

Projekt

UCHWAŁA NR
RADY MIASTA MARKI

z dnia 2020 r.

**w sprawie wniesienia skargi na rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Mazowieckiego
dotyczące Uchwały Nr XXIV/312/2020 Rady Miasta Marki z dnia 26 sierpnia 2020 r.
w sprawie zmiany uchwały Nr XX/266/2020 Rady Miasta Marki z dnia 29 kwietnia
2020 r. w sprawie regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy
Miasto Marki**

Na podstawie art. 18 ust. 1 w zw. z art. 98 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 713 i 1378) oraz art. 3 § 2 pkt 7 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 roku Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2019 r. poz. 2325) Rada Miasta Marki działając z wykorzystaniem środków porozumiewania się na odległość, zgodnie z art. 15 zzz ust. 1 ustawy z dnia 2 marca 2020 roku o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz. U. poz. 374 ze zm.¹⁾) uchwala, co następuje:

§ 1. Postanawia się wnieść skargę na rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Mazowieckiego, WNP-I.4131.142.2020.ML z dnia 28 września 2020 r., otrzymane w dniu 1 października 2020 r., dotyczące stwierdzenia nieważności Uchwały Nr XXIV/312/2020 Rady Miasta Marki z dnia 26 sierpnia 2020 r. w sprawie zmiany uchwały Nr XX/266/2020 Rady Miasta Marki z dnia 29 kwietnia 2020 r. w sprawie regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Miasto Marki.

§ 2. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

¹⁾Zmiany tekstu ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2020 roku poz. 567, 568, 695, 875, 1086, 1106, 1422, 1423, 1478, 1493, 1639 i 1747.

Uzasadnienie

W dniu 1 października 2020 r. wpłynęło rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Mazowieckiego WNP-I.4131.142.2020.ML z dnia 28 września 2020 r. stwierdzającego nieważność Uchwały Nr XXIV/312/2020 Rady Miasta Marki z dnia 26 sierpnia 2020 r. w sprawie zmiany Uchwały Nr XX/266/2020 Rady Miasta Marki z dnia 29 kwietnia 2020 r. w sprawie regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Miasto Marki. Przedmiotowa uchwała została opublikowana w Dzienniku Urzędowym Województwa Mazowieckiego poz. 9043.

Wojewoda Mazowiecki powyższej uchwale zarzucił:

1) nieprecyzyjne sformułowanie postanowień § 2 ust. 1 pkt 6 i § 9 ust. 1 pkt 5 regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Miasto Marki poprzez wymienienie w tych postanowieniach w przykładowym wyliczeniu odpadów jako niebezpieczne także odpadów, które nie są odpadami niebezpiecznymi,

2) że § 2 ust. 1 pkt 8 regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Miasto Marki w sposób istotny narusza przepis art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, gdyż w sposób nieuprawniony modyfikuje treść przepisu ustawowego,

3) że § 3 regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Miasto Marki narusza przepisy art. 4 ust. 1 oraz art. 5 ust. 1 pkt 4 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, gdyż je modyfikuje,

4) błędne rozszerzenie w § 4 regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Miasto Marki warunków dopuszczenia mycia pojazdów i ich naprawy poza myjniami i warsztatami naprawczymi do wszystkich typów nieruchomości, gdy unormowanie to winno ograniczać się wyłącznie do miejsc przeznaczonych do użytku publicznego, a ponadto uregulowania zasad odprowadzania ścieków z mycia pojazdów, gdy te kwestie regulują przepisy ustawy o Prawo ochrony środowiska i ustawy Prawo wodne,

5) przekroczenie uprawnienia ustawowego art. 4 ust. 2 pkt 3 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach poprzez określenie w § 10 regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Miasto Marki częstotliwości wywożenia osadów ściekowych z przydomowych oczyszczalni ścieków,

6) naruszenie zasady proporcjonalności wyrażonej w art. 31 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej poprzez nałożenie w § 12 regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Miasto Marki na właścicieli psów ras uznawanych za agresywne oraz psów zachowujących się agresywnie obowiązku zakładania psom kagańca bez wskazywania wyjątków od tej zasady, np. wynikających z rasy, uwarunkowań behawioralnych, wieku, stanu zdrowia i cech anatomicznych, dodatkowo organ nadzoru stwierdził zawężenie regulacji w § 12 pkt 2 lit c regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Miasto Marki kręgu podmiotów poprzez użycie sformułowania "osób niewidomych korzystających z psów przewodników" podczas, gdy należało ująć w tej grupie również osoby niepełnosprawne korzystające z pomocy psów asystentów,

7) brak określenia konkretnego terminu przeprowadzenia deratyzacji w § 14 regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Miasto Marki co stanowi naruszenie art. 4 ust. 2 pkt 8 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

Wskazując na powyższe naruszenia w ocenie organu nadzoru zasadnym było stwierdzenie w całości przedmiotowej uchwały.

W ocenie Rady Miasta Marki nie można zgodzić się ze stanowiskiem organu nadzoru.

