Uzasadnienie

Uchwałą, o której mowa we wstępie, która wpłynęła do tutejszego organu w dniu 24 grudnia 2019 r., Rada Gminy Iława, powołując jako podstawę art. 4 ust. 1, ust. 2 i ust. 2a pkt 1) i pkt 5) ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2019 r., poz. 2010 z późn.zm.) w związku z art. 18 ust. 2 pkt 15 oraz art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, uchwaliła Regulamin utrzymania czystości i porządku, w formie załącznika do uchwały.

W treści zakwestionowanych przepisów, Rada przyjęła, że odpady w postaci zużytego sprzętu elektryczno-elektronicznego oraz odpady wielogabarytowe, należy gromadzić w miejscu odbioru, w sposób nie utrudniający korzystania z nieruchomości i terenów do niej przyległych oraz umożliwiający łatwy dostęp podmiotowi odbierającemu odpady (§ 3 ust. 4 oraz § 4 ust. 2 załącznika do uchwały).

Ponadto, Rada wskazała, że naprawa pojazdów poza warsztatami samochodowymi, może odbywać się wyłącznie w zakresie drobnych napraw własnych samochodów i pod dalszymi warunkami, określonymi w uchwale (§ 8 ust. 2 załącznika do uchwały).

W odniesieniu do obowiązków osób, utrzymujących zwierzęta domowe, w treści § 14 ust. 2 załącznika do uchwały, postanowiono, że osoby te, zobowiązane są do sprawowania właściwej opieki, natomiast w odniesieniu do możliwości chowu zwierząt gospodarskich na terenach wyłączonych z produkcji rolnej, w treści § 15 ust. 1 załącznika do uchwały, dopuszczono możliwość utrzymywania niewielkiej ilości ptactwa.

W ocenie organu nadzoru, ww. przepisy, w zakwestionowanym na wstępie zakresie, w sposób istotny naruszają prawo.

Uzależnienie prawidłowości gromadzenia odpadów od braku utrudnień w korzystaniu z nieruchomości lub terenów przyległych (czyli - tzw. nieruchomości sąsiednich), wkracza w regulację prawa sąsiedzkiego, zawartą w art. 144 Kodeksu cywilnego, zgodnie z którym, właściciel nieruchomości, powinien przy wykonywaniu swego prawa powstrzymać się od działań, które by zakłócały korzystanie z nieruchomości sąsiednich ponad przeciętną miarę, wynikającą ze społeczno-gospodarczego przeznaczenia nieruchomości i stosunków miejscowych. Materia taka, jako podlegająca regulacji aktu prawnego wyższego rzędu, wykracza poza delegację ustawową rady gminy, a w konsekwencji - zakwestionowane w tym zakresie przepisy, uchwalone zostały bez podstawy prawnej. Powyższe stanowisko, znajduje także oparcie w judykaturze (m.in. Naczelny Sąd Administracyjny, w wyroku z dnia 8 listopada 2012, sygn. akt: II OSK 2012/12).

Dalsze, zakwestionowane postanowienia Regulaminu, winny zostać wyeliminowane z obrotu prawnego, przede wszystkim, z uwagi na ich nieprecyzyjność i niejasność, które powodować mogą wątpliwości interpretacyjne.

W myśl art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. c ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, organ gminy został upoważniony wyłącznie do wskazania wymogów dopuszczalności mycia i naprawy pojazdów poza myjniemi i warsztatami, mających na celu zapewnienie ochrony środowiska i ludzi przed zagrożeniem zanieczyszczeniem lub uciążliwościami stwarzanymi na skutek wykonywania tych czynności. Powołany przepis nie upoważnia natomiast organu uchwałodawczego gminy do wprowadzenia generalnego ograniczenia naprawy pojazdów samochodowych poza warsztatami tylko do drobnych napraw - tym bardziej, że pojęcie to jest niedookreślone, a więc nie może mieć charakteru normatywnego (patrz podobnie wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 4 września 2019 r., sygn. akt II SA/Gd 122/19, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z dnia 19 lutego 2019 r., sygn. akt II SA/OI 7/19).

Ponadto, w ocenie organu nadzoru, termin „własny”, zastosowany w odniesieniu do naprawianego samochodu, użyty został w uchwale w znaczeniu potocznym, gdyż różnicowanie możliwości dokonywania napraw pojazdu z uwagi na podmiot dokonujący naprawy, nie znajduje żadnego uzasadnienia, a powodować może wątpliwości interpretacyjne przepisu uchwały.

Niedookreślone pojęcia, zawarte zostały także w treści § 14 i § 15 Regulaminu.

Pojęcie „właściwej” opieki nad zwierzętami domowymi jest nieprecyzyjne. Ponadto, art. 77 § 1 Kodeksu wykroczeń stanowi, że kto nie zachowuje zwykłych lub nakazanych środków ostrożności przy trzymaniu zwierzęcia, podlega karze ograniczenia wolności, grzywny do 1000 złotych albo karze nagany, zaś zgodnie z § 2, kto dopuszcza się czynu określonego w § 1 przy trzymaniu zwierzęcia, które swoim zachowaniem stwarza niebezpieczeństwo dla życia lub zdrowia człowieka, podlega karze ograniczenia wolności, grzywny albo karze nagany. Nakładanie na członków wspólnoty samorządowej obowiązków wynikających już z innych przepisów prawa naraża więc posiadaczy zwierząt na dodatkową odpowiedzialność karną z art. 10 ust. 2a ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, który przewiduje karę grzywny za niewykonywanie obowiązków określonych w regulaminie.

Należy wskazać, iż określenie w Regulaminie utrzymania czystości i porządku, obowiązków jakie ciąży na właścicielach nieruchomości, a także na osobach utrzymujących zwierzęta domowe lub gospodarskie, musi być precyzyjne i jednoznaczne, dokonane w sposób niebudzący wątpliwości interpretacyjnych. Poszczególne sformułowania, muszą pozostawać zrozumiałe dla adresatów, tak, aby mieli oni świadomość, jak nałożony obowiązek, należy prawidłowo wykonać.

Zgodnie z ustalonymi poglądami doktryny oraz ustaloną linią orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego każdy przepis prawny winien być skonstruowany poprawnie z punktu widzenia językowego i logicznego. Wymóg jasności oznacza nakaz tworzenia przepisów klarownych i zrozumiałych dla ich adresatów, którzy od racjonalnego prawodawcy oczekiwania mogą stanowienia norm prawnych niebudzących wątpliwości co do treści nakładanych obowiązków i przyznawanych praw. Związana z jasnością precyzja przepisu winna przejawiać się w konkretności nakładanych obowiązków i przyznawanych praw, tak by ich treść była oczywista i pozwalała na wyegzekwowanie. Zasada ta zwana jest zasadą przyzwoitej legislacji, znajdującą oparcie w art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Przytoczone przepisy Regulaminu, w ocenie organu nadzoru, nie spełniają tego warunku.

Mając na uwadze powyższe, rozstrzygnięto jak w sentencji.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie za pośrednictwem Wojewody Warmińsko-Mazurskiego, w terminie 30 dni licząc od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

Wojewoda Warmińsko-Mazurski
Artur Chojecki