

Białystok, 26 października 2012 r.

PODLASKI URZĄD WOJEWÓDZKI
w BIAŁYMSTOKU
15-213 Białystok, ul. Mickiewicza 3

W PŁYNEŁO
KANCELARIA OGÓLNA
Urzędu Miejskiego Suwałk

Dnia 31 PAŹ. 2012

NK-II.4131.211.2012.DM

KIEROWNIK

Urzędu Miejskiego Suwałk

Podpis

Grażyna Mierbaczewska

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591, z 2002 r. Nr 23, poz. 220, Nr 62, poz. 558, Nr 113, poz. 984, Nr 153, poz. 1271 i Nr 214, poz. 1806, z 2003 r. Nr 80, poz. 717 i Nr 162, poz. 1568, z 2004 r. Nr 102, poz. 1055, Nr 116, poz. 1203 i Nr 167, poz. 1759, z 2005 r. Nr 172, poz. 1441 i Nr 175, poz. 1457, z 2006 r. Nr 17, poz. 128 i Nr 181, poz. 1337, z 2007 r. Nr 48, poz. 327, Nr 138, poz. 974 i Nr 173, poz. 1218, z 2008 r. Nr 180, poz. 1111 i Nr 223, poz. 1458, z 2009 r. Nr 52, poz. 420 i Nr 157, poz. 1241, z 2010 r. Nr 28, poz. 142 i 146, Nr 40, poz. 230 i Nr 106, poz. 675 oraz z 2011 r. Nr 21, poz. 113, Nr 117, poz. 679, Nr 134, poz. 777, Nr 149, poz. 887 i Nr 217, poz. 1281, z 2012 r., poz. 567)

stwierdzam nieważność

§ 4 w części: „utrzymywać czystość i porządek na nieruchomości, w tym” i „uprzątać zanieczyszczenia z powierzchni nieruchomości oraz kosić trawy i chwasty”, § 15 ust. 2 pkt 1 i pkt 2 oraz § 16 załącznika do uchwały Nr XXVI/269/2012 Rady Miejskiej w Suwałkach z dnia 26 września 2012 r. w sprawie przyjęcia Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie miasta Suwałk.

UZASADNIENIE

W dniu 26 września 2012 r. Rada Miejska w Suwałkach podjęła uchwałę Nr XXVI/269/2012 w sprawie przyjęcia Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie miasta Suwałk, która w dniu 4 października 2012 r. wpłynęła do organu nadzoru.

URZĄD WOJEWÓDZKI
BIURO RADY MIEJSKIEJ
W PŁYNEŁO

Data: 31.10.2012 podpis: [podpis]

for. 406

Przeprowadzona analiza wykazała, iż przedmiotowa uchwała podjęta została z istotnym naruszeniem prawa, w związku z czym w dniu 15 października 2012 r. wszczęte zostało postępowanie nadzorcze w sprawie stwierdzenia nieważności niektórych jej postanowień.

W toku badania legalności niniejszego Regulaminu, organ nadzoru stwierdził, iż część podjętych przez Radę Miejską uregulowań stanowi przekroczenie delegacji ustawowej określonej w art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2012 r., poz. 391). Należy podkreślić, iż obowiązki w zakresie utrzymania czystości i porządku ciążące na właścicielu nieruchomości nie mogą zostać sformułowane w dowolnej formie. Organ stanowiący gminy nie może w sposób nieograniczony nakładać obowiązków związanych z estetyką i porządkiem na terenie gminy, ani zbyt szeroko określać powinności właścicieli nieruchomości w zakresie pielęgnacji szaty roślinnej. Zauważyć ponadto należy, iż uprzątnięcie zanieczyszczeń ustawodawca ograniczył do części nieruchomości służących do użytku publicznego, nie zaś do utrzymania terenu całej nieruchomości w należyтым stanie technicznym i estetycznym w szczególności poprzez koszenie traw i chwastów (§ 4 badanego Regulaminu). „Zapisy dotyczące nałożenia na właścicieli nieruchomości obowiązków w zakresie ochrony zieleni jako wykraczające poza katalog spraw określonych w art. 4 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach i nie znajdujące upoważnienia w innych ustawach - naruszają prawo w sposób istotny” (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie z dnia 9 marca 2007 r., sygn. akt II SA/Lu 9/07).

W świetle powyższego, na uwagę zasługuje pogląd wyrażony w uzasadnieniu do wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z dnia 21 października 2008 r., sygn. akt II SA/Ol 417/08, zgodnie z którym „regulamin czystości i porządku nie może wykraczać poza materie przewidziane w art. 4 ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminie, przepis ten bowiem stanowi delegację ustawową dla wydania aktu prawa niższej rangi, ściśle określając zakres spraw, które mogą być przedmiotem unormowania uchwały rady gminy. Nie daje on prawa radzie gminy 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”.