W pierwszej kolejności stwierdzić należy, że zakres stwierdzonych naruszeń nie uzasadniał stwierdzenia nieważności przedmiotowej uchwały w całości, czym organ nadzoru naruszył postanowienia art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym.

Ponadto w ocenie Rady Miasta Marki nie wszystkie z powyższych zarzutów należy uznać za zasadne. Dodatkowo Rada Miasta Marki planowała na najbliższej sesji wprowadzić kilka poprawek do przedmiotowej uchwały, co zapewne wyeliminowałoby część postanowień, które budziły kontrowersje w ocenie organu nadzoru.

Odnosząc się do poszczególnych zarzutów należy stwierdzić, co następuje:

ad. 1) Rada Miasta Marki stwierdza, że wskazane wyliczenie zostało zamieszczone omyłkowo, a omyłka ta miała być skorygowana na zbliżającej się sesji poprzez nadanie § 2 ust. 1 pkt 6 regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Miasto Marki następującego brzmienia "6) wyodrębnianie ze strumienia odpadów komunalnych odpadów niebezpiecznych, baterii, akumulatorów, przeterminowanych leków, farb, świetlówek, odpadów wielkogabarytowych, zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego) i postępowanie z nimi zgodnie z zasadami określonymi w niniejszym Regulaminie",

ad. 2) Rada Miasta Marki planowała wykreślenie pkt. 8 z § 2 ust. 1 regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Miasto Marki, zatem przedmiotowe niedopatrzenie zostałoby skorygowane,

ad. 3) w ocenie Rady Miasta Marki przedmiotowy zarzut jest niezasadny, gdyż przepis art. 4 ust. 2 pkt 1 lit c) ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach dotyczy innego obowiązku niż ten wynikający z art. 5 ust. 1 pkt 4 przedmiotowej ustawy. W ocenie Rady Miasta Marki obowiązek wynikający z § 3 regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Miasto Marki jest skierowany do każdego właściciela nieruchomości i polega na uprzątnięciu błota i śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń z części nieruchomości służących do użytku publicznego. Mianowicie nie chodzi o przydrogowe chodniki, a o nieruchomości przez które przebiegają ogólnodostępne ciągi komunikacyjne (piesze, pieszo-jezdne i jezdne) z których mogą korzystać wszyscy a nie tylko właściciel, np. chodniki na terenie osiedli mieszkaniowych. Zatem wbrew ocenie organu nadzoru obowiązek ten nie dotyczy nieruchomości publicznych, a nieruchomości prywatnych których część jest ogólnie dostępna. Stąd w ocenie Rady Miasta Marki przedmiotowy zarzut jest niezasadny,

ad. 4) również ten zarzut w ocenie Rady Miasta Marki jest niezasadny. W ocenie Rady Miasta Marki organ nadzoru dokonał nieuprawnionego zawężenia brzmienia przepisu art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. d) ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach poprzez próbę wyprowadzenia z tego przepisu ograniczenia dla Rady Miasta Marki w zakresie określenia warunków mycia pojazdów poza myjniami i naprawy pojazdów poza warsztatami naprawczymi wyłącznie do miejsc przeznaczonych do użytku publicznego podczas, gdy z przedmiotowego przepisu upoważniającego takie ograniczenie nie wynika. Tytułem przykładu takiego ograniczenia można wskazać przepis art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. c) ww. ustawy. Tym samym skoro ustawodawca nie wprowadził takiego ograniczenia to Rada Miasta Marki nie była uprawniona do zawężenia tego przepisu. Co więcej, gdyby Rada Miasta Marki ograniczyła przedmiotowe postanowienie regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Miasto Marki w sposób na jaki sugeruje organ nadzoru, to w ocenie Rady Miasta Marki przedmiotowa regulacja stanowiłaby naruszenie

przepisu ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, poprzez niewypełnienie w całości delegacji ustawowej. Takie działanie zostałoby uznane za niewyczerpanie delegacji ustawowej, a tym samym skutkować uznaniem w tym zakresie regulaminu za niezgodny z przepisami prawa.

ad. 5) Rada Miasta Marki planowała wykreślenie zdania drugiego z § 10 regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Miasto Marki, zatem przedmiotowe niedopatrzenie zostałoby skorygowane,

