



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ŁÓDZKIEGO

Łódź, dnia 9 marca 2017 r.

Poz. 1249

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PNIK-I.4131.129.2017 WOJEWODY ŁÓDZKIEGO

z dnia 2 marca 2017 r.

Rada Gminy Bolimów

Na podstawie art. 86 oraz art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r. poz. 446, ze zm.)

stwierdzam nieważność:

§ 5. ust. 1, § 5. ust. 2, § 6. ust. 1, § 9. ust. 1 pkt 2, § 16. ust. 1, § 16. ust. 3 pkt 1, § 16. ust. 3 pkt 2, § 16. ust. 5 pkt 1, § 16. ust. 5 pkt 2, § 16. ust. 5 pkt 3, § 17. ust. 3 pkt 1, § 17. ust. 3 pkt 3, § 17. ust. 3 pkt 4 załącznika do uchwały Nr XXVII/141/2017 Rady Gminy Bolimów z dnia 27 stycznia 2017 r. w sprawie zatwierdzenia Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy Bolimów.

Uzasadnienie

Rada Gminy Bolimów podjęła w dniu 27 stycznia 2017 r. uchwałę Nr XXVII/141/2017 w sprawie zatwierdzenia Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy Bolimów, która wpłynęła do organu nadzoru w dniu 3 lutego 2017 r.

W dniu 15 lutego 2017 r. zostało wszczęte z urzędu postępowanie określone w rozdziale 10 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r. poz. 446, ze zm.) w celu kontroli legalności uchwały Nr XXVII/141/2017 Rady Gminy Bolimów z dnia 27 stycznia 2017 r. w sprawie zatwierdzenia Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy Bolimów.

Wątpliwości organu nadzoru dotyczyły zawartych w Regulaminie utrzymania czystości i porządku na terenie gminy Bolimów zapisów dotyczących wskazania warunków mycia pojazdów samochodowych poza myjniami oraz warunków naprawy pojazdów samochodowych poza warsztatami naprawczymi, wymagań dla zbiorników bezodpływowych na nieczystości ciekłe i pojemników na odpady opakowaniowe, utrzymania zwierząt domowych, warunków wyprowadzania psa w miejsca publiczne, obowiązków prowadzących hodowlę zwierząt gospodarskich.

Zgodnie z art. 4 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2016 r. poz. 250) zwanej dalej ustawą, Rada gminy, po zasięgnięciu opinii państwowego powiatowego inspektora sanitarnego, uchwała regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie gminy. Regulamin jest aktem prawa miejscowego (art. 4 ust. 1 ustawy) i stosownie do art. 4 ust. 2 ustawy, 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 selektywnego zbierania i odbierania lub przyjmowania przez punkty selektywnego zbierania lub zapewnienie przyjmowania w inny sposób co najmniej takich odpadów komunalnych jak: przeterminowane leki i chemikalia, zużyte baterie i akumulatory, zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny, meble i inne odpady wielkogabarytowe, zużyte opony, odpady zielone oraz odpady budowlane i rozbiórkowe stanowiące odpady komunalne, a także odpadów komunalnych określonych w przepisach wydanych na podstawie art. 4a,
 - 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.

Dokonując analizy powyższego przepisu, nie można mieć wątpliwości, że regulamin utrzymania czystości i porządku nie powinien wykraczać poza materię przewidzianą w tymże artykule. Przepis ten stanowi bowiem delegację ustawową dla wydania aktu prawa niższej rangi, ściśle określając zakres spraw, które mogą być przedmiotem unormowania uchwały rady gminy. Nie daje on prawa radzie gminy ani do stanowienia aktów prawa miejscowego regulujących zagadnienia inne niż wymienione w przywołanym przepisie, ani podejmowania regulacji w inny sposób niż wskazany przez ustawodawcę, gdyż oznaczałoby to wykroczenie poza zakres delegacji ustawowej.

