



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODLASKIEGO

Białystok, dnia 5 lipca 2013 r.

Poz. 2852

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NK-II.4131.53.2013.ACH WOJEWODY PODLASKIEGO

z dnia 4 lipca 2013 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r., poz. 594 j. t.)

stwierdzam nieważność

§ 5. ust. 1 pkt 1 i pkt 4 oraz § 10 ust. 2 pkt 1 uchwały NR XVIII/138/2013 Rady Miejskiej w Kleszczelach z dnia 12 czerwca 2013 r. w sprawie Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy Kleszczele.

UZASADNIENIE

W dniu 12 czerwca 2013 r. Rada Miejska w Kleszczelach podjęła uchwałę NR XVIII/138/2013 w sprawie Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy Kleszczele, która w dniu 20 czerwca 2013 r. wpłynęła do organu nadzoru.

Przeprowadzona analiza wykazała, iż przedmiotowa uchwała podjęta została z istotnym naruszeniem prawa, w związku z czym w dniu 25 czerwca 2013 r. wszczęte zostało postępowanie nadzorcze w sprawie stwierdzenia nieważności niektórych jej postanowień.

W toku badania legalności niniejszego Regulaminu, organ nadzoru stwierdził bowiem, iż część podjętych przez Radę Miejską uregulowań stanowi przekroczenie delegacji ustawowej określonej w art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2012 r., poz. 391).

Obowiązki w zakresie utrzymania czystości i porządku ciążące na właścicielu nieruchomości nie mogą zostać sformułowane w dowolnej formie. Organ stanowiący gminy nie może w sposób niczym nieograniczony nakładać obowiązków związanych z czystością i porządkiem na terenie gminy, ani tak szeroko określać powinności właścicieli nieruchomości w zakresie utrzymania porządku, czystości oraz należytego stanu sanitarno – higienicznego całej nieruchomości (§ 5 ust. 1 pkt 1 badanego Regulaminu). Zauważyć ponadto należy, iż uprzątnięcie zanieczyszczeń ustawodawca ograniczył do części nieruchomości służących do użytku publicznego, nie zaś do utrzymania terenu całej nieruchomości oraz podejmowania czynności wskazanych w przedmiotowym Regulaminie.

W świetle powyższego, na uwagę zasługuje pogląd wyrażony w uzasadnieniu do wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z dnia 21 października 2008 r., Sygn. akt II SA/OI 417/08, zgodnie z którym: *„Regulamin czystości i porządku nie może wykraczać poza materie przewidziane w art. 4 ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminie, przepis ten bowiem stanowi 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 tym przepisie, ani podejmowania regulacji w inny sposób niż wskazany przez ustawodawcę, gdyż oznaczałoby to wykroczenie poza zakres delegacji ustawowej”*.

W toku badania legalności przedmiotowego Regulaminu, organ nadzoru stwierdził również, iż przyjęte przez Radę Miejską w § 5 ust. 1 pkt 4 uregulowanie, zgodnie z którym właściciel nieruchomości zobowiązany jest do usuwania sopli i nawisów śniegu z dachu stwarzających zagrożenie dla przechodniów stanowi przekroczenie delegacji ustawowej określonej w art. 4 ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Należy zauważyć, iż zgodnie z art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. b ww. ustawy uprzątnięcie zanieczyszczeń w tym błota, śniegu i lodu, ustawodawca ograniczył do części nieruchomości służących do użytku publicznego, za taką nie można zaś uznać dachów. *„W myśl pkt 1 lit. b cytowanego art. 4 ust. 2 ustawy, regulamin może wprowadzać obowiązek uprzątnięcia przez właściciela nieruchomości śniegu i lodu z części nieruchomości służących do użytku publicznego. Za taką strefę nie można uznać bez wątplenia dachów i gzymsów budynków, nawet jeżeli miałyby wystawać nad ciągami komunikacyjnymi powszechnie dostępnymi. Logicznym jest bowiem, że użytkowany jest publicznie wówczas nie dach, czy też gzyms, ale właśnie ciąg komunikacyjny, którego obowiązek uprzątnięcia mógłby dotyczyć”* (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z dnia 7 kwietnia 2011 r., Sygn. akt II SA/Ol 145/11).