ad. 6) w ocenie Rady Miasta Marki przedmiotowy zarzut jest niezasadny. Przede wszystkim nie zasadnym jest wprowadzanie wyjątków od obowiązku posiadania przez psa kagańca, regulamin w przedmiotowym zakresie nie narusza przepisów prawa, tytułem przykładu można wskazać, choćby regulamin m. st. Warszawy (Uchwała Nr LXI/1631/2018 Rady Miasta Stołecznego Warszawy – Dz. Urz. Woj. Maz. poz. 1968), który w § 26 ust. 3, również nie przewiduje wyjątków od tej zasady, potwierdzeniem prawidłowości postępowania rady jest choćby wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 14 czerwca 2018 r. sygn. akt IV SA/Po 431/18, LEX 2520291 link <https://sip.lex.pl/#/jurisprudence/522613987/1/iv-sa-po-431-18-sprzecznosc-uchwaly-organu-gminy-z-zasadami-techniki-prawodawczej-powtorzenia...?cm=URELATIONS> w którym Sąd nie stwierdził przekroczenia upoważnienia rady w tej materii. Nie można również pomijać okoliczności, iż wbrew twierdzeniu organu nadzoru Rada Miasta Marki ograniczyła zakres konieczności wyposażenia psa w kagańca do psów ras uznanych za agresywne (rasa psa) oraz do psów zachowujących się agresywnie (uwarunkowania behawioralne). Odnosząc się dodatkowo do orzeczeń przytoczonych przez organ nadzoru należy wskazać, że badane przypadki dotyczyły wprowadzenia w regulaminach generalnej zasady wyprowadzania psów ras uznawanych za agresywne na smyczy i w kagańcu, a zatem były to zupełnie inne przypadki (sygn. akt VIII SA/Wa 469/19, sygn. akt VIII SA/Wa 522/19, sygn. akt VIII SA/Wa 505/19, sygn. akt VIII SA/Wa 541/19, sygn. akt VIII SA/Wa 83/18, sygn. akt VIII SA/Wa 31/18, sygn. akt II OSK 443/16, sygn. akt II OSK 2678/15, sygn. akt II OSK 2980/15) niż w kwestionowanej uchwale Rady Miasta Marki. Ponadto wyrok w sprawie sygn. akt II OSK 2748/15 dotyczył wprowadzenia w regulaminie nieprecyzyjnego i niedookreślonego pojęcia "miejsce rzadko uczęszczane" w zakresie możliwości spuszczenia psa w kagańcu ze smyczy. Co więcej trudno sobie wyobrazić jak organy sprawujące porządek miałyby kontrolować właścicieli/opiekunów psów w zakresie stanu zdrowia, jeżeli chodzi o możliwość wprowadzenia wyłączeń od obowiązku zakładania psu kagańca? Czy w takiej sytuacji osoba wyprowadzająca psa miałaby brać ze sobą zaświadczenie od lekarza weterynarii? W tym miejscu warto przytoczyć ostatnie przypadki pogryzienia przez psa dzieci, o których informowały media, np. sprawa z Głogowa¹⁾, sprawa z Legnicy²⁾, sprawa z Przemyśla³⁾.

Co do użytego określenia w § 12 pkt 2 lit. c) regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Miasto Marki, Rada Miasta Marki wskazuje, że zamierzało skorygować przedmiotowe niedopatrzenie poprzez nadanie temu postanowieniu następującego brzmienia "c) natychmiastowe usuwanie, przez właścicieli albo faktycznego opiekuna,

¹⁾ <https://glogow.naszemiasto.pl/glogow-pies-pogryzl-dziecko-przy-placu-zabaw-wlasciciel/ar/c1-7845230>

<https://wiadomosci.dziennik.pl/wydarzenia/artykuly/7798663,pies-atak-dzieci-plac-zabaw-glogow-dziewczynka-pogryziona.html>

²⁾ <https://wroclaw.wp.pl/legnica-13-latka-stanela-przed-sadem-jej-pies-pogryzl-dwojke-dzieci-6546065452972672a>

³⁾ <https://www.tvp.info/50129943/nie-zyje-12latek-z-przemysla-chlopca-pogryzl-amstaff>

zanieczyszczeń pozostawionych przez zwierzęta domowe w obiektach i na innych terenach przeznaczonych do użytku publicznego, a w szczególności na chodnikach, jezdniach, placach, parkingach, terenach zielonych, itp.; nieczystości te, powinny być wrzucone do specjalnych pojemników, a w przypadku ich braku do pojemników na odpady zmieszane, postanowienie to nie dotyczy osób niepełnosprawnych, korzystających z psów asystujących"

ad. 7) w ocenie Rady Miasta Marki przedmiotowy zarzut jest niezasadny, wbrew twierdzeniu organu nadzoru § 14 regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Miasto Marki wskazywał termin przeprowadzenia deratyzacji. Mianowicie został wprowadzony obowiązek przeprowadzenia deratyzacji na wskazanych obszarach w sytuacji wystąpienia populacji gryzoni. W tym miejscu należy wskazać, że wprowadzenie obowiązku przeprowadzenia deratyzacji co roku np. w miesiącu październiku może nie odpowiadać wymogom panującym na danym terenie tzn. co w sytuacji, gdy gryzonie pojawią się np. w miesiącu grudniu, czy w takim przypadku właściciel miałby obowiązek przeprowadzenia deratyzacji, czy też nie? Co więcej, co w sytuacji, gdy w miesiącu, w którym deratyzacja miałaby być przeprowadzona nie wystąpią gryzonie, czy właściciel i tak miałby obowiązek przeprowadzić deratyzację? Tym samym Rada Miasta Marki określając termin przeprowadzenia deratyzacji wprowadziła rozwiązanie uniwersalne, które będzie zawsze możliwe do zastosowania.

Mając powyższe na uwadze, w ocenie Rady Miasta Marki zasadnym jest wniesienie skargi na rozstrzygnięcie nadzorcze.