W ocenie organu nadzoru Regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie gminy Bolimów stanowiący Załącznik do uchwały Nr XXVII/141/2017 Rady Gminy Bolimów z dnia 27 stycznia 2017 r. zawiera następujące zapisy naruszające prawo w sposób istotny:

- 1) § 5 ust. 1 i 2 Regulaminu stanowi przekroczenie delegacji ustawowej zawartej w art. 4 ust. 2 pkt 1 c ustawy zwanej dalej ustawą, bowiem wskazuje warunki a nie wymagania dotyczące mycia pojazdów samochodowych poza myjniami oraz naprawę pojazdów samochodowych poza warsztatami naprawczymi. Rada gminy posiada kompetencje do określenia wymagań dotyczących mycia pojazdów samochodowych poza myjniami oraz naprawy pojazdów samochodowych poza warsztatami naprawczymi nie zaś określenia warunków w wymienionym zakresie;
- 2) § 6 ust. 1 przekracza delegację ustawową zawartą w art. 4 ust. 2 pkt 2 ustawy. Wymagania jakie powinny spełniać zbiorniki bezodpływowe na nieczystości ciekłe uregulowane zostały w art. 29 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz. U. z 2016 r. poz. 290, ze zm.);
- 3) § 9 ust. 1 pkt 2 Regulaminu również przekracza delegację ustawową zawartą w art. 4 ust. 2 pkt 2 ustawy. Wskazanie, że pojemniki na odpady opakowaniowe powinny spełniać wymogi określone w rozporządzeniu Ministra Gospodarki i Pracy z dnia 25 listopada 2005 r. w sprawie szczegółowego sposobu postępowania z odpadami opakowaniowymi (Dz. U. z 2005 r. Nr 219, poz. 1858) narusza obowiązujący hierarchiczny system źródeł prawa. Przepis wynikający z aktu prawa miejscowego nie może zastrzegać o stosowaniu

ustaw oraz rozporządzeń wykonawczych, wobec których jest hierarchicznie niższy, tego typu zastrzeżenie dopuszczalne jest jedynie w ramach aktów prawnych tego samego rzędu. Uzupełniająco należy dodać, iż wskazane rozporządzenie Ministra Gospodarki i Pracy z dnia 25 listopada 2005 r. jest aktem nieobowiązującym, uchylonym z dniem 24 stycznia 2016 r. przez art. 250 ust. 1, art. 252 ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach (Dz. U. z 2016 r. poz. 1987);