Dodatkowo oceniając zapisy § 10 ust. 2 pkt 1 Regulaminu z punktu widzenia legalności, organ nadzoru stwierdził, iż Rada Miejska regulując powyższą materię również przekroczyła powierzoną jej w art. 4 ust. 2 pkt 6 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach delegację, określając zakaz wprowadzania psów na teren placów zabaw i piaskownic dla dzieci. W ocenie organu nadzoru przedmiotowy Regulamin ma określać szczegółowe zasady utrzymania czystości i porządku dotyczące obowiązków osób utrzymujących zwierzęta domowe, mające na celu ochronę przed zagrożeniem lub uciążliwością dla ludzi oraz przed zanieczyszczeniem terenów przeznaczonych do wspólnego użytku. Przyjęte jednakże przez Radę Miejską zapisy, zdaniem organu nadzoru nie zmierzają do osiągnięcia tożsamyh celów. Z przepisu art. 4 ust. 2 pkt 6 ww. ustawy jednoznacznie wynika, że rada ma kompetencje jedynie do tego aby określić wymagania wobec osób utrzymujących zwierzęta domowe (nie tylko psy) w taki sposób, aby pobyt tych zwierząt na terenach przeznaczonych do wspólnego użytku nie był uciążliwy i nie stanowił zagrożenia dla przebywających tam osób oraz nie spowodował zanieczyszczenia tych miejsc (vide: wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy z dnia 15 lutego 2011 r., Sygn. akt II SA/Bd 1455/10). Ponadto zgodnie z Wyrokiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie z dnia 19 września 2008 r. II SA/Lu 485/08: *„pojęcie „utrzymanie porządku” ogranicza się do gromadzenia, zbierania i usuwania odpadów komunalnych, nie zaś do utrzymania (...) zakazu wyprowadzania psów na teren szkół, przedszkoli, placów zabaw, piaskownic, boisk i innych terenów sportowych.”*

Katalog spraw, które ustawodawca pozwolił radzie gminy ująć w regulaminie utrzymania czystości i porządku na terenie gminy jest zamknięty, a rada może dokonywać regulacji prawnych tylko w takim zakresie, w jakim została do tego upoważniona. Takie rozwiązanie legislacyjne jest uzasadnione z uwagi na wkroczenie, poprzez przepisy prawa miejscowego, w sferę praw i wolności obywateli. Tym samym, organ nadzoru stoi na stanowisku, iż regulacje kwestionowanych zapisów Regulaminu wykraczają poza upoważnienie ustawowe. Jak zauważył Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu w wyroku z dnia 20 grudnia 2006 r., Sygn. akt II SA/Wr 585/06 *„Podejmując akty prawa miejscowego na podstawie normy ustawowej, organ stanowiący musi ściśle uwzględnić 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 (...). Wskazując zakres zagadnień objętych regulaminem czystości i porządku, ustawodawca w skonstruowaniu delegacji ustawowej nie posłużył się sformułowaniem „w szczególności”, „może określić”, ale sformułowaniem „regulamin określa”, co prowadzi do wniosku, że treść tego regulaminu musi bezwzględnie odpowiadać zakresowi delegacji ustawowej”*.

Stwierdzone przez organ nadzoru uchybienia należało zakwalifikować jako istotne naruszenie prawa, skutkujące stwierdzeniem nieważności § 5 ust. 1 pkt 1 i pkt 4 oraz § 10 ust. 2 pkt 1 uchwały Nr XVIII/138/2013 Rady Miejskiej w Kleszczelach z dnia 12 czerwca 2013 r. w sprawie Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy Kleszczele.

Na niniejsze rozstrzygnięcie służy Gminie prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku, za pośrednictwem Wojewody Podlaskiego, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

z up. Wojewody Podlaskiego
Zastępca Dyrektora Wydziału Nadzoru i Kontroli
Aneta Kuberska