

Olsztyn, 1 lutego 2013 r.

WOJEWODA
WARMINSKO-MAZURSKI

PN.4131.14.13

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2001r., Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.) stwierdzam nieważność **uchwały Nr XXIII/129/12 Rady Gminy Świętajno** z dnia 28 grudnia 2012r. w sprawie ustalenia regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy Świętajno.

Uzasadnienie

Rada Gminy Świętajno, na sesji w dniu 28 grudnia 2012 r., powołując się na art.18 ust. 2 pkt 15, ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 4 ust. 1 i ust. 3 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, podjęła uchwałę, o której na wstępie. Przedmiotem uchwały jest określenie Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Świętajno, stanowiącego jej załącznik.

Na wstępie należy podkreślić, iż zgodnie z art. 3 ust. 1 i 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, do obowiązkowych zadań własnych gminy należy zapewnienie czystości i porządku na swoim terenie oraz tworzenia niezbędnych warunków do ich utrzymania.

Jednym z instrumentów pomocnym w realizacji tych zadań jest regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie gminy, który jest aktem prawa miejscowego, zawierającym szczegółowe zasady utrzymania czystości i porządku na terenie gminy.

Upoważnienie rady gminy do uchwalenia regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy zawarte zostało w art. 4 ust. 1 powołanej ustawy. W ust. 2 przepisu zawierającego szczegółowe upoważnienie, ustawodawca doprecyzował wymagania, jakie regulamin winien zawierać. Zadaniem organu stanowiącego gminy jest zatem określenie wymagań dotyczących utrzymania czystości i porządku na terenie gminy, lecz wyłącznie w zakresie wynikającym z katalogu określonego w art. 4 ust. 2 pkt 1-8 ustawy, który jest katalogiem zamkniętym. W przepisie tym ustawodawca nie posłużył się bowiem zwrotem "w szczególności", a dokonał szczegółowego wyliczenia wymagań. Wyliczenie kategorii spraw przekazanych organowi stanowiącemu gminy do unormowania w regulaminie utrzymania czystości i porządku na terenie gminy ma zatem charakter wyczerpujący. To oznacza, iż uchwała rady gminy w sprawie uchwalenia niniejszego regulaminu winna zawierać pełny zakres regulacji określony w tym przepisie, a jednocześnie nie powinna zawierać postanowień, które wykraczałyby poza jego zakres. Nakładanie bowiem na właścicieli nieruchomości obowiązków wykraczających poza delegację ustawową, wkracza w sferę praw i

wolności obywatelskich zastrzeżoną dla aktów wyższego rzędu. Wszelkie zatem odstępstwa od katalogu spraw podlegających regulacji, zawartych w przepisie upoważniający- art. 4 ust. 2 ustawy stanowią istotne naruszenie przepisów prawa.

Zgodnie z art 4 ust 2 pkt 8 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach regulamin określa szczegółowe zasady utrzymania czystości i porządku na terenie gminy dotyczące wyznaczania obszarów podlegających obowiązkowej deratyzacji i terminów jej przeprowadzania.

Rada Gminy, dokonując regulacji w Rozdziale 8 Regulaminu "Obszary podlegające obowiązkowej deratyzacji oraz terminy jej przeprowadzania", nie określiła terminów przeprowadzania obowiązkowej deratyzacji. Nie można przyjąć bowiem za wyznaczenie terminów określenie zawarte w § 20 Regulaminu „, co najmniej raz w roku”. Ponadto w powyższym zapisie oraz § 22 Rada nałożyła obowiązek na właścicieli nieruchomości zabudowanymi budynkami wielorodzinnymi przeprowadzenia deratyzacji oraz obciążyła kosztami przeprowadzenia deratyzacji. Stosownie do przyjętego stanowiska w judykaturze, w tym, m.in. wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z dnia 7 kwietnia 2011 r. sygn. akt:

