

Warszawa, 3 września 2018 r.



WOJEWODA MAZOWIECKI

WNP-R.4131.12.2018.MN

**Rada Gminy
Grabów nad Pilicą
ul. Kazimierza Pułaskiego 51
26-902 Grabów nad Pilicą**

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2018 poz. 994, z późn. zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Rady Gminy Grabów nad Pilicą z dnia 24 lipca 2018 r., Nr 29.191.2018 w sprawie regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Grabów nad Pilicą .

Uzasadnienie

Rada Gminy Grabów nad Pilicą w dniu 24 lipca 2018 r. podjęła uchwałę Nr 29.191.2018 w sprawie regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Grabów nad Pilicą. Regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy został wprowadzony Załącznikiem Nr 1 do uchwały, zgodnie z § 1. Jako podstawę prawną uchwały wskazano art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 4 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U z 2017 r. poz. 1289 z późn. zm.).

Jak wynika ze wskazanego w podstawie prawnej uchwały art. 4 ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, wprowadzany uchwałą regulamin stanowi prawo miejscowe. Jednocześnie powołany przepis w sposób jednoznaczny określa zakres regulacji wprowadzanego przez Radę Gminy regulaminu. Należy również wskazać, że delegacja ustawowa do uchwalenia regulaminu czystości i porządku w gminie nie daje podstawy do stanowienia aktów prawa miejscowego regulujących zagadnienia inne, niż wymienione w przywołanych przepisach, ani podejmowania regulacji w inny sposób, niż wskazany przez ustawodawcę, gdyż oznaczałoby to wykroczenie poza zakres delegacji ustawowej.

Tymczasem w uchwale Rady Gminy w Grabowie nad Pilicą w sprawie regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy wprowadzono szereg zapisów przekraczających zakres delegacji ustawowej.

Ponadto, zgodnie z utrwalonym orzecznictwem sądów administracyjnych, regulamin uchwalany w oparciu o art. 4 ust. 2 ustawy o utrzymaniu porządku i czystości w gminach winien zawierać wszelkie regulacje wymienione w tym przepisie. W wyroku z dnia 7 grudnia 2006 r. Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim sygn. akt II SA/Go 471/06:

„1. Uregulowanie art. 4 ust. 2 ustawy z 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2005 r. Nr 236, poz. 2008 ze zm.) pozwala na stwierdzenie, że w uchwalanym przez radę regulaminie utrzymania czystości i porządku na terenie gminy mogą znaleźć się tylko takie postanowienia, których przedmiot mieści się w zakresie wyznaczonym przez ten przepis. Wyliczenie zamieszczone w ustępie 2 wymienionego artykułu ustawy ma bowiem charakter wyczerpujący, co oznacza iż w regulaminie nie można zamieszczać postanowień wykraczających poza treść art. 4 ustawy. Jednocześnie też wyliczenie przedmiotu uregulowania regulaminem ma charakter obligatoryjny; co oznacza, iż w treści regulaminu muszą znaleźć się uregulowania odnoszące się do wszystkich ośmiu punktów art. 4 ustawy.”

Należy przytoczyć także wyrok WSA w Bydgoszczy z dnia 21 grudnia 2010 r. w sprawie II SA/Bd 1299/10, w którym Sąd stwierdził co następuje:

„Art. 4 ust. 2 ustawy z 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, zawiera enumeratywny katalog kwestii regulowanych przez regulamin. Oznacza to z jednej strony, iż regulamin nie może zawierać postanowień wykraczających poza wspomniany przepis, a z drugiej strony to, że w będącej regulaminem uchwale muszą znaleźć się wszystkie wymienione zadania.”

Naruszenie art. 4 ust. 2 ustawy poprzez niezamieszczenie w regulaminie wszelkich regulacji objętych tym przepisem stanowi istotne naruszenie prawa w rozumieniu art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, skutkujące koniecznością stwierdzenia nieważności uchwały.

Tymczasem Rada Gminy w Grabowie nad Pilicą, w podjętej w dniu 24 lipca 2018 r. uchwale Nr 29.191.2018 w sprawie regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Grabów nad Pilicą, w § 19 pkt 2 i 3 Regulaminu stanowiącego Załącznik Nr 1 do uchwały nie wyznaczyła terminów i obszarów deratyzacji, wbrew powołanej regulacji art. 4 ust. 2 pkt 8 ustawy stanowiącej, iż w regulaminie rada zobowiązana jest do wyznaczania obszarów podlegających obowiązkowej deratyzacji i terminów jej przeprowadzania.

W omawianej regulacji zapisano, że termin obowiązkowej deratyzacji podaje Wójt Gminy Grabów nad Pilicą w uzgodnieniu z Państwowym Powiatowym Inspektorem Sanitarnym do wiadomości publicznej przez zarządzenie oraz że w przypadku wystąpienia populacji gryzoni, stwarzającej zagrożenie sanitarne, również Wójt Gminy w uzgodnieniu z Powiatowym Inspektorem Sanitarnym określi obszary podlegające obowiązkowej deratyzacji oraz określi poprzez zarządzenie termin jej przeprowadzenia. Taka regulacja jest niedopuszczalna, co stwierdził WSA w Gorzowie wielkopolskim w wyroku z dnia 8 listopada 2006 r. w sprawie II SA/Go 316/06:

„Zgodnie z treścią (art.4 ust. 2 pkt 8) tegoż przepisu ustawy regulamin określa szczegółowe zasady utrzymania czystości i porządku na terenie gminy dotyczące wyznaczania obszarów podlegających obowiązkowej deratyzacji i terminów jej przeprowadzania. Z uregulowań zawartych w § 19 i § 20 regulaminu nie wynika natomiast ani obszar, ani termin

obowiązkowej deratyzacji, a wręcz przeciwnie - ustalenie zarówno terminu jak i obszaru deratyzacji Rada pozostawiła do uznania wójta, który w tym zakresie ma podejmować decyzje w uzgodnieniu z Państwowym Powiatowym Inspektorem Sanitarnym. Z brzmienia art. 4 ust. 2 pkt 8, którego interpretacja nie powinna nasuwać wątpliwości, wynika wprost, że terminy i obszary obowiązkowej deratyzacji winny wynikać z regulaminu, co nie oznacza, że w przypadkach koniecznych, właściwe organy nie powinny podjąć działań w kierunku przeprowadzenia deratyzacji, której termin nie jest przewidziany w regulaminie."

