



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODKARPACKIEGO

Rzeszów, dnia 10 sierpnia 2016 r.

Poz. 2810

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR P-II.4131.2.166.2016 WOJEWODY PODKARPACKIEGO

z dnia 9 sierpnia 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 ustawy z dnia 13 września 1996r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz.U. z 2016r. poz.250)

STWIERDZAM NIEWAŻNOŚĆ

§ 3. ust.3, § 15 ust.6 i § 21 załącznika do uchwały Nr XVII/124/2016 Rady Gminy Besko z dnia 12 lipca 2016r. w sprawie uchwalenia Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Besko.

Uzasadnienie

Uchwała Nr XVII/124/2016 Rady Gminy Besko została doręczona Wojewodzie Podkarpackiemu 15 lipca 2016r. Jako podstawę prawną uchwały powołano m.in. art.4 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 powinien określać 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;
- 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.

2a. Regulamin może wprowadzić obowiązek selektywnego zbierania i odbierania odpadów komunalnych innych niż wymienione w ust. 2 pkt 1 lit. a.

Wskazany wyżej przepis ustawy stanowi normę bezwzględnie obowiązującą, formułującą zamknięty katalog problemów wymagających uregulowania w akcie wykonawczym. Organ uchwałodawczy gminy może dokonywać regulacji prawnych w zakresie, w jakim został do tego wyraźnie upoważniony.

W § 3 ust.3 załącznika do przedmiotowej uchwały Rada Gminy Besko wprowadziła wymóg utrzymania, niezależnie od obowiązków spoczywających na właścicielach nieruchomości na podstawie art.5, na terenie nieruchomości czystości i porządku, należytego stanu sanitarno – higienicznego, jak również:

- 1) usuwania z terenu nieruchomości zużytych lub nienadających się do użytkowania pojazdów mechanicznych stanowiących odpady w rozumieniu ustawy o odpadach, odpadów niebezpiecznych, wielkogabarytowych, zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego, zużytych baterii i akumulatorów oraz odpadów budowlanych;
- 2) likwidowania na własny koszt dzikich wysypisk odpadów komunalnych i innych powstałych w obrębie nieruchomości. Poprzez likwidację rozumie się zebranie, transport i unieszkodliwienie lub wykorzystanie porzuconych odpadów zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie przepisami prawa.

Obowiązujące przepisy ustawy nie stanowią podstawy prawnej do regulowania przez radę gminy obowiązków w zakresie usuwania pojazdów mechanicznych, bowiem pojazdy te nie należą do kategorii odpadów komunalnych w rozumieniu ustawy o odpadach. Przepis art. 3 ust. 1 pkt 7 ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach (Dz.U.2013.21 z późn. zm.) zawiera definicję odpadów komunalnych - rozumie się przez to odpady powstające w gospodarstwach domowych, z wyłączeniem pojazdów wycofanych z eksploatacji.

Przepis art.5 ust. 3b) ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach nakłada na właścicieli obowiązek pozbywania się zebranych na terenie nieruchomości odpadów komunalnych oraz nieczystości ciekłych w sposób zgodny z przepisami ustawy i przepisami odrębnymi. Rada gminy bezpodstawnie zawężyła stosowanie art.5 ust.3 b) ustawy jedynie do odpadów niebezpiecznych, wielkogabarytowych, zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego, zużytych baterii i akumulatorów oraz odpadów budowlanych, gdy tymczasem ustawa nakłada na właścicieli obowiązek pozbywania się wszystkich zebranych na terenie nieruchomości odpadów komunalnych. Ponadto Rada Gminy w sposób nieuprawniony wprowadziła w uchwale obowiązki, które już zostały uregulowane w ustawie.

Obowiązek likwidowania na własny koszt dzikich wysypisk przewidziany w § 3 ust.3 pkt 2 załącznika do uchwały wykracza poza upoważnienie ustawowe określone w art.4. Organ uchwałodawczy gminy może dokonywać regulacji prawnych w zakresie, w jakim został do tego wyraźnie upoważniony.