II SA/OI 145/11, rada gminy realizując postanowienia tego przepisu nie może wskazać w uchwale podmiotów zobowiązanych do przeprowadzenia deratyzacji. Norma kompetencyjna wspomnianego art. 4 ust. 2 pkt 8 ustawy z całą pewnością nie obejmuje upoważnienia do uregulowania przez radę kwestii nałożenia na podmioty prywatne takiego obowiązku oraz obowiązku ponoszenia kosztów deratyzacji. W § 21 Regulaminu Rada upoważniła Wójta Gminy, w przypadku wystąpienia populacji gryzoni, stwarzających zagrożenie, do określenia zarządzeniem obszarów podlegających deratyzacji oraz terminów jej wykonania. Ustawowe upoważnienie wyznaczenia terenów obowiązkowej deratyzacji i określenia terminów jej przeprowadzenia dotyczy rady gminy i nie przewiduje przekazywania tych kompetencji innym organom. Zatem powierzenie obowiązków, w kwestionowanym powyżej zapisie, Wójtowi Gminy nie ma oparcia ustawowego. To Rada Gminy bowiem obowiązana jest do wyznaczenia obszarów obowiązkowej deratyzacji i terminów jej przeprowadzenia. Nie może ona delegować tego uprawnienia - obowiązku, nawet w sytuacji opisanej w kwestionowanym zapisie.

W Regulaminie nie uregulowano wszystkich zagadnień, wymienionych w art. 4 ust. 2 wyżej powołanej ustawy. Pominięcie przez Radę Gminy regulacji dotyczących określenia terminu przeprowadzenia deratyzacji, stanowiącego obligatoryjny element regulaminu, skutkuje zatem brakiem pełnej realizacji upoważnienia ustawowego i ma istotny wpływ na ocenę zgodności z prawem podjętego aktu. W związku z tym, iż Rada Gminy, nie wyczerpała zakresu przedmiotowego, przekazanego przez ustawodawcę do uregulowania, określonego w wyżej powołanym przepisie, należy uznać, iż doszło do istotnego naruszenia prawa, stanowiącego podstawę do stwierdzenia nieważności uchwały w całości. Powyższe stanowisko znajduje

uzasadnienie w orzecznictwie sądów administracyjnych, m.in. w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 15 czerwca 2010 r. sygn. akt: II SA/Gd 212/10, który stwierdził, iż: „wydawany na podstawie art. 4 ust. 2 ustawy o utrzymaniu porządku i czystości w gminach regulamin stanowi prawo miejscowe i winien kompleksowo regulować zawartą w nim materię. Rada gminy jest nie tylko uprawniona, lecz zobligowana do uregulowania kwestii wskazanych w wymienionym przepisie”.

Niezależnie od tego należy wskazać, iż w ocenie organu nadzoru, niektóre zapisy Regulaminu zostały wprowadzone bez podstawy prawnej, wykraczają poza upoważnienie zawarte w przepisie stanowiącym podstawę do uchwalenia Regulaminu, pozostają w sprzeczności z obowiązującymi przepisami, czy modyfikują zapisy ustawy, a mianowicie;

W Rozdziale 1 Regulaminu, Rada w § 1 wskazała co określa Regulamin, w ramach tych zapisów dokonując modyfikacji postanowień art. 4 ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

W § 2 Regulaminu Rada zdefiniowała pojęcia używane w Regulaminie. W pkt 2, pkt 23 i pkt 39 formułując odpowiednio definicję nieruchomości, zwierząt domowych oraz budynku użyteczności publicznej, Rada zmodyfikowała zakres pojęciowy powyższych pojęć. W pkt 19, pkt 36 oraz pkt 39 w definicjach, stacja zlewna, zabudowa jednorodzinna oraz budynek użyteczności publicznej odwołała się do błędnych punktów w przepisach aktów podanych przy definiowaniu tych pojęć. W pkt 37 Rada w definicji zabudowy wielorodzinnej zawierającej pojęcie budynku jednorodzinnego odwołała się do § 3 pkt 2 rozporządzenia Ministra infrastruktury w sprawie warunków technicznych (...), a nie do art. 3 pkt 2a ustawy Prawo budowlane.

