



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODKARPACKIEGO

Rzeszów, dnia 23 września 2015 r.

Poz. 2720

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR P-II.4131.2.125.2015 WOJEWODY PODKARPACKIEGO

z dnia 23 września 2015 r.

Na podstawie art. 85, 86 i 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2013 r., poz. 594 ze zm.) oraz art. 18 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2013 r., poz. 594 ze zm.)

STWIERDZAM NIEWAŻNOŚĆ

- § 3 ust. 1 pkt 2),
- § 13 ust. 5 pkt 2) i 3),
- § 13 ust. 7
- § 15 ust. 1

Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy Krasne stanowiącego załącznik do uchwały Nr XII/87/2015 Rady Gminy Krasne z dnia 25 sierpnia 2015 r. w sprawie uchwalenia „Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy Krasne”

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 25 sierpnia 2015 r. Rada Gminy Krasne podjęła uchwałę Nr XII/87/2015 w sprawie uchwalenia „Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy Krasne”. Uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 28 sierpnia 2015 r. Przeprowadzona przez organ nadzoru analiza wykazała, że niektóre zapisy przedmiotowej uchwały naruszają prawo, w związku, z czym w dniu 15 września 2015r. zostało wszczęte postępowanie nadzorcze w sprawie stwierdzenia ich nieważności.

W pierwszej kolejności wskazuje się, że Rada Gminy w § 3 ust. 1 pkt 2) Regulaminu nałożyła na właścicieli nieruchomości położonych wzdłuż chodników obowiązek uprzątnięcia błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń z części nieruchomości służących do użytku publicznego, w sposób mechaniczny lub ręczny oraz do usunięcia lodu za pomocą środków chemicznych prawnie do tego celu dopuszczonych. Regulacja ta powtarza lub modyfikuje zapisy art. 5 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Zgodnie z tym przepisem właściciele nieruchomości zapewniają utrzymanie czystości i porządku przez uprzątnięcie błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń z chodników położonych wzdłuż nieruchomości, przy czym za taki chodnik uznaje się wydzieloną część drogi publicznej służącą dla ruchu pieszego położoną bezpośrednio przy granicy nieruchomości; właściciel nieruchomości nie jest obowiązany do uprzątnięcia chodnika, na którym jest dopuszczony płatny postój lub parkowanie pojazdów samochodowych (pkt 4). Ponadto wskazać należy, że zgodnie z art. 5 ust. 4 ustawy obowiązki utrzymania czystości i porządku na drogach publicznych należą do zarządu drogi. Regulacja zapisu § 3 ust. 1 pkt 2) dotycząca usunięcia lodu za pomocą środków chemicznych prawnie do tego celu dopuszczonych ogranicza także właścicieli nieruchomości jedynie do stosowania w tym celu środków chemicznych. Zapisy dotyczące środków chemicznych stosowanych do likwidowania śliskości na drogach publicznych były stosunkowo często wprowadzane do regulaminów utrzymania czystości i porządku na terenie gmin. W orzecznictwie sądowoadministracyjnym, przyjmuje się jednak konsekwentnie, że tego rodzaju postanowienia naruszają

akty wyższej rangi - to jest przepisy rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 27 października 2005 r. w sprawie rodzajów i warunków stosowania środków, jakie mogą być używane na drogach publicznych oraz ulicach i placach (Dz. U. Nr 230, poz. 1960). W rozporządzeniu tym określono zarówno rodzaje stosowanych środków niechemicznych jak i chemicznych oraz ich mieszanek jak i warunki stosowania tych środków. Z kolei w wyroku z dnia 2 lutego 2011 r., IV SA/Po 902/10 Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu zauważył, że "określone obowiązki zarządców dróg w zakresie utrzymania czystości i porządku zostały uregulowane przede wszystkim przepisami rangi ustawowej oraz rozporządzeń wykonawczych.

Przenosząc powyższe rozważania na grunt rozpatrywanej sprawy można uznać, iż Rada przekroczyła w skarżonej uchwale delegację zawartą w art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. b ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Zgodnie z nim była uprawniona jedynie do określenia wymagań w zakresie uprzątnięcia błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń z części nieruchomości służących do użytku publicznego. Bez wątplenia w oparciu o taką delegację nie można było nakazać właścicielom nieruchomości usuwania bądź ograniczania śliskości na chodnikach. Zakres obowiązków w tym zakresie wynika bezpośrednio z ustawy (art. 5 ust. 1 pkt 4 ustawy).

Kolejno wskazuje się, że w ocenie organu nadzoru ustanowienie zakazu wpuszczania psów do piaskownic i na place zabaw dla dzieci [(§ 13 ust. 5 pkt 2)], a także wprowadzania psów do sklepów, zakładów produkcji spożywczej, zakładów usługowych, lokali gastronomicznych, aptek, szpitali, obiektów użyteczności publicznej oraz innych obiektów, których administracje wprowadziły zakaz (z wyjątkiem psów przewodników osób niewidomych) [§ 13 ust. 5 pkt 3)] nie stanowi właściwego środka ochrony przed stwarzanym przez te zwierzęta zagrożeniem lub uciążliwością dla ludzi oraz przed zanieczyszczeniem terenów przeznaczonych do wspólnego użytku, a - o których mowa w art. 4 ust. 2 pkt 6 z powodu naruszenia art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2013 r. poz. 1399 ze zm.). Jak wynika z orzeczenia Wojewódzkiego Sadu Administracyjnego w Poznaniu z 9 października 2013 r. IV SA/Po 725/13 przyjęcie przeciwnego założenia prowadziłoby do wniosku o dopuszczalności ustanowienia w regulaminie zakazu wprowadzania zwierząt domowych do wszelkich miejsc użytku publicznego (terenów przeznaczonych do wspólnego użytku), skoro taki zakaz niewątpliwie w najwyższym stopniu zapewniłby eliminację jakichkolwiek zagrożeń i uciążliwości dla ludzi oraz zanieczyszczeń pochodzących od zwierząt. Taki wniosek byłby zaś w sposób oczywisty nie do zaakceptowania w demokratycznym państwie prawnym. Dlatego też należy podzielić pogląd, że ustawodawca w art. 4 ust. 2 pkt 6 u.c.p.g. nie upoważnił rady gminy do sformułowania zakazu wprowadzania psów na określone tereny, lecz do ustalenia takiego sposobu postępowania ze zwierzętami domowymi, by ich pobyt na terenie przeznaczonym do wspólnego użytku nie był uciążliwy ani nie zagrażał przebywającym tam osobom (por. wyrok WSA z 11 maja 2011 r., II SA/Bd 193/11, CBOSA).

