



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 20 listopada 2015 r.

Poz. 7068

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR KN-I.4131.1.369.2015.15 WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 19 listopada 2015 r.

Działając na podstawie art. 91 ust.1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r., poz. 594, ze zm.)

orzekam

nieważność § 3 ust. 9, § 4 ust. 3 oraz § 13 ust. 3 pkt 2 i 6 załącznika nr 1 do uchwały Nr XII/52/2015 Rady Miejskiej w Golinie z dnia 22 października 2015 r. w sprawie regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy Golina - ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

Uchwałę podjęto na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 i art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2015 r. poz. 1515) oraz art. 4 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2013 r. poz. 1399)

Uchwała Rady Miejskiej w Golinie została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu w dniu 29 października 2015 r.

Dokonując oceny zgodności z prawem przedmiotowej uchwały, organ nadzoru stwierdził, co następuje :

Na sesji w dniu 22 października 2015 r. Rada Miejska w Golinie podjęła uchwałę Nr XII/52/2015 w sprawie regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy Golina.

Podstawę prawną podjęcia badanej uchwały stanowi art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, na mocy którego rada gminy, po zasięgnięciu opinii państwowego powiatowego inspektora sanitarnego, uchwała regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie gminy, zwany dalej "regulaminem"; regulamin jest aktem prawa miejscowego. Obowiązkowe elementy tak uchwalonego regulaminu wskazane zostały w art. 4 ust. 2 ww. ustawy, który stanowi, że 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.

Brzmienie przepisu jednoznacznie wskazuje, iż powyższy katalog ma charakter zamknięty. Konstrukcja taka pociąga za sobą istotne konsekwencje. Oznacza to, że uchwalony przez radę gminy regulamin winien w sposób wyczerpujący uregulować wszystkie zagadnienia, które zostały enumeratywnie wymienione w przepisie. Oznacza to również, iż nie jest dopuszczalne uregulowanie zagadnień, których ustawodawca nie umieścił w ww. katalogu. Zarówno nie wyczerpanie zakresu przedmiotowego w drodze uchwały jak i jego rozszerzenie skutkuje istotnym naruszeniem prawa.

Rada Miejska w Golinie w § 3 ust. 9 regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy Golina, stanowiącym załącznik nr 1 do uchwały, wprowadziła obowiązek „utrzymywania w czystości, poprzez regularne wykaszanie pokrytych roślinnością, nieruchomości niezabudowanych, niebędących rolnymi ani obszarami chronionymi w trybie Ustawy z dnia 16 kwietnia 2004r. o ochronie przyrody, ani obszarami leśnymi, ani gruntami pod wodami, ani obszarami, na których wydobywane są kopaliny”.

W ocenie organu nadzoru regulacja nakazująca wykaszanie roślinności wykracza poza zakres spraw przekazanych do unormowania w drodze uchwały na podstawie art. 4 ust.

2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Normy kompetencyjne należy interpretować ściśle i niedopuszczalne jest domniemanie uprawnień rady gminy. Rada Miejska, wprowadzając do regulaminu kwestionowany przepis, rozszerzyła zakres przedmiotowy upoważnienia określonego

w ustawie. Doszło tym samym do naruszenia obowiązujących przepisów prawa, w szczególności art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. z 1997 r. nr 78, poz. 483 ze zm.), zgodnie z którym akty prawa miejscowego ustanawiane są na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie.

Za niedopuszczalne rozszerzenie zakresu spraw przekazanych do regulacji w drodze uchwały należy również uznać treść § 4 ust. 3 regulaminu. Rada Miejska w Golinie określiła w nim obowiązki utrzymania czystości i porządku na terenach nieruchomości, na których prowadzona jest działalność gospodarcza.

Tymczasem żaden z przepisów ustawowych nie przewiduje możliwości uchwalania odrębnych regulacji dotyczących utrzymania czystości i porządku w zależności od tego czy na terenie nieruchomości jest czy też nie jest prowadzona działalność gospodarcza. Przepisy art. 4 ust.

2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach wyraźnie wskazują przypadki, w których wprowadzić należy odrębne regulacje dla pewnych szczególnych rodzajów nieruchomości (jak np. w przypadku uprzątnięcia błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń z części nieruchomości służących do użytku publicznego – art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. b), bądź wskazują kiedy to rada gminy może o wprowadzeniu takiej odrębności zdecydować (jak np. określenie wymagań utrzymywania zwierząt gospodarskich na terenach wyłączonych z produkcji rolniczej, w tym także zakazu ich utrzymywania na określonych obszarach lub w poszczególnych nieruchomościach). Zakładając racjonalność

ustawodawcy stwierdzić należy, iż gdyby dopuszczał wprowadzenie odrębnych obowiązków na nieruchomościach, gdzie prowadzona jest działalność gospodarcza, to znalazłoby to odzwierciedlenie w stosownych zapisach ustawowych. Ponieważ zapisów takich brak, uznać należy, iż przepis § 4 ust. 3 regulaminu pozbawiony jest podstawy prawnej.

Rada Miejska w Golinie wprowadziła w § 13 ust. 3 pkt 2 regulaminu zakaz wprowadzania zwierząt domowych do obiektów użyteczności publicznej, placówek handlowych i gastronomicznych, z wyłączeniem obiektów przeznaczonych dla zwierząt. Z kolei w § 13 ust. 3 pkt 6 nałożyła obowiązek posiadania przez osoby utrzymujące zwierzęta dowodu aktualnych szczepień ochronnych wymaganych bądź zarządzanych przez odpowiednie służby weterynaryjne.

Powyższe regulacje nie znajdują oparcia w obowiązujących przepisach prawa. Ustawodawca nie upoważnił rady gminy do formułowania zakazu wprowadzania psów na określone tereny, lecz wyłącznie 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 (por. wyrok WSA w Poznaniu z dnia 27 listopada 2013 r. sygn. akt IV SA/Po 490/13). Nie istnieje też przepis, na podstawie którego możliwe byłoby w drodze regulaminu utrzymania czystości i porządku zobowiązanie osób utrzymujących zwierzęta domowe do posiadania dowodów szczepień (por. wyrok WSA w Olsztynie z dnia 28 lutego 2013 r. sygn. akt II SA/Ol 46/13). Uchwalenie przez Radę Miejską w Golinie powyższych przepisów stanowi zatem przekroczenie kompetencji udzielonej w ustawie.

Podsumowując stwierdzić należy, iż podjęta przez Radę Miejską w Golinie uchwała w sprawie regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy Golina zawiera wady prawne, które powodują konieczność wydania niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego.

W związku z powyższym należało orzec jak w sentencji.

Pouczenie:

Rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone z powodu niezgodności z prawem do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu, w terminie 30 dni od dnia doręczenia, za pośrednictwem Wojewody Wielkopolskiego.

WZ. Wojewody Wielkopolskiego
Wicewojewoda Wielkopolski
(-) Dorota Kinal