



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODKARPACKIEGO

Rzeszów, dnia 8 stycznia 2020 r.

Poz. 157

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR P-II.4131.2.497.2019 WOJEWODY PODKARPACKIEGO

z dnia 30 grudnia 2019 r.

Na podstawie art. 85, 86 i 91 ust. 1 i ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2019 r., poz. 506 z późn. zm.), art. 4 ust. 1 ust. 2 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2019 r., poz. 2010).

STWIERDZAM NIEWAŻNOŚĆ

§ 5. w zakresie zwrotu „niezwłocznego”, § 8 ust. 12, § 9 ust. 3, § 11 ust. 1 w zakresie zapisu „budynkami wielolokalowymi, handlowymi, gastronomicznymi oraz służącymi do hodowli zwierząt”, „Właściciel nieruchomości o zabudowie jednorodzinnej przeprowadzają deratyzację w miarę potrzeby” § 11 ust. 2 w zakresie zapisu „przez właścicieli nieruchomości na ich koszt”, i ust. 3 uchwały Rady Gminy Harasiuki Nr XV/88/2019 z dnia 4 grudnia 2019 w sprawie Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Harasiuki.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 4 grudnia 2019 r. Rada Gminy Harasiuki podjęła uchwałę Nr XV/88/2019 w sprawie uchwalenia Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Harasiuki.

Wskazana uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 10 grudnia 2019 r.

Organ nadzoru przeprowadził szczegółowe postępowanie wyjaśniające, w trakcie, którego zajął następujące stanowisko:

Materialnoprawną podstawę analizowanej uchwały stanowią przepisy ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Zgodnie z art. 4 ust. 1 tej ustawy rada gminy, po zasięgnięciu opinii państwowego powiatowego inspektora sanitarnego, uchwała regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie gminy, który jest aktem prawa miejscowego. Stosownie do ustępu 2 powołanego artykułu, regulamin określa szczegółowe zasady utrzymania czystości i porządku na terenie gminy. Przepis ten stanowi delegację ustawową dla wydania aktu prawa niższej rangi, ściśle określając zakres spraw, które mogą być przedmiotem unormowania uchwały rady gminy. Z jednej strony nie daje on zatem radzie gminy prawa 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. Konieczność uszczegółowienia ogólnych zapisów ustawowych nie może prowadzić do objęcia regulacją podstawową kwestii, do których upoważnienia wynikającego z przepisów ustawy organ gminy nie posiada (por. wyrok NSA z dnia 8 listopada 2012 r., sygn. akt II OSK 2012/12). Z drugiej strony regulacja art. 4 ust. 2 ustawy ma charakter wyczerpujący, tj. uchwalając na jej podstawie regulamin utrzymania czystości i porządku, rada gminy powinna zawrzeć w nim postanowienia odnoszące się do wszystkich enumeratywnie wymienionych w ustawie zagadnień (por. wyrok WSA w Poznaniu z dnia 3 października 2013 r., sygn. akt IV SA/Po 507/13).

Niezgodne z prawem jest rozwiązanie przyjęte w treści § 5 uchwały gdzie nałożono na właścicieli nieruchomości obowiązek niezwłocznego usuwania, śniegu, lodu z chodników położonych wzdłuż nieruchomości w miejsce nie powodujące zakłóceń ruchu pojazdów i pieszych, ponieważ określenie

częstotliwości wykonywania tych obowiązków nie zostało przewidziane w obowiązkach uregulowanych w art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. b ustawy, który ogranicza się jedynie do określenia obowiązku uprzątnięcia błota, śniegu lodu i innych zanieczyszczeń z części nieruchomości służących do użytku publicznego. Zatem regulamin może jedynie określać obowiązek uprzątnięcia wskazanych zanieczyszczeń, brak jest natomiast upoważnienia do określania czasookresu jego wykonania. Gdyby bowiem ustawodawca uznał za niezbędne przekazanie uprawnienia także w tym zakresie radzie gminy to wprost zapisano by takie uprawnienie w upoważnieniu ustawowych, jak ma to miejsce w pkt 3 tego ustępu w odniesieniu do obowiązku określenia częstotliwości i sposobu pozbywania się odpadów komunalnych i nieczystości ciekłych z terenu nieruchomości oraz z terenów przeznaczonych do użytku publicznego.

