



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA MAZOWIECKIEGO

Warszawa, dnia 7 lutego 2017 r.

Poz. 1199

Rozstrzygnięcie nadzorcze Nr LEX-R.4131.3.2017.MN

Wojewody Mazowieckiego

z dnia 2 lutego 2017 r.

dotyczy uchwały Rady Gminy Przytyk z dnia 28 grudnia 2016 r. Nr XXVII.176.2016 w sprawie regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Przytyk.

**WOJEWODA MAZOWIECKI**

LEX-R.4131.3.2017.MN

Warszawa, 2 lutego 2017 r.

**Rada Gminy Przytyk
ul. Zachęta 57
26-650 Przytyk****Rozstrzygnięcie nadzorcze**

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r., poz. 44, poz. 1579 i poz. 1948)

stwierdzam nieważność:

§ 3 ust. 3, § 5 ust. 11 pkt 4 w zakresie wyrazów „estetyczne i”, § 6 ust. 15, § 8 ust. 3 pkt 2 i 3, § 14 ust. 3 i 4, § 15, § 16 uchwały Rady Gminy Przytyk z dnia 28 grudnia 2016 r. Nr XXVII.176.2016 w sprawie regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Przytyk.

Uzasadnienie

Rada Gminy w Przytyku, powołując się na zapisy art. 4 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminie (Dz. U. z 2016 r. poz. 250, z późn. zm.), po zasięgnięciu opinii Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego, uchwaliła Regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Przytyk.

Jak wynika z treści przywołanego w podstawie prawnej uchwały art. 4 ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminie, jedynie regulamin w sposób ścisły odpowiadający treści tego przepisu może być uznany za zgodny z obowiązującym porządkiem prawnym. Przepis ten bowiem w sposób enumeratywny wskazuje na zakres regulacji, jaki może zawierać regulamin, z drugiej zaś strony wskazuje obowiązek zamieszczenia regulacji odnoszących się do wszystkich zagadnień w nim wskazanych. Należy też podkreślić, że uchwała w sprawie wprowadzenia regulaminu utrzymania porządku i czystości w gminie, zgodnie z art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, stanowi prawo miejscowe. Uchwały stanowiące prawo miejscowe podlegają ścisłym zasadom ich stanowienia. Tak więc Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach w wyroku z dnia 28 lutego 2008 r. sygn. akt II SA/GI/ 998/07, stwierdził:

„Przedmiotem regulacji prawa miejscowego mogą być jedynie kwestie wynikające z upoważnień ustawowych. Interpretacja takich upoważnień, zwłaszcza w sytuacji gdy stanowią one źródło obowiązków nakładanych na adresatów przepisów, nie może być rozszerzająca.”

W tym miejscu należy ponadto przytoczyć stanowisko utrwalone w doktrynie, a przytoczone w wyroku z dnia 7 grudnia 2006 r. Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim sygn. akt II SA/Go 471/06;

„1. Uregulowanie art. 4 ust. 2 ustawy z 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2005 roku Nr 236, poz. 2008 ze zm.) 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 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.

2. Zgodnie - z § 137 w związku z § 143 rozporządzenia z 20 czerwca 2002 r. w sprawie "Zasad techniki prawodawczej" (Dz. U. Nr 100, poz. 908) - 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. Tym bardziej sprzeczne z prawem jest dokonywanie zmian w zapisach ustawowych i regulowanie niektórych kwestii w sposób odmienny niż w ustawie. Powszechnie obowiązujący porządek prawny narusza w stopniu istotnym nie tylko regulowanie przez gminę raz jeszcze tego co zostało już pomieszczone w źródle powszechnie obowiązującego prawa lecz także modyfikowanie przepisu ustawowego przez akt wykonawczy niższego rzędu, co możliwe jest tylko w granicach wyraźnie przewidzianego upoważnienia ustawowego.”