W § 3 Regulaminu, bez podstawy prawnej nałożono obowiązki na właścicieli nieruchomości, w ramach których zobowiązano ich do:

- uprzątnięcie i zbieranie odpadów z powierzchni nieruchomości i wnętrza budynków (pkt 5),
- uprzątnięcia, zgodnie z wymogami ustawy o recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji (pkt 9),
- uprzątnięcie poprzez zmiatanie, zbieranie (...) zanieczyszczeń z powierzchni nieruchomości i utrzymanie ich należytego stanu sanitarno-higienicznego (pkt 10),
- usuwanie nawisów (sopli) z okapów, rynien lub innych części nieruchomości (...) (pkt13),
- oznaczenie nieruchomości, zgodnie z treścią art. 47b ust. 1 ustawy prawo geodezyjne i kartograficzne, poprzez umieszczenie w widocznym z ulicy miejscu numeru porządkowego nieruchomości oraz zadbania o jego estetyczny i czytelny wygląd (pkt 14),
- utrzymywanie nieruchomości niezabudowanych (...) w stanie wolnym od zachwaszczenia z trawą wykoszoną do wysokości 15 cm (pkt 15),
- utrzymywanie czystości na obszarach nieruchomości leśnych (pkt 16),

- utrzymywanie w czystości wód powierzchniowych i ich bezpośredniego otoczenia (pkt 18,
- utrzymywania czystości na przestankach komunikacyjnych (pkt 17),
- niezwłoczne usuwanie z terenu nieruchomości materiałów rozbiórkowych i resztek materiałów budowlanych powstających podczas budów i remontów lokali oraz budynków (pkt 19),
- pielęgnacji i utrzymania estetycznego wyglądu placów zabaw, terenów zielonych, klombów, kwietników zarówno komunalnych jak i będących własnością osób fizycznych i prawnych (pkt 23),
- corocznej wymiany piasku w piaskownicach zlokalizowanych na terenach publicznie dostępnych (pkt 24),
- umieszczania na terenach publicznie dostępnych, a więc w parkach, na placach zabaw, itp. Regulaminów korzystania z nich (pkt 25),
- utrzymywanie w należytej czystości miejsc gromadzenia odpadów komunalnych (pkt 12).

Nie można bowiem właściciela nieruchomości zobowiązać do utrzymywania czystości i porządku na jego nieruchomości, a jedynie zobowiązać do wykonywania obowiązków wynikającymi z art. 5 ust. 1 wyżej powołanej ustawy. Kwestionowane zapisy ingerują w prawo własności, nakazując właścicielom nieruchomości określony sposób zachowania wobec nieruchomości, stanowiących ich własność, co narusza konstytucyjną zasadę własności – art. 21 ust. 1 Konstytucji RP. Zgodnie z art. 5 ust. 1 ustawy, właściciele nieruchomości zapewniają utrzymanie czystości i porządku przez: wyposażenie nieruchomości w pojemniki służące do zbierania odpadów komunalnych oraz utrzymywanie tych pojemników w odpowiednim stanie sanitarnym, porządkowym i technicznym; przyłączenie nieruchomości do istniejącej sieci kanalizacyjnej lub, w przypadku gdy budowa sieci kanalizacyjnej jest technicznie lub ekonomicznie nieuzasadniona, wyposażenie nieruchomości w zbiornik bezodpływowy nieczystości ciekłych lub w przydomową oczyszczalnię ścieków bytowych, spełniające wymagania określone w przepisach odrębnych; przyłączenie nieruchomości do sieci kanalizacyjnej nie jest obowiązkowe, jeżeli nieruchomość jest wyposażona w przydomową oczyszczalnię ścieków spełniającą wymagania określone w przepisach odrębnych; zbieranie powstałych na terenie nieruchomości odpadów komunalnych zgodnie z wymaganiami określonymi w regulaminie; gromadzenie nieczystości ciekłych w zbiornikach bezodpływowych; pozbywanie się zebranych na terenie nieruchomości odpadów komunalnych oraz nieczystości ciekłych w sposób zgodny z przepisami ustawy i przepisami odrębnymi; uprzątnięcie błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń z chodników położonych wzdłuż nieruchomości.

