



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODKARPACKIEGO

Rzeszów, dnia poniedziałek, 7 maja 2018 r.

Poz. 2246

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR P-II.4131.2.95.2018 WOJEWODY PODKARPACKIEGO

z dnia 26 kwietnia 2018 r.

Na podstawie art. 85, 86 i 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2017r. poz. 1875 ze zm.), art. 4 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminie (Dz. U. z 2017 r. poz. 1289 z późn. zm.)

STWIERDZAM NIEWAŻNOŚĆ

§ 6. ust.3, §7 ust.10 zdanie drugie, §13 ust. 1 pkt 2 i 3, §14 ust.3, § 15 ust.2, §16 i 17 oraz § 19 i 20 Uchwały Nr XXVI/261/2018 Rady Gminy Tuszów Narodowy z dnia 20 marca 2018 r. w sprawie Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Tuszów Narodowy.

Uzasadnienie

Rada Gminy Tuszów Narodowy w dniu 20 marca 2018 r. podjęła uchwałę Nr XXVI/261/2018 w sprawie Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Tuszów Narodowy.

Uchwałę tą doręczono organowi nadzoru w dniu 27 marca 2018 r. Dokonując oceny tej uchwały pod kątem zgodności z prawem organ nadzoru stwierdził szereg naruszeń przepisu art.4 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz.U. z 2017 r. poz.1289 z późn. zm.)

W § 6 ust.3 w/w uchwały ustalony został zakaz mycia pojazdów samochodowych i maszyn rolniczych w pobliżu zbiorników wodnych oraz odprowadzania powstałych ścieków do zbiorników wodnych i ziemi. Na podstawie art.4 ust.2 pkt 1 lit.c w/w ustawy rada ma uprawnienie do ustalenia zasad utrzymania czystości i porządku na terenie gminy dotyczących mycia i naprawy pojazdów samochodowych poza myjniami i warsztatami naprawczymi. W tej dyspozycji nie mieści się stanowienie zakazów a jedynie warunków dotyczących wykonywania wymienionych w przepisie czynności. Przekroczenie dyspozycji ustawowej jest równoznaczne z rażącym naruszeniem prawa.

W § 7 ust. 10 zdanie drugie w/w uchwały ujęty został zakaz zamulania, ubijania i spalania odpadów w pojemnikach, wrzucania do nich śniegu, lodu, błota, gorącego żużlu i popiołu Sformułowanie takiego zakazu nie mieści się w dyspozycji art.4 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminie. Ustawa w art.4 ust.2 pkt 2 enumeratywnie wylicza co może być przedmiotem regulacji uchwały w zakresie rodzaju i minimalnej pojemności pojemników do zbierania odpadów komunalnych na terenie nieruchomości, warunków rozmieszczenia tych pojemników i utrzymania ich w odpowiednim stanie sanitarnym, porządkowym i technicznym i nie mieści się w tym katalogu stanowienie zakazu wobec właścicieli nieruchomości dot. zamulania, ubijania i spalania odpadów w pojemnikach, wrzucania do nich śniegu, lodu, błota, gorącego żużlu i popiołu.. Skoro elementy wymienione w art.4 ust.2 mają charakter wyczerpujący, nie jest zatem dopuszczalna wykładnia rozszerzająca zastosowania tego przepisu w odniesieniu do innych kwestii, które nie zostały w nim wymienione. Konieczność uszczegółowienia ogólnych zapisów nie może prowadzić do objęcia regulacją podstawową kwestii, do których upoważnienia wynikającego z przepisów ustawy organ gminy nie posiada, w szczególności w akcie prawa miejscowego.

Również zapis w § 13 ust.1 pkt 2 i 3 dotyczący obowiązku posiadania przez właściciela psa lub innego zwierzęcia domowego dowodu szczepień oraz wyprowadzania psów na smyczy, a w przypadku psów ras agresywnych w kagańcu na tereny przeznaczone do użytku publicznego nie należy do kwestii objętych art.4 ust.2 pkt 6 w/w ustawy gdyż obowiązki te są przedmiotem przepisów ustawy o ochronie zwierząt (wyrok NSA z dnia 13.09.2012 r. II OSK 1492/12, z dnia 17.11.2015 r. II OSK 618/16).