Tymczasem Rada Gminy Przytyk w § 3 pkt. 2 i 3 Regulaminu wprowadziła w sposób sprzeczny z treścią art. 4 ust. 2 ustawy następujące zapisy:

*„2. Błoto, śnieg i lód należy przyznawać na chodniku przy krawędzi jezdni, z zachowaniem odstępu minimum 1 metr od pni drzew, w sposób nie utrudniający ruchu pieszych i pojazdów
3. Usuwanie nawisów (sopli) z okapów, rynien i innych części nieruchomości niezwłocznie po ich wystąpieniu”*

Niezasadny jest zapis odnoszący się do sposobu przyznawania śniegu, błota i lodu na chodnikach. Jak wynika bowiem z orzeczenia WSA w Gliwicach z dnia 9 lipca 2014 r. w sprawie II SA/Gl 258/14:

„Przepis art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. b u.c.p.g. zezwala radzie gminy na szczegółowe określenie zasad uprzątnięcia błota, śniegu, lodu i zanieczyszczeń z części nieruchomości służących do użytku publicznego, nie zaś regulowania sposobu i miejsca ich gromadzenia”

Nie znajduje też uzasadnienia w przepisach ustawy wprowadzenie obowiązku usunięcia z okapów, rynien i innych części nieruchomości nawisów (sopli) lodowych. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Łodzi w wyroku z dnia 8 lipca 2015 r. w sprawie II SA/Łd 404/15 stwierdził, co następuje:

„Nałożenie na właścicieli nieruchomości obowiązku usunięcia z obiektów budowlanych sopli lodowych i nawisów śnieżnych znajdujących się nad chodnikami stanowi przekroczenie delegacji ustawowej z art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. b u.c.p.g.”

Podobnie nie znajduje uzasadnienia ustawowego zamieszczanie w Regulaminie zapisów odnoszących się do wymagań, jakie powinny spełniać kosze uliczne na odpady, w kwestii dotyczącej ich estetyki (§ 5 ust. 11 pkt 4 w zakresie wyrazów „estetyczne i” oraz zapisów dotyczących nakładania zobowiązań na organizatorów imprez masowych w zakresie

wyposażenia w kosze na śmieci i inn. (§ 6 ust. 15). Jak stwierdził WSA w Łodzi w wyroku z dnia 16 września 2015 r. sygn. akt II SA/Łd 386/15:

„Postanowienia regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy nakładające na organizatorów imprez lub zgromadzeń o charakterze publicznym obowiązek wyposażenia miejsc, w których będą się one odbywać, w odpowiednią ilość pojemników na odpady, przenośnych szaletów publicznych, uprzątnięcia terenu i terenów przyległych po zakończeniu imprezy, stanowi wykroczenie organu gminy poza kompetencje ustawowe.”

Jako niezgodne z prawem, z uwagi na przyjęcie ich z przekroczeniem delegacji ustawowej, należy uznać również § 8 ust. 3 pkt 2 i 3 Regulaminu. W zapisach tych nałożono zakaz wprowadzania zwierząt na place zabaw i do budynków użyteczności publicznej. W tym zakresie utrwalona linia orzecznictwa sądów administracyjnych, zgodnie wskazuje na niezasadność takich zapisów. I tak WSA we Wrocławiu w wyroku z dnia 10 czerwca 2014 r. w sprawie II SA/Wr 153/14 stwierdził, co następuje:

„W ocenie sądu przyjęcie całkowitego zakazu wprowadzania zwierząt domowych do "obiektów użyteczności publicznej" oraz "na tereny placów gier i zabaw, piaskownic dla dzieci, kąpielisk i miejsc wykorzystywanych do kąpieli oraz na tereny objęte zakazem na podstawie odrębnych uchwał Rady Miejskiej stanowi naruszenie kompetencji przyznanej w przepisie art. 4 ust. 2 pkt 6 u.c.p.g. Rozumienie zacytowanego przepisu ustawowego powinno być bowiem takie, że na jego podstawie rada może nakładać konkretne obowiązki (nakazy/zakazy) na właścicieli zwierząt domowych, jednak obowiązki te muszą zmierzać do zapewnienia ochrony przed zagrożeniem lub uciążliwością dla ludzi oraz przed zanieczyszczeniem terenów przeznaczonych do wspólnego użytku. W ocenie sądu rozpoznającego skargę, wprowadzenie w regulaminie utrzymania czystości i porządku na terenie gminy zakazu wprowadzania zwierząt na dane tereny jest środkiem nadmiernie ograniczającym swobodę poruszania się i przebywania w określonym miejscu, która przysługuje wszystkim obywatelom, w tym właścicielom zwierząt domowych.”