Zapisy § 3 pkt 4 i pkt 28 Regulaminu również wykraczają poza materię regulaminową. Obowiązek oddzielnego gromadzenia nieczystości ciekłych w postaci ścieków bytowych oraz gnojówki i gnojownicy, czy zgłaszania odpowiednim służbom bezdomnych zwierząt lub podejrzanych o wściekliznę, wynika odpowiednio, z art. 9 ust. 2 pkt 5 ustawy o zbiorowym

zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków oraz art. 9a ustawy o ochronie zwierząt, czy przepisów ustawy o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi.

W § 3 pkt 21 Regulaminu, Rada dopuściła dokonywanie na terenie nieruchomości drobnych napraw pojazdów samochodowych, wyłącznie wtedy gdy nie są one uciążliwe dla sąsiednich nieruchomości, a powstające przy tym odpady są gromadzone (...). Zapis - „wyłącznie wtedy gdy nie są one uciążliwe dla sąsiednich nieruchomości” , wykracza poza upoważnienie art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. c ustawy. Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 8 listopada 2012, sygn. akt: II OSK 2012/12, uznał iż: „uzależnienie możliwości mycia i napraw pojazdów od braku uciążliwości dla innych osób, wkracza w regulację prawa sąsiedzkiego zawartą w art. 144 k.c.”. Powyższe stanowisko w pełni podziela organ nadzoru.

Stosownie do ust. 2 pkt 1 lit. b art. 4 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, Regulamin określa szczegółowe zasady utrzymania czystości i porządku na terenie gminy dotyczące uprzątnięcia błota, śniegu, lodu i innych nieczystości z części nieruchomości służących do użytku publicznego. Jednocześnie w art. 5 ust. 1 pkt 4 ustawy ustawodawca zobowiązuje właścicieli nieruchomości do uprzątnięcia błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń z **chodników położonych wzdłuż nieruchomości, przy czym za taki chodnik uznaje się wydzieloną część drogi publicznej służącą dla ruchu pieszego położoną bezpośrednio przy granicy nieruchomości.** Nieuprawnioną zatem modyfikację ww. przepisu stanowią postanowienia pkt 11 § 3 Regulaminu, w którym Rada zobowiązała do uprzątnięcia błota, piasku, śniegu, lodu z powierzchni chodnika lub innych publicznych ciągów komunikacyjnych przebiegających przez nieruchomość lub przylegających do nieruchomości, a także likwidowania śliskości poprzez posypywanie piaskiem. W ocenie organu nadzoru obowiązek uprzątnięcia błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń ogranicza się do konieczności uprzątnięcia ich z chodników, położonych wzdłuż nieruchomości. W ramach Regulaminu brak jest zatem podstaw do zobowiązania, jak wynika to z treści § 3 pkt 11 Regulaminu do uprzątnięcia błota, piasku, śniegu, lodu z powierzchni chodnika lub innych publicznych ciągów komunikacyjnych przebiegających przez nieruchomość, jest to bowiem znacznie większy obszar, niż wynika to z powołanego przepisu art. 5 ust. 1 pkt 4 ustawy. W ramach powyższego upoważnienia nie mieści się także likwidowanie śliskości poprzez posypywanie piaskiem.