W § 15 ust.6 załącznika do uchwały wprowadzono zapis zabraniający wprowadzania zwierząt domowych na tereny:

- 1) pomieszczeń użyteczności publicznej,
- 2) placów gier i zabaw,
- 3) piaskownic dla dzieci,
- 4) plaż
- 5) kąpielisk
- 6) objęte zakazem na podstawie odrębnych uchwał rady gminy.

Zdaniem organu nadzoru przytoczone wyżej zapisy Regulaminu wykraczają poza delegację ustawową, gdyż art. 4 ust. 2 pkt 6 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminie wskazuje, iż regulamin gminny ma określać szczegółowe zasady utrzymania czystości i porządku dotyczące obowiązków osób utrzymujących zwierzęta domowe, mające na celu ochronę przed zagrożeniem lub uciążliwościami dla ludzi oraz przed zanieczyszczeniami terenów przeznaczonych do wspólnego użytku. Natomiast brak jest upoważnienia

ustawowego do uchwalania przez radę gminy w regulaminie utrzymania czystości i porządku regulacji zabraniających wprowadzania zwierząt do określonych miejsc bądź na określone tereny.

W wyroku z dnia 7 października 2015 r. sygn.. akt IV SA/Po 446/15 Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu wyraził pogląd, który organ nadzoru podziela, iż zakaz wprowadzania psów i innych zwierząt do obiektów użyteczności publicznej, placówek handlowych lub gastronomicznych wykracza poza upoważnienie ustawowe, albowiem ustawodawca nie upoważnia rady gminy do sformułowania zakazu wprowadzania zwierząt na określone tereny, lecz do ustalenia sposobu postępowania ze zwierzętami domowymi w taki sposób, by ich pobyt na terenie przeznaczonym do wspólnego użytku nie był uciążliwy oraz nie zagrażał przebywającym tam osobom. Podobnie wypowiedział się Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu w wyroku z dnia 23 października 2014 r. sygn.. akt IV SA/Po 145/14, uznając za przekraczającą delegację ustawową regulację zawartą w regulaminie, określającą zakaz wprowadzania zwierząt na tereny placów gier i zabaw, piaskownic oraz wydzielonych kąpielisk i przyległych do nich plaż. Sąd wskazał, iż z przepisu art. 4 ust. 2 pkt 6 ustawy wynika jednoznacznie, że przyznaje on radzie gminy kompetencję do szczegółowego określenia wymagań wobec osób utrzymujących zwierzęta domowe 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 powodował zanieczyszczenia tych miejsc. Zdaniem sądu nie mieści się w kompetencjach rady sformułowanie całkowitego zakazu prowadzenia wszelkich zwierząt domowych na określone tereny i do określonych miejsc.

W § 21 załącznika do uchwały Rada Gminy postanowiła, iż w sprawach nieuregulowanych niniejszym regulaminem stosuje się przepisy ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, ustawy o odpadach oraz inne przepisy obowiązujące w tym zakresie. Takie uregulowanie oznacza, że w pierwszej kolejności miałyby mieć zastosowanie uchwała, która jest aktem prawnym niższego rzędu, a dopiero w dalszej kolejności ustawy, będące aktami prawnymi umiejscowionymi wyżej w hierarchii źródeł prawa. Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu w wyroku z dnia 25.06.2008r. sygn. akt IV SA/Wr 176/07 stwierdził, że zabieg legislacyjny polegający na umieszczeniu w uchwale rady gminy zapisu, że „w sprawach nieuregulowanych niniejszym regulaminem mają zastosowanie przepisy powszechnie obowiązujące” jest nieuprawniony, albowiem narusza konstytucyjną hierarchię źródeł prawa powszechnie obowiązującego.

Reasumując stwierdzić należy, iż w regulaminie utrzymania czystości i porządku na terenie gminy mogą znaleźć się tylko takie postanowienia, których przedmiot mieści się w zakresie wyznaczonym przez przepis ustawy. Wszelkie odstępstwa od katalogu sformułowanego w art. 4 ust. 2 ustawy 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 § 3 ust.3, § 15 ust.6 i § 21 załącznika do uchwały Nr XVII/124/2016 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