- 4) § 16 ust. 1 Regulaminu nakłada na osoby utrzymujące zwierzęta domowe obowiązek utrzymania ich w taki sposób, aby nie stanowiły zagrożenia lub uciążliwości dla ludzi. Zapis ten przekracza delegację ustawową wynikającą z art. 4 ust. 2 pkt 6 ustawy. Ponadto zagadnienia dotyczące immisji reguluje art. 144 Kodeksu cywilnego;
- 5) § 16 ust. 3 pkt 1 i 2 Regulaminu w nadmierny sposób ogranicza prawa właścicieli psów. Jest oczywiste, że nie wszystkie psy stwarzają zagrożenie dla otoczenia, trudno bowiem wymagać od właścicieli psów zakładania kagańca psu, który ze względu na swoją wagę, wielkość i rasę takiego zagrożenia nie stanowi. Wprowadzenie obowiązku zwalniania psa ze smyczy tylko w miejscach mało uczęszczanych i pod warunkiem, że pies ma kaganiec niezależnie od jego cech i innych uwarunkowań (w tym choroby) może w określonych sytuacjach prowadzić do działań niehumanitarnych (wyrok NSA w Warszawie z dnia 13 września 2012 r. sygn. akt II OSK 1492/12, wyrok WSA w Łodzi z dnia 2 marca 2016 r. sygn. akt II SA/Łd 1117/15). Ponadto zapis pkt 2 przekracza delegację ustawową wynikającą z art. 4 ust. 2 pkt 6 ustawy, bowiem zasady sprawowania właściwej opieki nad zwierzętami domowymi uregulowane zostały w ustawie z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (Dz. U. z 2013 r. poz. 856, ze zm.);
- 6) § 16 ust. 5 pkt 1 Regulaminu zabraniający pozostawienia psa bez dozoru, jeżeli nie jest on należycie uwiązany lub nie znajduje się w pomieszczeniu zamkniętym albo na terenie ogrodzonym w sposób uniemożliwiający wydostanie się psa na zewnątrz także stanowi przekroczenie delegacji ustawowej wynikającej z art. 4 ust. 2 pkt 6 ustawy. Zasady sprawowania właściwej opieki nad zwierzętami domowymi stanowi wskazana wyżej ustawa o ochronie zwierząt;
- 7) § 16 ust. 5 pkt 2 i 3 Regulaminu przekracza delegację ustawową z art. 4 ust. 2 pkt 6 ustawy. W kompetencji Rady nie mieści się bowiem wprowadzanie zakazu prowadzenia zwierząt domowych na określone tereny i do określonych miejsc, lecz do ustalenia sposobu postępowania ze zwierzętami domowymi w taki sposób, aby ich pobyt w tych terenach nie był uciążliwy i nie zagrażał przebywającym tam osobom. Ustanowienie tak daleko idącego zakazu nadmiernie ogranicza swobodę poruszania i przebywania w określonym miejscu właścicieli zwierząt domowych (wyrok WSA w Łodzi z dnia 23 lutego 2016 r. sygn. akt II SA/Łd 1116/15);
- 8) § 17 ust. 3 pkt 1 Regulaminu przekracza delegację ustawową wynikającą z art. 4 ust. 2 pkt 7 ustawy, bowiem odwołuje się do nieostrego pojęcia jakim jest zapis „w sposób zgodny z prawem”;
- 9) § 17 ust. 3 pkt 3 Regulaminu nakłada na osoby utrzymujące zwierzęta gospodarskie obowiązek utrzymania ich w taki sposób, aby nie dopuszczać do powstawania wobec innych osób zamieszkujących na nieruchomości lub nieruchomościach sąsiednich uciążliwości, tj. hałas, odory. Zapis ten przekracza delegację ustawową wynikającą z art. 4 ust. 2 pkt 7 ustawy. Przedmiotową materię reguluje bowiem art. 144 Kodeksu cywilnego;
- 10) § 17 ust. 3 pkt 4 Regulaminu w zakresie przestrzegania obowiązujących przepisów sanitarno – epidemiologicznych również przekracza delegację ustawową wynikającą z art. 4 ust. 2 pkt 7 ustawy, gdyż narusza omawiany już obowiązujący hierarchiczny system źródeł prawa.

Stosownie do art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, uchwała organu gminy sprzeczna z prawem jest nieważna. O nieważności uchwały w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia doręczenia uchwały.

Nadzór nad działalnością gminy sprawowany jest wyłącznie na podstawie kryterium zgodności z prawem (art. 85 ustawy o samorządzie gminnym). Tak więc, w przypadku istotnego naruszenia prawa, organ nadzoru jest zobowiązany - zgodnie z dyspozycją wynikającą z art. 91 ust. 1 tej ustawy orzec o nieważności uchwały w całości lub w części.

Wykazane wyżej uchybienia stanowią istotne naruszenie prawa w związku z czym wydanie niniejszego rozstrzygnięcia stało się konieczne i należało orzec jak w sentencji.

Rozstrzygnięcie nadzorcze może zostać zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi (90-434 Łódź, ul. Piotrkowska 135) za pośrednictwem Wojewody Łódzkiego, w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia. Skargę wnosi się w dwóch egzemplarzach.

Wojewoda Łódzki

Zbigniew Rau

Do wiadomości:

Wójt Gminy Bolimów.