



WOJEWODA MAZOWIECKI

Warszawa, dnia 25 stycznia 2016 r.

LEX-I.4131.306.2015.MK

Rada Miasta Kobyłka
ul. Wołomińska 1
05-230 Kobyłka

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2015 r. poz. 1515, poz. 1045, poz. 1890)

stwierdzam nieważność

§2 pkt 5, § 3 ust. 1 pkt 1, § 6 ust. 1 oraz § 14 ust. 6 załącznika do uchwały Nr XV/139/15 Rady Miasta Kobyłka z dnia 17 grudnia 2015 r. w sprawie Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Miasta Kobyłka.

Uzasadnienie

Rada Miasta Kobyłka w dniu 17 grudnia 2015 r. podjęła uchwałę w sprawie *Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Miasta Kobyłka*, zwanego dalej Regulaminem.

Podstawę prawną do wydania uchwały stanowił art. 4 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz.U. z 2013 r., poz. 1399 z późn. zm.), zwanej dalej ustawą. Wskazać należy, że przepis ust. 1 stanowi upoważnienie dla rady gminy do uchwalenia regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy, w ust. 2 został natomiast określony zakres uregulowań, którego uszczegółowienia powinna dokonać rada gminy w regulaminie. Regulamin określa zatem 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;
- 4) innych wymagań wynikających z wojewódzkiego planu gospodarki odpadami;
- 5) obowiązków osób utrzymujących zwierzęta domowe, mających na celu ochronę przed zagrożeniem lub uciążliwością dla ludzi oraz przed zanieczyszczeniem terenów przeznaczonych do wspólnego użytku;
- 6) wymagań utrzymywania zwierząt gospodarskich na terenach wyłączonych z produkcji rolniczej, w tym także zakazu ich utrzymywania na określonych obszarach lub w poszczególnych nieruchomościach;
- 7) wyznaczania obszarów podlegających obowiązkowej deratyzacji i terminów jej przeprowadzania.

W myśl art. 4 ust. 2a ustawy, regulamin może wprowadzić obowiązek selektywnego zbierania i odbierania odpadów komunalnych innych niż wymienione w ust. 2 pkt 1 lit. a.

Wymienione powyżej elementy mają charakter wyczerpujący, nie jest zatem dopuszczalna wykładnia rozszerzająca zastosowania tego przepisu w odniesieniu do innych kwestii, które nie zostały w nim wymienione. W tej mierze wskazać należy, że unormowana w art. 7 Konstytucji zasada praworządności wymaga, by materia regulowana wydanym aktem normatywnym wynikała z upoważnienia ustawowego i nie przekraczała zakresu tego upoważnienia. Oznacza to, że każde unormowanie wykraczające poza udzielone upoważnienie jest naruszeniem normy upoważniającej, a więc stanowi naruszenie konstytucyjnych warunków legalności aktu prawa miejscowego wydanego na podstawie upoważnienia ustawowego. Należy również podkreślić, że zgodnie z art. 94 Konstytucji RP regulacje zawarte w akcie prawa miejscowego mają na celu jedynie "uzupełnienie" przepisów powszechnie obowiązujących rangi ustawowej, kształtujących prawa i obowiązki ich adresatów, a więc nie są wydawane w celu wykonania ustawy tak jak rozporządzenie w rozumieniu art. 92 Konstytucji RP (wyrok NSA z dnia 18 września 2012 r. sygn. akt II OSK 1524/12).

W świetle poczynionych uwag za niezgodne ze wskazanymi wyżej przepisami (w szczególności z normą upoważniającą, z konstytucyjną zasadą praworządności – art. 7 Konstytucji RP, z wynikającymi z przepisów konstytucyjnych warunkami legalności aktu

wykonawczego) należy uznać, wszelkie odstępstwa w akcie prawa miejscowego od granic upoważnienia ustawowego, a więc od katalogu spraw enumeratywnie wymienionych w art. 4 ust. 2 ustawy, a przekazanych do unormowania regulaminem utrzymania czystości i porządku na terenie gminy.

Niedopuszczalne jest zmodyfikowane przepisanie delegacji ustawowej, gdyż takowe traktowane jest jak niewypełnienie delegacji. Ponadto organ nadzoru wskazuje, iż istnieje bezwzględny zakaz tworzenia w regulaminie na jego potrzeby własnych definicji, pojęć (przez co rozumieć należy przepisy ustawowe zmodyfikowane lub utworzone na użytek uchwały), w tym ustalania znaczenia określeń ustawowych, jaki i do powtarzania oraz modyfikowania w nim definicji ustawowych, przepisów. Biorąc pod uwagę powyższe należy stwierdzić, że Rada Miasta Kobyłka w sposób nieprawidłowy wypełniła delegację ustawową.