W § 4 pkt 4 Regulaminu Rada, ustalając zasady w zakresie selektywnego zbierania i odbierania odpadów, dopuściła zakładanie i gromadzenie odpadów biodegradowalnych we własnym kompostowniku, pod warunkiem, że miejsce i technologia kompostowania nie będzie uciążliwa dla otoczenia, w § 19 ust. 2 pkt 4 Regulaminu zobowiązała prowadzących chów zwierząt gospodarskich na terenach wymienionych w ust. 1 do trzymania pszczoł w ulach, ustawionych w

odległości nie mniejszej niż 10 m od granicy w taki sposób, aby wylatujące i przylatujące pszczoły nie stanowiły uciążliwości dla właścicieli nieruchomości sąsiednich. W obu powyższych zapisach Rada regulując kwestie uciążliwości dla otoczenia, czy ustawionych w odległości nie mniejszej niż 10 m od granicy uli, w taki sposób, aby wylatujące i przylatujące pszczoły nie stanowiły uciążliwości dla właścicieli nieruchomości sąsiednich, wykroczyła poza upoważnienie wynikające z art. 4 ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Materia regulaminową nie jest również objęty zapis § 19 ust.1 pkt 2 Regulaminu. Materia zawarta w powyższych postanowieniach dotyczy w istocie stosunków sąsiedzkich. Zauważyć należy, że to Kodeks cywilny reguluje kwestie dotyczące stosunków sąsiedzkich. W myśl art. 144 k.c właściciel nieruchomości powinien przy wykonywaniu swego prawa powstrzymać się od działań, które zakłócałyby korzystanie z nieruchomości sąsiednich ponad przeciętną miarę, wynikającą ze społeczno-gospodarczego przeznaczenia nieruchomości i stosunków miejscowych. Rada gminy nie posiada uprawnień do doprecyzowania w/w regulacji. Również Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 8 listopada 2012 r. sygn. akt II OSK 2012 /12 stwierdził, iż regulacja dotycząca uciążliwości dla innych osób wkracza w regulację prawa sąsiedzkiego zawartą w art. 144 k.c. Składowanie obornika, o którym mowa w § 19 ust. 2 pkt 2 Regulaminu regulują odrębne przepisy – ustawa z dnia 10 lipca 2007 o nawozach i nawożeniu (Dz.U. Nr 147 poz. 1053 z późn. zm.).

Poza upoważnieniem, wynikającym z art. 4 ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, są również zapisy Regulaminu:

- § 4 pkt 10 określające obowiązki przedsiębiorcy, które to winny być przedmiotem uchwały podjętej przez Radę Gminy na podstawie art. 6r ust. 3 wyżej powołanej ustawy,
- § 5 pkt 1, w zakresie sformułowania „zamówienie musi być zrealizowane w ciągu 3 dni od daty przyjęcia zamówienia, kwestia bowiem terminu realizacji przyjęcia zamówienia winna wynikać z treści zawartej umowy. W regulaminie Rada winna uregulować jedynie częstotliwość i sposób pozbywania się nieczystości ciekłych, co wynika z art. 4 ust. 2 pkt 3 ustawy,
- § 6 dotyczące pojazdów asenizacyjnych, obowiązków pracowników przedsiębiorcy świadczącego usługi oraz obowiązków przedsiębiorcy, regulamin może określać wyłącznie obowiązki właścicieli nieruchomości. Kwestie poruszane w nim – w stosunku do podmiotów odbierających nieczystości ciekłe, winny znaleźć odzwierciedlenie, odpowiednio w uchwale rady gminy, określającej wymagania, jakie powinien spełnić przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych oraz w zezwoleniu, czy umowie wiążącej właścicieli nieruchomości z odbiorcą. Natomiast w stosunku do podmiotu odbierającego odpady komunalne, sposób świadczenia usług określa uchwała rady gminy wydana na podstawie art. 6 r ust. 3 ustawy o utrzymaniu czystości (...),

- § 11 w części wstępnej oraz pkt 3 i pkt 4 , w zakresie dotyczącym standardu utrzymania miejsc zbierania oraz gromadzenia odpadów przed ich odebraniem, poprzez określenia miejsca ustawienia pojemników na odpady, utrzymywania tych miejsc w stanie czystości poprzez zamiatanie, uprzążanie, nałożenia obowiązku mycia i dezynfekowania tych miejsc.

