



WOJEWODA WIELKOPOLSKI

KN-I.4131.1.453.2016.15

Poznań,

2016 12 02



ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r. poz. 446 ze zm.)

stwierdzam

nieważność uchwały Nr XXIII/130/2016 Rady Miejskiej w Pogorzeli z dnia 26 października 2016 r. w sprawie: Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Pogorzela - **ze względu na istotne naruszenie prawa.**

Uzasadnienie

Uchwałę podjęto na podstawie art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2016 r. poz. 250 ze zm.).

Uchwała Rady Miejskiej w Pogorzeli została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu w dniu 7 listopada 2016 r.

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

Na sesji w dniu 26 października 2016 r. Rada Miejska w Pogorzeli podjęła uchwałę Nr XXIII/130/2016 w sprawie: Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Pogorzela.

Podstawę prawną podjęcia badanej uchwały stanowi art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2016 r. poz. 250 ze zm.), zwanej dalej: „u.c.p.g.”, 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 u.c.p.g.

Brzmienie ww. 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 niewyczerpanie zakresu przedmiotowego w drodze uchwały jak i jego rozszerzenie skutkuje istotnym naruszeniem prawa.

W § 17 pkt 2 i 3 Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Pogorzela, stanowiącego załącznik do ocenianej uchwały, dalej zwanego: „Regulaminem”, Rada Miejska w Pogorzeli ustanowiła zakaz wprowadzania psów na tereny placów zabaw i piaskownic, a także zabroniła wprowadzania zwierząt domowych do obiektów użytku publicznego, placówek handlowych lub gastronomicznych, jeżeli zakaz taki wynika z wyraźnego oznakowania dokonanego przez właściciela nieruchomości (placówki czy obiektu). Zakaz ten nie dotyczy psów przewodników osób niepełnosprawnych.

Powyższa regulacja nie znajduje oparcia w obowiązujących przepisach prawa. Ustawodawca nie upoważnił bowiem rady gminy do formułowania zakazu wprowadzania zwierząt 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). Ponadto za niedopuszczalne należy uznać przyznanie przez radę gminy kompetencji do stanowienia zakazów o charakterze administracyjno-prawnym podmiotom znajdującym się poza strukturą administracji, takim jak właściciele nieruchomości. Uchwalenie przez Radę Miejską w Pogorzeli powyższych przepisów stanowi zatem przekroczenie upoważnienia udzielonego w u.c.p.g.

W § 21 zd. drugie Regulaminu Rada postanowiła, że utrzymujący psy, koty i inne zwierzęta domowe zobowiązani są do posiadania dowodu szczepień ochronnych wymaganych bądź zarządzanych przez odpowiednie służby weterynaryjne.

Uchwalając powyższy przepis Rada przekroczyła zakres kompetencji wynikający z u.c.p.g. Art. 4 ust. 2 pkt 6 u.c.p.g. upoważnia radę gminy wyłącznie do określenia szczegółowych zasad utrzymania czystości i porządku dotyczących obowiązków osób utrzymujących zwierzęta domowe, mających na celu ochronę przed zagrożeniem lub uciążliwością dla ludzi oraz przed zanieczyszczeniem terenów przeznaczonych do wspólnego użytku. Nie daje natomiast kompetencji do nakładania na obywateli jakichkolwiek innych obowiązków, w szczególności przechowywania dowodów szczepień ochronnych zwierząt. Należy zatem stwierdzić, iż powyższy zapis pozbawiony jest podstawy prawnej.

Rada Miejska w Pogorzeli w § 26 ust. 1 Regulaminu nałożyła na właścicieli nieruchomości obowiązek przeprowadzenia deratyzacji na terenie nieruchomości.


W ocenie organu nadzoru powyższa regulacja jest nieprawidłowa. Nie znajduje podstawy prawnej wskazanie właścicieli nieruchomości jako podmiotów zobowiązanych do przeprowadzania deratyzacji. Przepis art. 4 ust. 2 pkt 8 u.c.p.g. upoważnia radę gminy wyłącznie do określenia zasad dotyczących wyznaczenia obszarów podlegających obowiązkowej deratyzacji i terminów jej przeprowadzenia. Natomiast katalog podmiotów zobligowanych do zwalczania gryzoni na terenie nieruchomości określony został przez ustawodawcę w 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 2013 r. poz. 947 ze zm.). Zawężenie tego katalogu dokonane w akcie prawa miejscowego należy uznać za niedopuszczalne przekroczenie upoważnienia ustawowego.

Ponadto organ nadzoru stwierdza, że Rada Miejska w Pogorzeli nie dopełniła obowiązku wynikającego z art. 4 ust. 2 pkt 8 u.c.p.g. z uwagi na fakt, iż nie wskazała obszarów podlegających obowiązkowej deratyzacji. W świetle ww. przepisu nie jest dopuszczalne nałożenie obowiązku przeprowadzania deratyzacji na wszystkich właścicieli nieruchomości na terenie gminy, lecz wskazać należy konkretne obszary, na których deratyzacja jest obowiązkowa. Taką wykładnię ww. przepisu potwierdza orzecznictwo sądów administracyjnych. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu w wyroku z dnia 16 grudnia 2013 r. (sygn. akt II SA/Po 916/13) stwierdził, że „zakładając racjonalność ustawodawcy należy przyjąć, że celem upoważnienia zawartego w art. 4 ust. 2 pkt 8 u.c.p.g. było zobligowanie organu gminy do kazuistycznego wskazania obszarów na terenie gminy, które ze względu na szczególne usytuowanie, otoczenie czy realizowane tam funkcje bądź inne okoliczności, wymagają poddania ich obowiązkowej deratyzacji. Z analizy całego art. 4 u.c.p.g. wynika, że zamiarem ustawodawcy nie było objęcie deratyzacją obszaru całej gminy, gdyż sam regulamin odnosi się do całej gminy, ale konkretnych jej obszarów. Obciążenie obowiązkiem deratyzacji właścicieli nieruchomości na terenie całej gminy jest zatem naruszeniem upoważnienia ustawowego zawartego w art. 4 ust. 2 pkt 8 u.c.p.g.”

Podsumowując stwierdzić należy, iż podjęta przez Radę Miejską w Pogorzeli uchwała Nr XXIII/130/2016 z dnia 26 października 2016 r. w sprawie: Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Pogorzela zawiera wady prawne, które powodują konieczność wydania niniejszego rozstrzygnięcia. Z uwagi na fakt, iż działaniem nieprawidłowym byłoby pozostawienie w obrocie prawnym uchwały, która nie reguluje w sposób wyczerpujący wszystkich zagadnień wymaganych na podstawie art. 4 ust. 1 u.c.p.g. niezbędne jest stwierdzenie nieważności ocenianej uchwały w całości.

W związku z powyższym należało orzec jak w sentencji.

Niniejsze 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.



Wojewoda Wielkopolski
Zbigniew Hoffmann

Otrzymują:
Rada Miejska w Pogorzeli,
Burmistrz Pogorzeli.