



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODKARPACKIEGO

Rzeszów, dnia 1 sierpnia 2016 r.

Poz. 2733

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR P-II.4131.2.131.2016 WOJEWODY PODKARPACKIEGO

z dnia 25 lipca 2016 r.

Działając na podstawie art.85, art.86 i art.91 ust.1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2016r. poz.446), art.4 ust.1 i 2 ustawy z dnia 13 września 1996r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz.U. z 2016r. poz.250)

STWIERDZAM NIEWAŻNOŚĆ

uchwały Nr XIX.157.2016 Rady Gminy Horyniec-Zdrój z dnia 24 czerwca 2016r. w sprawie uchwalenia regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Horyniec-Zdrój w części dotyczącej:

§ 2. ust. 5 w zakresie wyrazów : „ Systematyczne i niezwłoczne ” „, terenu nieruchomości, utwardzonych części terenu oraz ”;

§ 2. ust. 6 i 7 ,

§ 3. w zakresie wyrazów : „i podjęcie działań ograniczających śliskość chodnika .Piasek użyty do tych celów należy usunąć z chodnika po ustaniu przyczyn jego stosowania”,

§ 5. ust.5 , §9 ust.2 , § 10 ust.3, § 14 ust.1 pkt 2 , § 19 ust.1 pkt 2 i 3 ,

§ 21. , §24, § 25 ust.1

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 24 czerwca 2016r. Rada Gminy Horyniec-Zdrój podjęła uchwałę Nr XIX.157.2016 Rady Gminy Horyniec-Zdrój z dnia 24 czerwca 2016r. w sprawie uchwalenia regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Horyniec-Zdrój. Powyższa uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 28 czerwca 2016r.

Dokonana przez organ nadzoru ocena legalności przedmiotowej uchwały wykazała, iż w części określonej w sentencji rozstrzygnięcia nadzorczego podjęta ona została z istotnym naruszeniem prawa, w związku z czym zostało wszczęte postępowanie nadzorcze w sprawie stwierdzenia nieważności ww. zapisów.

Materialnoprawną podstawę uchwały stanowią przepisy ustawy z dnia 13 września 1996r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz.U. z 2016r. poz.250).

W myśl art.4 ust.2 ustawy, 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 selektywnego zbierania i odbierania lub przyjmowania przez punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych 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.

Po dokonaniu analizy poszczególnych uregulowań uchwały Nr XIX.157.2016 Rady Gminy Horyniec-Zdrój z dnia 24 czerwca 2016r. w sprawie uchwalenia regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Horyniec-Zdrój, stwierdzono, co następuje.

W § 2 ust.5 przedmiotowej uchwały Rada Gminy Horyniec-Zdrój zobowiązała właścicieli nieruchomości do porządkowania nieruchomości, utwardzonych części terenu oraz chodników położonych wzdłuż nieruchomości systematycznie i niezwłocznie. Powyższy zapis uznać należy za przekroczenie delegacji ustawowej zawartej w art.4 ust.2 pkt 1 lit. b ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, zgodnie z którym regulamin określa szczegółowe zasady utrzymania czystości i porządku na terenie gminy obejmujących uprzątnięcie błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń z części nieruchomości służących do użytku publicznego. W ocenie organu nadzoru ww. przepis nie upoważnia rady do wskazywania terminu usunięcia przez właścicieli nieruchomości błota, śniegu, lodu lub innych zanieczyszczeń poprzez zapis „systematycznie i niezwłocznie”, gdyż określenie częstotliwości wykonywania tego obowiązku nie zostało przewidziane w ww. regulacji (zob.np. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 14 sierpnia 2014r. II SA/GL 482/14). Poza tym wyż.cyt. przepis uprawnia do sprecyzowania wymagań w zakresie utrzymania czystości i porządku obejmujących uprzątnięcie błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń z części nieruchomości służących tylko do użytku publicznego, a nie z terenu nieruchomości, czy też jego utwardzonych części.