Przechodząc do zapisów § 8 ust. 12 uchwały to reguluje on kwestie związane z zwłokami bezdomnych zwierząt. Powyższe uregulowanie podjęto w Regulaminie bez należytej podstawy prawnej. Problematyka usuwania padłych zwierząt jest regulowana w innych aktach prawnych. Z przepisu art. 22 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi (Dz. U. z 2018 r. poz. 151 z późn. zm.) wynika obowiązek właściciela nieruchomości do usunięcia padłych zwierząt z nieruchomości. Zgodnie z u.c.p.g. to zadaniem gminy jest zapewnienie budowy, utrzymania i eksploatacji instalacji i urządzeń do zbierania, transportu i unieszkodliwiania zwłok zwierzęcych lub ich części, a ponadto z art. 3 ust. 2 pkt 15 u.c.p.g. wynika, że gmina zapewnia zbieranie, transport i unieszkodliwianie zwłok bezdomnych zwierząt lub ich części oraz współdziała z przedsiębiorcami podejmującymi działalność w tym zakresie. W konsekwencji tego zauważyć wypada, że przepis zawarty w § 8 ust. 12 uchwały stanowi nieuprawnioną ingerencję w materię regulowaną w ustawach.

W § 9 ust. 3 ustalono zakaz wprowadzania psów i innych zwierząt na tereny wydzielone do miejsc zabaw dzieci. Zapisy takie są nieprawidłowe i przekraczają zakres delegacji ustawowej. Z przepisu art. 4 ust. 2 pkt 6 ustawy o porządku i utrzymaniu czystości 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 przeznaczonym do wspólnego użytku nie był uciążliwy i nie stanowił zagrożenia dla przebywających tam osób oraz nie spowodował zanieczyszczenia tych miejsc. Nie mieści się natomiast w kompetencjach rady sformułowanie całkowitego zakazu wprowadzania wszelkich zwierząt domowych na określone tereny i do określonych miejsc (vide: wyrok NSA z dnia 8 listopada 2012 r. sygn. akt II OSK 2012/12). Na podstawie ww. przepisu rada gminy została upoważniona jedynie do ustalenia sposobu postępowania ze zwierzętami domowymi w taki sposób, aby ich pobyt na terenie przeznaczonym do wspólnego użytku nie był uciążliwy, ani nie zagrażał przebywającym tam osobom (zob. np. wyrok WSA w Poznaniu z dnia 3 października 2013 r., sygn. akt IV SA/Po 507/1, wyrok WSA w Łodzi z dnia 13 sierpnia 2015 r. sygn. akt II SA/Łd 515/15, wyrok WSA w Gliwicach z dnia 14 sierpnia 2014 r. sygn. akt II SA/Gl 482/14).

W § 11 ust. 1 i ust. 3 uchwały organ uchwałodawczy nałożono na właścicieli nieruchomości obowiązek przeprowadzania deratyzacji miejsc i pomieszczeń nieruchomości, w szczególności takich jak: budynki wielolokalowe, handlowe, gastronomiczne, służące do hodowli zwierząt oraz budynki jednorodzinne. Tymczasem uprawnienia gminy w zakresie obowiązkowej deratyzacji odnoszą się wyłącznie do wyznaczenia obszarów, podlegających tym działaniom oraz terminów ich przeprowadzenia. W ust. 2 tego § przyjęto, że deratyzacja przeprowadzana jest przez właścicieli nieruchomości na ich koszt. W art. 4 ust. 2 pkt 8 ustawy nie ma mowy o obciążeniu obowiązkiem deratyzacji właścicieli nieruchomości, a zatem nałożenie na nich takiego obowiązku jest naruszeniem upoważnienia ustawowego zawartego ww. przepisie ustawy (por. wyroki: WSA w Łodzi z dnia 16 września 2015 r., sygn. akt II SA/Łd 386/15 ; WSA w Poznaniu z dnia 22 stycznia 2014 r., sygn. akt IV SA/Po 792/13 ; WSA w Poznaniu z dnia 16 grudnia 2013 r., sygn. akt II SA/Po 916/13 ; WSA w Olsztynie z dnia 7 kwietnia 2011 r., sygn. akt II SA/Ol 145/11 - dostępne w Centralnej Bazie Orzeczeń Sądów Administracyjnych). Wskazuje się, że zgodnie z art. 22 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi (Dz. U. z 2019 r. poz. 1239 z późn. zm.), zgodnie z którym właściciel, posiadacz lub zarządzający nieruchomością są obowiązani utrzymywać ją w należytych stanie higieniczno-sanitarnym, w celu zapobiegania zakażeniom i chorobom zakaźnym, w szczególności zwalczać gryzonie. Powyższy przepis stanowi pełną regulację ww. obowiązku (por. wyrok NSA z dnia 13 września 2016 r. w sprawie II OSK 3026/14). Wskazanie podmiotów obowiązanych do przeprowadzenia deratyzacji i określenie, iż właściciele nieruchomości ponoszą koszty deratyzacji nie znajduje oparcia zarówno w art. 4 ust. 2 pkt 8, jak i w art. 5 ust. 1-4 ustawy.

Biorąc pod uwagę powyższe należy stwierdzić, że wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego jest w pełni uzasadnione.

Na rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie, ul. Kraszewskiego 4A, w terminie 30 dni od jego otrzymania.

z up. WOJEWODY PODKARPACKIEGO
Dyrektor Wydziału Prawnego i Nadzoru

Mariusz Jabłoński