Nie można również uznać za prawidłowe zapisów § 14 ust. 3 i 4 Regulaminu. Z ust. 3 wynika wprowadzenie przez Radę Gminy w Przytyku obowiązku dla administratorów obiektów oczyszczalni ścieków itp., do przeprowadzania deratyzacji w określonych odstępach czasowych. Z ust. 4 wynika z kolei obowiązek właścicieli nieruchomości do zapewnienia zbiórki i unieszkodliwiania padłych gryzoni wraz z resztkami trucizn. W ustawie brak jest tymczasem podstawy do nakładania na właścicieli nieruchomości obowiązków z zakresu deratyzacji. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Łodzi w wyroku z dnia 4 listopada 2004 r. w sprawie II SA/Łd 690/15 stwierdza, co następuje:

„Norma kompetencyjna nie upoważnia do określania w regulaminie utrzymania czystości i porządku podmiotów zobligowanych do przeprowadzenia deratyzacji i określania częstotliwości dokonywania deratyzacji, jak to ma miejsce w zaskarżonym akcie prawa miejscowego.”

Nie można również uznać za mieszczący się w granicach upoważnienia ustawowego zapis § 15 Regulaminu. W żadnym bowiem miejscu zapis art. 4 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku na terenie gminy nie stanowi upoważnienia do regulowania w drodze uchwały sposobu przeprowadzania deratyzacji oraz sposobu oznakowania miejsc wyłożenia trutki. Ponadto zagadnienia te regulowane są aktami prawnymi wyższego rzędu.

§ 16 Regulaminu wprowadzonego uchwałą Rady Gminy Przytyk nie odpowiada treści art. 11 ustawy z dnia 28 listopada 2014 r. o zmianie ustawy o utrzymaniu porządku i czystości w gminach oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2015 r. poz. 87). Zgodnie z tym przepisem dotychczasowe akty prawa miejscowego, wydane na podstawie art. 4 ustawy, zachowują moc na okres, na jaki zostały wydane, jednak nie dłużej niż przez 18 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy. Skoro ustawa weszła w życie 1 lutego 2015 r. to uchwała Nr XXV.128.2012 Rady Gminy w Przytyku z dnia 20 listopada 2012 r. w sprawie regulaminu utrzymania

czystości i porządku na terenie Gminy Przytyk, wygasła wraz z upływem 18 miesięcy od dnia wejścia w życie wskazanej wyżej ustawy, t.j od 1 lutego 2015 r. Nieuprawniony zatem jest zapis § 16 Regulaminu z którego wynika, że uchwała z dnia 20 listopada 2012 r. traci moc.

W związku z powyższym należy stwierdzić, że uchwała Rady Gminy Przytyk z dnia z dnia 28 grudnia 2016 r. Nr XXVII.176.2016 w sprawie regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Przytyk, w zakresie zapisów wskazanych w niniejszym rozstrzygnięciu, w sposób rażąco narusza porządek prawny, co czyni zasadnym stwierdzenie nieważności tej uchwały w tym zakresie.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze Gminie przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie w terminie 30 dni od daty doręczenia, wnoszona za moim pośrednictwem.

Informuję, że rozstrzygnięcie nadzorcze wstrzymuje wykonanie uchwały z mocy prawa, w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem jego doręczenia.

WOJEWODA MAZOWIECKI

Zdzisław Szipera