Za przekroczenie ustawowego upoważnienia należy uznać również zapis §2 ust.6 regulaminu, zgodnie z którym właściciele nieruchomości zapewniają utrzymanie czystości i porządku oraz należyty stan sanitarno-higieniczny na terenie nieruchomości poprzez zabezpieczenie nieruchomości przed wydostawaniem się na tereny przyległe odpadów oraz innych substancji ciekłych i stałych. Delegacja ustawowa zawarta w art.4 ust.2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, nie upoważnia rady gminy do określenia tego rodzaju wymagania w zakresie utrzymania czystości i porządku nieruchomości. W art.4 ust.2 pkt 3 wyż.cyt. ustawy ustawodawca przyznał radzie gminy jedynie legitymację do ustalenia częstotliwości i sposobu pozbywania się odpadów komunalnych i nieczystości ciekłych z terenu nieruchomości oraz terenów przeznaczonych do użytku publicznego.

Podobnie zapis §2 ust.7 regulaminu zobowiązujący właścicieli nieruchomości do niezwłocznego usuwania z terenu nieruchomości materiału rozbiórkowego i resztek materiałów budowlanych, powstałych w wyniku remontu i modernizacji lokali i budynków, stanowi przekroczenie granic upoważnienia ustawowego zawartego w art.4 ust.2 ww. ustawy.

Z przekroczeniem kompetencji podjęte zostało również uregulowanie zawarte w §3 Regulaminu, w którym rada wprowadziła obowiązek ograniczania śliskości na chodnikach oraz usuwania piasku użytego do tego celu. Powyższy zapis organ nadzoru uznał za niezgodny z art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. b ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, co znalazło potwierdzenie w orzecznictwie sądów administracyjnych (por. wyrok WSA w Gdańsku z dnia 9 maja 2012 r., sygn. akt II SA/Gd 120/12 oraz wyrok NSA z dnia 8 listopada 2012 r., sygn. akt II OSK 2012/12).

Niedopuszczalne jest także umieszczenie w regulaminie czystości i porządku zakazu mycia i napraw pojazdów w miejscach publicznych (§ 5 ust.5 regulaminu) . Tego rodzaju zapis prowadzi bowiem do nałożenia, bez podstawy prawnej obowiązku, ponad te wynikające z ustawy.

Podobnie uregulowanie §9 ust.2 Regulaminu , w którym rada wskazała, że segregacja obejmuje również tereny budów i podmiotów prowadzących działalność gospodarczą, wykracza poza delegację art.4 ust.2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

Regulamin utrzymania porządku i czystości na terenie gminy nie może bowiem regulować kwestii segregacji odpadów komunalnych na ww. terenach.

Jak wynika z art.4 ust.2 pkt 2 ww. ustawy – regulamin określa warunki rozmieszczenia pojemników i ich utrzymanie w odpowiednim stanie sanitarnym, porządkowym i technicznym. Obowiązek ten może odnosić się wyłącznie do utrzymania urządzeń przeznaczonych do zbierania odpadów komunalnych na terenie nieruchomości. Ustawa natomiast nie upoważnia do określenia w regulaminie obowiązku utrzymania należytego stanu sanitarno-higienicznego („ w czystości”) miejsca ustawienia pojemników. Zatem zapis § 10 ust.3 regulaminu normujący powyższą materię oraz stanowiący, że koszty przygotowania i utrzymania miejsca ustawienia pojemników ponosi właściciel nieruchomości, nie można uznać za prawidłowe wypełnienie upoważnienia wynikającego z wyż.cyt. przepisu.

Zakaz gromadzenia odpadów z działalności gospodarczej w koszach ulicznych zawarty w § 14. ust.1 pkt 2 niniejszego regulaminu jest niedopuszczalny, ponieważ nie dotyczy odpadów komunalnych, o których mowa w art.3 ust.1 pkt 7 ustawy z dnia 14.12.2012r. o odpadach oraz prowadzi do nałożenia bez podstawy prawnej obowiązków , ponad te wynikające z ustawy.