Również WSA w Gorzowie Wielkopolskim w wyroku z dnia 6 października 2014 r. sygn. akt II SA/GI 418/14, stwierdził co następuje:

„Nie zamieszczenie w treści uchwalonego regulaminu obligatoryjnej regulacji dotyczącej ustalenia terminów, w jakich winna być przeprowadzana obowiązkowa deratyzacja powoduje konieczność stwierdzenia nieważności zaskarżonej uchwały w całości, jako nie zawierającej obligatoryjnego elementu nakazanego przez ustawodawcę w art. 4 ust. 2 pkt 8 u.c.p.g., a to wyznaczenia w regulaminie obok obszarów podlegających obowiązkowej deratyzacji także terminów jej przeprowadzania.”

Tak więc już samo niezamieszczenie w regulaminie terminów i obszarów deratyzacji stanowi o konieczności stwierdzenia nieważności uchwały.

Ponadto Regulamin utrzymania porządku i czystości na terenie Gminy Grabów nad Pilicą stanowiący Załącznik Nr 1 do uchwały zawiera również szereg innych zapisów sprzecznych z przepisami. I tak, nałożenie obowiązku deratyzacji na właścicieli nieruchomości nie znajduje uzasadnienia w obowiązujących przepisach. Jak wynika z wyroku WSA w Łodzi z 20 marca 2018 w sprawie II SA/Łd 89/18:

„W art. 4 ust. 2 pkt 8 u.c.p.g. nie ma mowy o obciążeniu obowiązkiem deratyzacji właścicieli nieruchomości, a zatem nałożenie na nich takiego obowiązku jest naruszeniem upoważnienia ustawowego zawartego w ww. przepisie ustawy.”

Również WSA w Warszawie w wyroku z dnia 13 września 2016 r. w sprawie II OSK 3026/14 stwierdza:

„Wyznaczenie obszaru deratyzacji nie obejmuje aspektu podmiotowego przez wprowadzenie przepisu, że na terenie nieruchomości przeprowadzana jest przez właściciela. Taki przepis regulaminu stanowi przekroczenie delegacji ustawowej.”

Również szereg innych zapisów Regulaminu nie znajduje uzasadnienia w treści art. 4 ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku na terenie gminy. I tak w § 2 Regulaminu ustanowiono szereg zakazów wymienionych w tym przepisie. Tymczasem z treści art. 4 ust. 2 ustawy nie wynika upoważnienie do ustanawiania jakichkolwiek zakazów w regulaminie czystości i porządku na terenie gminy. Jak stwierdził Wojewódzki Sąd Administracyjny w Łodzi w wyroku z dnia 12 maja 2016 r. w sprawie II SA/Łd 240/16:

„Przepis art. 4 ust. 2 u.c.p.g. nie upoważnia do formułowania w regulaminie określonych zakazów, a jedynie do określenia wymagań w zakresie utrzymania czystości i porządku na terenie gminy.”

Nie wynika też z przywołanego wyżej przepisu art. 4 ust. 2 ustawy upoważnienie do nałożenia Regulaminem na właścicieli nieruchomości obowiązków określonych w § 11 pkt 5, 6, 7, 8, 9, 10 Regulaminu, a polegających na zachowaniu terminu pozbywania się odpadów. I tak nałożono na właścicieli nieruchomości obowiązek pozbywania się niesegregowanych odpadów co najmniej raz na dwa tygodnie. Nie znajduje też uzasadnienia zamieszczenie w regulaminie w jego § 12 pkt 1 obowiązku zawierania umowy na obiór odpadów, gdyż obowiązek ten został uregulowany aktem prawnym wyższego rzędu, a więc ustawą o utrzymaniu porządku i czystości w gminach w art. 6. Podobnie, brak jest podstaw

do wprowadzenia regulacji określonych w § 17 i 18 takich jak wprowadzenie obowiązku przestrzegania przepisów sanitarno- epidemiologicznych - jako określony już przepisami ustawowymi, czy też obowiązek ograniczenia uciążliwości hodowli zwierząt do obszaru nieruchomości, na której jest prowadzona, co z kolei regulują przepisy kodeksu cywilnego. Nie znajduje też uzasadnienia wprowadzenie do Regulaminu § 20 i 21 określających zasady odpowiedzialności za naruszenie przepisów regulaminu, również uregulowanych w ustawie o utrzymaniu czystości i porządku w gminach w art. 10.

Mając na uwadze powyższe należy stwierdzić, że uchwała Rady Gminy Grabów nad Pilicą z dnia 24 lipca 2018 r., Nr 29.191.2018 w sprawie regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Grabów nad Pilicą jest sprzeczna z obowiązującym prawem, co czyni rozstrzygnięcie koniecznym i uzasadnionym.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze Gminie przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie w terminie 30 dni od daty doręczenia, wnoszona za moim pośrednictwem.

Informuję, że rozstrzygnięcie nadzorcze wstrzymuje wykonanie uchwały z mocy prawa, w zakresie objętym stwierdzeniem, z dniem jego doręczenia.

WOJEWODA MAZOWIECKI

Zdzisław Lipiera