

WOJEWODA PODLASKI
15-213 Białystok, ul. Mickiewicza 3

NK-II.4131.22.2016.DM

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (j. t. Dz. U. z 2015 poz. 1515 z późn. zm.).

stwierdzam nieważność

§ 24 ust. 9, § 33 ust. 2 w części: „(np. niedopuszczanie do zakłócania ciszy nocnej przez psy)”, § 33 ust. 5 oraz § 36 załącznika do uchwały Nr XVI/65/2015 Rady Miejskiej w Suchowoli z dnia 29 grudnia 2015 r. w sprawie regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Suchowola.

UZASADNIENIE

W dniu 29 grudnia 2015 r. Rada Miejska w Suchowoli podjęła uchwałę Nr XVI/65/2015 w sprawie regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Suchowola, która w dniu 8 stycznia 2016 r. wpłynęła do organu nadzoru.

Przeprowadzona analiza wykazała, iż uchwała podjęta została z istotnym naruszeniem prawa, w związku z czym w dniu 29 stycznia 2016 r. wszczęte zostało postępowanie nadzorcze w sprawie stwierdzenia nieważności, niektórych jej postanowień.

W toku badania legalności przedmiotowego Regulaminu, organ nadzoru stwierdził, iż niektóre z podjętych przez Radę Miejską uregulowań stanowią 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 2013 r. poz. 1399 z późn. zm.).

W uchwale będącej przedmiotem niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego Rada Miejska w § 24 ust. 9 Regulaminu zobowiązała organizatorów imprez masowych do zapewnienia odbioru odpadów i opróżniania przenośnych toalet codziennie oraz niezwłocznie po zakończeniu imprezy.

W obowiązującym stanie prawnym, potwierdzonym stanowiskiem sądów administracyjnych, „organizatora imprezy masowej nie można uznać za właściciela nieruchomości w rozumieniu art. 2 pkt 4 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, a tylko oni są adresatami obowiązków dotyczących utrzymania czystości i porządku na obszarze gminy. Organizatorzy imprez masowych nie należą też do podmiotów wymienionych w art. 5 ust. 2 - 4, na które ustawa wprost nakłada określone obowiązki z zakresu utrzymania czystości i porządku. W rezultacie, przepis w takim brzmieniu powoduje ingerencję w stosunki cywilnoprawne, których treść kształtowana jest w drodze umowy cywilnoprawnej” (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie z dnia 30 kwietnia 2009 r., sygn. akt II SA/Sz 994/08).

Stosownie do postanowień **§ 33 ust. 2** przedmiotowego Regulaminu, do obowiązków właścicieli nieruchomości należy „niedopuszczanie do zakłócania ciszy nocnej przez psy”. W ocenie organu nadzoru, popartej stanowiskiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 21 listopada 2011 r., sygn. akt II Sa/Go 778/12, taka regulacja nie mieści się w delegacji ustawowej wynikającej z art. 4 ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, gdyż na podstawie art. 4 ust. 2 pkt 6 ww. ustawy rada gminy zobligowana jest do określenia w regulaminie obowiązków osób utrzymujących zwierzęta domowe, mających na celu ochronę przed zagrożeniem lub uciążliwością dla ludzi oraz przed zanieczyszczeniem terenów przeznaczonych do wspólnego użytku.

Ponadto, zauważyć należy, iż niewykonanie przez właściciela utrzymującego zwierzę domowe obowiązku wprowadzonego kwestionowanym przepisem Regulaminu stanowi wykroczenie sankcjonowane grzywną, zgodnie z art. 10 ust. 2a powoływanej wyżej ustawy. Natomiast kwestia ta została już uregulowana w art. 51 § 1 ustawy z dnia 20 maja 1971 - Kodeks wykroczeń (Dz. U. z 2015 r. poz. 1094 z późn. zm.). Zgodnie z tym przepisem kto krzykiem, hałasem, alarmem lub innym wybrykiem zakłóca spokój, porządek publiczny, spoczynek nocny albo wywołuje zgorzenie podlega karze aresztu, ograniczenia wolności albo grzywny. Wskazać przy tym należy, iż wykroczenie opisane w hipotezie przywołanej normy prawnej może mieć również postać zaniechania. Jego sprawcą będzie np. posiadacz psa, nie reagujący w sposób właściwy na jego szczekanie, zakłócające spokój osób trzecich. Tym samym, w ocenie organu nadzoru zakwestionowana regulacja przepisu **§ 33 ust. 2** Regulaminu narusza udzielone radzie upoważnienie ustawowe i wkracza w materię zastrzeżoną dla ustawy.

Podobne poglądy o istotnej sprzeczności z prawem analogicznych, jak będący przedmiotem kontroli legalności w niniejszej sprawie zapis regulaminu utrzymania porządku i czystości w gminach, zostały wypowiedziane w wyroku WSA w Poznaniu z dnia 18 listopada 2009 r. (II SA/Go 669/09), WSA w Gliwicach z dnia 8 listopada 2007 r. w sprawie II SA/GI 531/07, WSA w Łodzi z dnia 25 stycznia 2010 r. w sprawie II SA/ Łd 881/09, WSA w Szczecinie z dnia 30 kwietnia 2009r. oraz w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 10 listopada 2009 r. w sprawie II OSK 1256/09 (wszystkie dostępne – do zapoznania się - w bazie orzeczeń sądów administracyjnych cbois.nsa.gov.pl)

W postanowieniach § 33 ust. 5 Regulaminu Rada Miejska zawarła zapis, który ustanawia wobec właścicieli utrzymujących psy obowiązek wyposażenia nieruchomości w widoczną, estetyczną tabliczkę ze stosownym napisem ostrzegawczym.

W kontekście powyższego wskazać należy, że ograniczenia ustalane przez radę gminy w zakresie obowiązków osób utrzymujących zwierzęta domowe, mających na celu ochronę przed zagrożeniem lub uciążliwością dla ludzi nie mogą obejmować nieruchomości, stanowiących własność osób utrzymujących takie zwierzęta. Zatem, obowiązek odpowiedniego oznakowania nieruchomości, na terenie której poruszają się psy, należy uznać za wykraczający poza ustawowe upoważnienie (vide: wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 27 października 2010 r., sygn. akt II OSK 1568/10).

Zakwestionować należy także § 36 Regulaminu wprowadzający w stosunku do właściciela nieruchomości obowiązek umożliwienia wstępu na teren jego nieruchomości osobom upoważnionym przez Burmistrza Suchowoli w celu przeprowadzenia kontroli realizacji przepisów ustawy kompetencyjnej oraz postanowień Regulaminu.

Odnosząc się do powyższego wskazać należy, iż przepis art. 4 ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach nie upoważnia rady gminy do rozstrzygania w uchwale o przedmiotowych kwestiach. Podkreślenia bowiem wymaga, iż sankcja za nieprzestrzeganie obowiązków wskazanych w regulaminie utrzymania czystości i porządku została przewidziana w art. 10 ust. 2 i 2a ww. ustawy

Jednocześnie, 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.

W świetle dokonanych w odniesieniu do badanej uchwały ustaleń, stwierdzenie jej nieważności, w części, jest w pełni uzasadnione.

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.

Otrzymuje:
Rada Miejska w Suchowoli

Z up. WOJEWODY PODLASKIEGO

Aneta Kuberska
Dyrektor
Wydziału Nadzoru i Kontroli