Kolejno należy zauważyć, że regulacja § 14 ust.3 jest sprzeczna z dyspozycją art. 4 ust.2 pkt 7 w/w ustawy. Nie można bowiem uznać za wymóg utrzymywania zwierząt gospodarskich na terenach wyłączonych z produkcji rolnej zakazu odprowadzania gnojówki, gnojowicy do kanalizacji sanitarnej. Zakaz nie mieści się ani w zakresie pojęciowym zasady ani wymogu. Doszło więc w tym zakresie do kolejnego przekroczenia dyspozycji ustawowej.

Następnym zapisem kwestionowanym przez organ nadzoru jest treść § 15 ust.2 wskazujący, że obowiązkiem właścicieli nieruchomości jest przeprowadzanie deratyzacji w obrębie swojej nieruchomości. Ten zapis również przekracza dyspozycję ustawową, bowiem zgodnie z art.4 ust.2 pkt 8 rada może wyznaczyć obszary podlegające obowiązkowej deratyzacji i terminy jej przeprowadzenia. Przepis ustawy nie daje więc radzie kompetencji do nakładania na właścicieli nieruchomości jakichkolwiek obowiązków w zakresie ochrony przed gryzoniami.

Następnie należy wskazać, że zapisy § 16, 17,19 i 20 kategorycznie nie mieszczą się w przywoływanym art.4 ust.2 w/w ustawy zarówno pod względem przedmiotowym jak im podmiotowym. W tej sytuacji stwierdzenie ich nieważności jest w pełni uzasadnione.

Wszelkie odstępstwa od katalogu sformułowanego w art.4 ust.2 przesądzają o naruszeniu przepisu upoważniającego, jak i konstytucyjnej zasady praworządności w zakresie legalności aktu prawa miejscowego (jakim jest regulamin czystości i porządku w gminie,) co stanowi istotne naruszenie prawa i obliguje organ nadzoru do wyeliminowania wadliwego zapisu z obrotu prawnego. Rada gminy nie ma prawa do stanowienia aktów prawa miejscowego regulujących inne niż wymienione w przepisie art.4 ust.2 w/w ustawy ani nakładania na właścicieli nieruchomości żadnych innych obowiązków niż te, do których określenia uprawnia upoważnienie ustawowe. Stanowisko organu nadzoru w tej mierze potwierdza ugruntowana linia orzecznicza sądów administracyjnych (wyroki: NSA z dnia 8.11.2012 r. sygn.. akt II OSK 2012/12, WSA w Poznaniu z dnia 23.10.2013 r. sygn.. akt IV SA/Po 748/13, WSA w Szczecinie z dnia 18.04.2013 r. sygn.. akt II SA/Sz 238/13).

W tym miejscu należy powołać się na zasadę praworządności wynikającą z art.7 ustawy z dnia 2 kwietnia 1997 r. Konstytucja RP (Dz.U. Nr 78, poz.483 ze zm.), wg której organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Nie ulega wątpliwości, że organem takim jest rada gminy, a zatem wszelkie jej działania muszą znaleźć oparcie w konkretnych regulacjach prawnych, przyznających jej określone kompetencje, których winna się ściśle trzymać. Oznacza to, że każde działanie rady gminy musi mieć konkretną podstawę prawną upoważniającą ją do tego, czyli upoważnienie, którego granic nie może przekraczać. Działanie organu władzy bez wyraźnej podstawy prawnej bądź też z przekroczeniem wyrażonego w niej umocowania do dokonania określonych czynności nie może być uznane za legalne. W funkcjonowaniu organu jednostki samorządu terytorialnego jako organu władzy publicznej niewystarczającym jest więc poprzestanie na stwierdzeniu, że dozwolone jest to co nie jest zakazane, lecz należy stosować regułę, iż dozwolone jest tylko to, co prawo wyraźnie przewiduje (wyrok WSA w Gdańsku z 17.11.2013 r. III SA/Gd 583/13)

Wobec powyższego wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego w zakresie jak na wstępie jest konieczne i uzasadnione.

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

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

Marcin Zaborniak