W dalszej kolejności stwierdza się, że regulacja zawarta w § 13 ust.7 regulaminu nie powinna znaleźć odzwierciedlenia w materii regulaminowej, dotyczy bowiem sposobu postępowania z padłymi zwierzętami. W ocenie organu nadzoru zapis powyższy przekracza delegację ustawową wynikającą z art. 4 ust. 2 pkt 7 ustawy, który upoważnia jedynie do określenia wymagań utrzymywania zwierząt gospodarskich na terenach wyłączonych z produkcji rolniczej, w tym także zakazu ich utrzymywania na określonych obszarach lub w poszczególnych nieruchomościach. Przepis ten nie upoważnia rady gminy do uregulowania sposobu postępowania ze zwłokami zwierzęcymi i określania obowiązków osób utrzymujących zwierzęta gospodarskie w tym zakresie. Materia ta jest nadto uregulowana odrębnymi przepisami powszechnie obowiązującymi.

Przekroczeniem granic delegacji ustawowej było także nałożenie w § 15 ust.1 Regulaminu na właściciela nieruchomości obowiązku przeprowadzenia deratyzacji na własny koszt. Należy bowiem podzielić pogląd Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu wyrażony w wyroku z dnia 27 listopada 2007 r., sygn. akt II SA/Wr 424/07, iż "art. 4 ust. 2 pkt 8 ustawy (wyznaczanie obszarów podlegających obowiązkowej deratyzacji i terminów jej przeprowadzania) nie może stanowić upoważnienia do regulowania przez radę gminy kwestii dotyczących ponoszenia kosztów deratyzacji." Rada realizując postanowienia przepisu art. 4 ust. 2 pkt 8 ustawy z 1996 r. nie mogła wskazać podmiotu (właścicieli nieruchomości) zobowiązanych do przeprowadzenia deratyzacji. Norma kompetencyjna wspomnianego przepisu nie obejmuje upoważnienia do regulowania przez radę kwestii nałożenia na podmioty prywatne takiego obowiązku, a co za tym idzie obciążenia ich kosztami jego realizacji. Ww. regulacja prawna zobowiązuje jedynie gminę do wyznaczenia obszarów podlegających obowiązkowej deratyzacji oraz terminów jej przeprowadzenia.

Ponadto zauważa się, że w rozdziale 7 zakwestionowanej uchwały uregulowano kwestie dotyczące deratyzacji i terminów jej przeprowadzania. Rozdział ten zatytułowany jest: "Obszary podlegające obowiązkowej deratyzacji oraz terminy jej przeprowadzania". Przepisy w nim zamieszczone nie wypełniają jednak dyspozycji art. 4 ust. 2 pkt 8 ustawy o utrzymaniu czystości, który wymaga wyznaczenia obszarów podlegających obowiązkowej deratyzacji i terminów jej przeprowadzania. Obowiązek zawarty w § 15 ust. 2 i 3 Regulaminu sformułowany został w taki sposób, że właściciele nieruchomości zabudowanych budynkami wielorodzinnymi, obiektów użyteczności publicznej, oraz nieruchomości w obrębie których utrzymywane są zwierzęta gospodarskie zobowiązani są do przeprowadzania, co najmniej raz w roku, deratyzacji na terenie nieruchomości, a obowiązek ten, w odniesieniu do właścicieli budynków jednorodzinnych, może być realizowany tylko w miarę potrzeby. Sformułowania takie nie oznaczają ani wyznaczenia obszarów podlegających obowiązkowej deratyzacji, ani wyznaczenia terminów jej przeprowadzania. Celem upoważnienia z art. 4 ust. 2 pkt 8 ustawy o utrzymaniu czystości do wyznaczenia obszarów podlegających obowiązkowej deratyzacji było zobligowanie rad gmin do wskazania konkretnych obszarów w obrębie właściwości gminy, które ze względu na realizowane tam funkcje, bądź inne okoliczności (np.: sposób użytkowania) wymagające poddania ich obowiązkowi deratyzacji. w zależności od tego, kto miałby te potrzeby oceniać. Użycie takich sformułowań w akcie prawnym jest niedopuszczalne.

Mając na względzie wskazane wyżej rozważania należało zgodnie z art. 91 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym stwierdzić nieważność § 3 ust. 1 pkt 2), § 13 ust. 5 pkt 2) i 3), § 13 ust. 7 oraz § 15 ust. 1 Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy Krasne stanowiącego załącznik do uchwały Nr XII/87/2015 Rady Gminy Krasne z dnia 25 sierpnia 2015 r. w sprawie uchwalenia „Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy Krasne”

Biorąc powyższe pod uwagę orzeczono jak na wstępie.

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 PODKARPACIEGO
Dyrektor Generalny Urzędu

Janusz Olech