Oceniając zapisy § 15 ust. 2 pkt 1, pkt 2 oraz § 16 Regulaminu z punktu widzenia legalności, organ nadzoru stwierdził, iż Rada Miejska regulując powyższą materię przekroczyła powierzona jej w art. 4 ust. 2 pkt 6 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach delegację, określając zakazy wprowadzania psów i innych zwierząt domowych

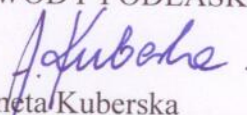
do obiektów użyteczności publicznej oraz na tereny placów gier i zabaw, piaskownic dla dzieci, kąpielisk, plaż, boisk szkolnych i ogródków przedszkolnych, a także normując kwestię odławiania i przekazywania zwierząt do schroniska. W ocenie organu nadzoru przedmiotowy Regulamin ma określać szczegółowe zasady utrzymania czystości i porządku dotyczące obowiązków osób utrzymujących zwierzęta domowe, mające na celu ochronę przed zagrożeniem lub uciążliwościami dla ludzi oraz przed zanieczyszczeniami terenów przeznaczonych do wspólnego użytku. Przyjęte jednakże przez Radę Miejską zapisy, zdaniem organu nadzoru nie zmierzają do osiągnięcia tożsamyh celów. Z ww. przepisu prawa wynika jednoznacznie, że przyznaje on radzie gminy upoważnienie 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 (vide: wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy z dnia 15 lutego 2011 r., sygn. akt II SA/Bd 1455/10). Obowiązek ten nie może być wykonywany przez określenie zakazu wprowadzenia psów na wspomniane obiekty, ale powinien być realizowany w sposób określony w § 15 ust. 3 i ust. 4 Regulaminu poprzez wyprowadzanie psów na uwięzi (smyczy) z nałożonym kagańcem.

W aspekcie merytorycznym, istotne jest podkreślenie, iż katalog spraw, które ustawodawca pozwolił radzie gminy ująć w regulaminie utrzymania czystości i porządku na terenie gminy jest zamknięty, a rada może dokonywać regulacji prawnych tylko w takim zakresie, w jakim została do tego upoważniona. Takie rozwiązanie legislacyjne jest uzasadnione z uwagi na wkroczenie, poprzez przepisy prawa miejscowego, w sferę praw i wolności obywateli. Tym samym, organ nadzoru zauważa, iż poza upoważnienie ustawowe wykracza regulacja **§ 16 niniejszego Regulaminu**, odnosząca się do właścicieli zwierząt, którzy, w ocenie uchwałodawcy, w nienależyty sposób sprawują opiekę nad nimi. Jak zauważył Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu w wyroku z dnia 20 grudnia 2006r. (II SA/Wr 585/06) „podejmując akty prawa miejscowego na podstawie normy ustawowej, organ stanowiący musi ściśle uwzględnić wytyczne zawarte w upoważnieniu. Odstąpienie od tej zasady narusza związek formalny i materialny pomiędzy aktem wykonawczym a ustawą, co z reguły stanowi istotne naruszenie prawa (...). Wskazując zakres zagadnień objętych regulaminem czystości i porządku, ustawodawca w skonstruowaniu delegacji ustawowej nie posłużył się sformulowaniem "w szczególności", "może określić", ale sformulowaniem "regulamin określa", co prowadzi do wniosku, że treść tego regulaminu musi bezwzględnie odpowiadać zakresowi delegacji ustawowej”.

Stwierdzone przez organ nadzoru uchybienia należało zakwalifikować jako istotne naruszenie prawa, skutkujące stwierdzeniem nieważności § 4 w części: „utrzymywać czystość i porządek na nieruchomości, w tym” i „uprzątać zanieczyszczenia z powierzchni nieruchomości oraz kosić trawy i chwasty”, § 15 ust. 2 pkt 1 i pkt 2 oraz § 16 załącznika do uchwały Nr XXVI/269/2012 Rady Miejskiej w Suwałkach z dnia 26 września 2012 r. w sprawie przyjęcia Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie miasta Suwałk.

Na niniejsze rozstrzygnięcie służy Gminie prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku, za pośrednictwem Wojewody Podlaskiego, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

Z up. WOJEWODY PODLASKIEGO



Aneta Kuberska

Z-ca Dyrektora Wydziału Nadzoru i Kontroli

Otrzymuje:
Rada Miejska w Suwałkach