

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

WOJEWODY LUBUSKIEGO

Nr NK-I.4131.192.2015.AHor

z dnia 30 grudnia 2015 r.

Rada Miejska w Lubniewicach

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2015 r., poz. 1515) stwierdzam nieważność § 33 Uchwały Nr XI/87/2015 Rady Miejskiej w Lubniewicach z dnia 26 listopada 2015 r. w sprawie Regulaminu utrzymania czystości i porządku w Gminie Lubniewice.

Uzasadnienie

W dniu 26 listopada 2015 r. Rada Miejska w Lubniewicach podjęła Uchwałę Nr XI/87/2015 w sprawie Regulaminu utrzymania czystości i porządku w Gminie Lubniewice. Przedmiotowa uchwała została doręczona organowi nadzoru 3 grudnia 2015 r.

Po dokonaniu analizy prawnej organ nadzoru stwierdza, że uchwała istotnie narusza prawo, tj. art. 4 ust. 2 pkt 8 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (tekst jedn. Dz. U. z 2013, poz. 1399 ze zm.) - zwanej dalej "ustawą".

Zgodnie z art. 4 ustawy: 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 (ust. 1). 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; 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 (ust. 2).

Podkreślić należy, iż przyznane radzie gminy kompetencje do uchwalenia przedmiotowego regulaminu, ograniczone zostały do ustalenia w tymże regulaminie jedynie szczegółowych zasad utrzymania czystości i porządku na terenie gminy i w zakresie ściśle określonym. Jeżeli katalog spraw, w zakresie których ustawodawca upoważnił radę gminy do określenia szczegółowych zasad postępowania jest zamknięty, to rada może dokonywać regulacji prawnych tylko w takim zakresie, w jakim została do tego upoważniona. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Bydgoszczy w wyroku z dnia 14 grudnia 2006 roku (sygn. akt II SA/Bd 845/2006) wyjaśnił, że wykładnia gramatyczna art. 4 ust. 2 ustawy wskazuje wyraźnie, że z jednej strony wyliczenie zamieszczone w tym przepisie ma charakter wyczerpujący, co oznacza, że w uchwale rady gminy (regulaminie) nie wolno zamieszczać postanowień, które wykraczałyby poza treść art. 4, z drugiej zaś strony w uchwale rady gminy (regulaminie) muszą znaleźć się postanowienia odnoszące się do wszystkich punktów art. 4 ust. 2 ustawy. Rada gminy jest zatem nie tylko uprawniona, lecz zobligowana do uregulowania kwestii wskazanych w art. 4 ust. 2 ustawy. Brak uregulowania kwestii wskazanych w art. 4 ust. 2 ustawy, podobnie jak i przekroczenie upoważnienia, uznawany jest za istotne naruszenie prawa (vide: Kazimierz Bandarzewski, Paweł Chmielnicki, Bogusław Dziadkiewicz "Komentarz do ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach" LexisNexis Warszawa 2007, str. 155 - 156).

W art. 4 ust. 2 pkt 8 ustawy rada gminy zobowiązana została do wyznaczania obszarów podlegających obowiązkowej deratyzacji i terminów jej przeprowadzania. Regulacja ta zobowiązuje radę gminy jedynie do wyznaczenia obszarów podlegających obowiązkowej deratyzacji oraz terminów jej przeprowadzenia. Delegację ustawową w tym zakresie Rada Miejska wypełniła w § 30, § 31 i § 32. Natomiast w § 33 Rada postanowiła, że „W przypadku wystąpienia populacji gryzoni, stwarzającej zagrożenie sanitarne, Burmistrz Lubniewic w uzgodnieniu z Państwowym Powiatowym Inspektorem Sanitarnym, określi obszary podlegające obowiązkowej deratyzacji oraz określi zarządzeniem termin jej przeprowadzenia”. Przepis ten został podjęty z rażącym przekroczeniem upoważnienia ustawowego. Jak słusznie zauważył Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu w uzasadnieniu do wyroku z dnia 10 października 2013 r., sygn. IV SA/Po 492/13, „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. Wspomniana norma kompetencyjna nie upoważnia także do zarządzenia przez Burmistrza obowiązkowej deratyzacji obszaru zagrożonego obecnością gryzoni.” Podobnie w wyroku z dnia 12 grudnia 2013 r., sygn. IV SA/Po 784/13, Sąd ten wskazał, że: „Norma kompetencyjna przepisu art. 4 ust. 2 pkt 8 ww. ustawy upoważnia organ gminy do wyznaczenia obszarów podlegających obowiązkowej deratyzacji i terminów jej przeprowadzania, natomiast zamiarem ustawodawcy nie było, co wynika z analizy art. 4 ustawy objęcie deratyzacją obszaru całej gminy, gdyż sam regulamin odnosi się nie do całej gminy, ale konkretnych jej obszarów. Przepis ten nie przewiduje trybu uzgodnienia obszarów i terminów deratyzacji z inspektorem sanitarnym.”

Rada Miejska w Lubniewicach realizując upoważnienie ustawowe musi pozostać ściśle w jego granicach, co oznacza także zakaz regulowania materii nie określonych w upoważnieniu. Tym samym zapis § 33 regulaminu naruszył ustawę w stopniu istotnym, w związku z czym należało stwierdzić jego nieważność.

Mając na uwadze powyższe, należało orzec jak na wstępie.

Pouczenie:

Na niniejsze rozstrzygnięcie służy prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp. w terminie 30 dni od daty doręczenia rozstrzygnięcia. Skargę wnosi się za pośrednictwem Wojewody Lubuskiego.

Zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu gminy wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

z up. Wojewody Lubuskiego
Dyrektor Wydziału Nadzoru i
Kontroli

Teresa Kaczmarek