W § 2 pkt 5 Regulaminu błędnie zmodyfikowano zapisy art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. b w zw. z art. 5 ust. 1 pkt 4. Rada dokonała modyfikacji obowiązku określonego w art. 5 ust. 1 pkt 4 ustawy poprzez pominięcie zapisu, iż właściciel nieruchomości nie jest obowiązany do uprzątnięcia chodnika, na którym jest dopuszczalny płatny postój lub parkowanie pojazdów samochodowych.

Odnosnie § 3 ust. 1 pkt 1 Regulaminu wskazać należy, że ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. - Prawo ochrony środowiska (Dz.U. z 2013 r., poz. 1232 z późn. zm.) zawiera regulację dotyczącą wprowadzania ścieków do wód lub do ziemi, zatem regulacje zamieszczone w Regulaminie odnośnie odprowadzania ścieków, stanowią rozszerzenie postanowień ustawowych i tym samym przekroczenie zakresu upoważnienia ustawowego. Zakazy dotyczące odprowadzania ścieków wynikają także z ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. Prawo wodne (Dz.U. z 2015 r., poz. 469 z późn. zm.), w szczególności jej art. 39.

Niezgodne z prawem są również postanowienia § 6 ust. 1 Regulaminu. Uregulowane w nim kwestie (m.in. dotyczące kanalizacji sanitarnej) reguluje bowiem ustawa o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy).

Organ nadzoru stwierdza, iż treść § 14 ust. 6 posługuje się pojęciem „zwierząt nieudomowionych, utrzymywanych w charakterze zwierząt domowych”. Słowniczek pojęć ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (Dz.U. z 2013 r., poz. 856 z późn. zm.) posługuje się natomiast pojęciami: zwierząt bezdomnych, zwierząt domowych, zwierząt gospodarskich, zwierząt wolno żyjących (odpowiednio art. 4 pkt 16, 17, 18 i 21 ustawy o ochronie zwierząt).

W świetle powyższego stwierdzenie nieważności uchwały Nr XV/139/15 Rady Miasta Kobyłka z dnia 17 grudnia 2015 r. w sprawie Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Miasta Kobyłka w części wskazanej w petitum niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego jest w pełni uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze Miastu przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie w terminie 30 dni od daty doręczenia, wnoszona za pośrednictwem organu, który skarżone orzeczenie wydał.

Informuję, że rozstrzygnięcie nadzorcze wstrzymuje wykonanie uchwały, w części objętej rozstrzygnięciem, z mocy prawa.

Jednocześnie organ nadzoru wskazuje, iż w § 14 ust. 1 pkt 3 oraz § 14 ust. 3 Regulaminu posłużono się sformułowaniem „uwięzi” w odniesieniu do psów. Ustawa

o ochronie zwierząt w art. 4 pkt 14 zamieściła definicje uwięzi, poprzez którą rozumie się wszelkie urządzenia mechaniczne krępujące swobodę ruchów zwierzęcia, w zakresie możliwości przemieszczania się ponad ustalony zakres, jak też niektóre urządzenia do kierowania ruchami zwierzęcia w sposób zamierzony przez człowieka.

Organ nadzoru stwierdza również, iż w § 14 ust. 4 Regulaminu mowa jest o „zwolnieniu psów ze smyczy”, co w odniesieniu do wcześniejszych, błędnych zapisów Regulaminu stanowi niespójność.

Organ nadzoru wskazuje, iż zapis § 14 ust. 2 dotyczący osób niepełnosprawnych w kontekście obowiązków wynikających z posiadania psów musi być zgodny z definicją zamieszczoną w art. 2 pkt 11 ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz.U. z 2011 r., Nr 127, poz. 721 z późn. zm.). Przytoczony art. stanowi, iż pies asystujący – oznacza odpowiednio wyszkolonego i specjalnie oznaczonego psa, w szczególności psa przewodnika osoby niewidomej lub niedowidzącej oraz psa asystenta osoby niepełnosprawnej ruchowo, który ułatwia osobie niepełnosprawnej aktywne uczestnictwo w życiu społecznym.

WOJEWÓDZA MAZOWIECKI

Zdzisław Szipiera