W § 19 ust.1 pkt 2 regulaminu rada postanowiła, że do obowiązków właścicieli psów należy systematyczne szczepienie przeciwko wściekliznie psów w wieku powyżej trzech miesięcy i okazywanie na żądanie władz sanitarnych, weterynaryjnych, policyjnych zaświadczenia o przeprowadzonym szczepieniu. Z kolei obowiązek poddawania psa obowiązkowym szczepieniom ochronnym wprowadza art. 56 ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o ochronie zdrowia zwierząt oraz zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt (Dz. U. z 2014 r., poz. 1539 ze zm.). Podobnie obowiązek uzyskania zezwolenia Wójta na utrzymywanie psa rasy uznawanej za agresywną zawarty w § 19 ust.1 pkt 3 regulaminu wynika z ustawy z dnia 21 sierpnia 1997r. o ochronie zwierząt /Dz.U./ z 2013r. poz.856 z późn.zm./.

W związku z powyższym wprowadzanie tego rodzaju obowiązków w regulaminie jest całkowicie bezpodstawne i stanowi przekroczenie granic upoważnienia ustawowego. Zgodnie bowiem z brzmieniem art.4 ust.2 pkt 6 ustawy rada uprawniona jest jedynie do określenia obowiązków osób utrzymujących zwierzęta domowe mających na celu ochronę przed zagrożeniem lub uciążliwością dla ludzi oraz przed zanieczyszczeniem terenów przeznaczonych do wspólnego użytku.

W § 21 Regulaminu Rada Gminy Horyniec-Zdrój postanowiła, że obowiązek usuwania padłych zwierząt domowych spoczywa na właścicielu zwierzęcia. Wykonanie zaś tego obowiązku polega na przekazaniu ich przedsiębiorcom świadczącym usługi odbioru i unieszkodliwiania zwłok zwierzęcych i posiadających stosowne zezwolenie w zakresie gospodarki odpadami weterynaryjnymi.

Również w § 24 rada wskazała, że padłe zwierzęta należy przekazywać jednostkom zajmującym się usuwaniem, transportem i unieszkodliwianiem , posiadającym wszelkie uregulowania w tym zakresie, zgodnie z obowiązującymi przepisami.

W ocenie organu nadzoru w regulaminie utrzymania czystości i porządku nie powinny być uregulowane zagadnienia związane z usuwaniem padłych zwierząt , gdyż ustawodawca określił zasady, na jakich to ma się odbyć w ustawie z dnia 11 marca 2004r. o ochronie zwierząt oraz zwalczaniu chorób zakaźnych, w ustawie o odpadach z dnia 27 kwietnia 2001r. o odpadach oraz w ustawie z dnia 21 sierpnia 1997r. o ochronie zwierząt.

Z kolei w § 25 ust.1 regulaminu rada postanowiła, że właściciele, zarządcy, użytkownicy nieruchomości zobowiązani są w razie potrzeby do przeprowadzania deratyzacji w obrębie nieruchomości.

Tymczasem powyższe postanowienia nie znajdują umocowania w art. 4 ust. 2 pkt 8 ustawy o utrzymaniu porządku i czystości w gminach. Przepis ten upoważnia radę gminy jedynie do wyznaczenia obszarów podlegających obowiązkowej deratyzacji i terminów jego przeprowadzenia, nie upoważniając do wskazywania podmiotów (właściciele nieruchomości) zobowiązanych do przeprowadzenia deratyzacji. Norma kompetencyjna wspomnianego art. 4 ust. 2 pkt 8 ustawy z całą pewnością nie obejmuje upoważnienia do uregulowania przez radę kwestii nałożenia na podmioty prywatne takiego obowiązku (wyrok WSA w Olsztynie sygn. akt II SA/OI 145/11 z 7 kwietnia 2011 r.).

Zdaniem organu nadzoru, w regulaminie mogą znaleźć się tylko takie postanowienia, których przedmiot mieści się w zakresie wyznaczonym przez przepis ustawowy. Wszelkie odstępstwa od katalogu sformułowanego w art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 13 września 1996r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach przesądzają o naruszeniu przepisu upoważniającego, jak i konstytucyjnej zasady praworządności w zakresie legalności aktu prawa miejscowego.

Mając na uwadze powyższe wskazane naruszenia prawa, stwierdzenie nieważności uchwały w części określonej w sentencji rozstrzygnięcia nadzorczego, należy uznać za uzasadnione i konieczne.

Na rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie ul. Kraszewskiego 4A za pośrednictwem Wojewody Podkarpackiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

**z up. WOJEWODY
PODKARPACKIEGO
DYREKTOR GENERALNY URZĘDU**

Marcin Zaborniak