Kwestie poruszane w § 12 ust. 1, ust. 2 , ust. 3, ust. 5 i ust. 6, Regulaminu pozostają odpowiednio: w sprzeczności z regulacją ustawową, gdyż sposób eksploatacji pojemników czy zbiorników bezodpływowych nie może mieć wpływu na odbiór odpadów, zapisy zawierają zakazy, do których wprowadzenia Rada nie jest upoważniona, Rada winna bowiem określić jedynie obowiązki właścicieli nieruchomości. Dodatkowo należy wskazać, iż materia dotycząca spalania odpadów uregulowana została w przepisach ustawy o odpadach i brak jest podstaw do regulowania tych spraw w przedmiotowym Regulaminie. Zakaz odprowadzania płynnych odchodów zwierzęcych (...) oraz wprowadzania wód opadowych do kanalizacji, reguluje ustawa o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków.

Brak jest również podstaw prawnych do uregulowania w Regulaminie obowiązków formalnoprawnych, skutków ich nieprzestrzegania oraz nadzoru, o których mowa w § 13, § 14 i § 23 Regulaminu, zapisy te nie mieszczą się w upoważnieniu zawartym w art. 4 ust. 2 ustawy. Kwestie w nich poruszane, dotyczące obowiązków zawarcia umowy z przedsiębiorcą na wywóz nieczystości płynnych, przechowywania dowodów oraz złożenia deklaracji, którą to materię regulują przepisy powoływanej ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Również kwestie nadzoru nad realizowaniem obowiązków i konsekwencje nierealizowania obowiązków, o których mowa w § 14 regulują przepisy powołanej ustawy (art. 5 ust 6-9).

W § 10 Regulaminu, Rada nałożyła na organizatorów imprez masowych obowiązek wyposażenia miejsca, na których się odbywają imprezy w pojemniki i szalety oraz zawarcia umowy z przedsiębiorcami na dostarczenie pojemników i szaleatów oraz opróżnianie i uprzążanie ich. Przedmiotowe postanowienia Regulaminu są niezgodne z prawem, bowiem o sposobie pozbywania się odpadów powstałych w czasie imprez masowych decydują organizatorzy tych imprez i właściciel nieruchomości. Rada nie jest uprawniona do ingerowania w tym zakresie w stosunki cywilnoprawne (podobnie Wojewódzki Sąd Administracyjny w Olsztynie w wyroku z dnia 12 maja 2011r. sygn. akt II SA/Ol 156/11). Ponadto należy wskazać , iż organizatorzy imprez nie należą do podmiotów wymienionych w art. 5 ust. 2-4 wyżej powołanej ustawy, na które ustawa wprost nakłada określone obowiązki z zakresu utrzymania czystości i porządku. Regulacje dotyczące organizowania imprez masowych określa ustawa z dnia 22 sierpnia 1997 r. o bezpieczeństwie imprez masowych (Dz. U. z 2005 r. Nr 108, poz. 909 ze zm.), nie zachodzi zatem konieczność ich ustalania w drodze aktu prawa miejscowego i nie ma ku temu podstaw prawnych w ustawie w postaci odpowiedniego upoważnienia. Do podmiotów wymienionych w art. 5 ust. 2-4 ustawy o utrzymaniu czystości i

porządku nie należą również podmioty prowadzące działalność w handlową, zobowiązanie zatem ich, w postanowieniach § 8 ust. 3 pkt 3 Regulaminu, do ustawienia również na zewnątrz, poza lokalem, co najmniej jednego pojemnika na odpady, dla zapewnienia czystości jest pozbawione podstawy prawnej. Powyższe stanowisko znajduje oparcie w powołanym wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z 8 listopada 2012 r., sygn. akt: II OSK 2012/12.

W materii regulaminowej nie mieści się także część postanowień Rozdziału 6 załącznika do uchwały. W myśl art. 4 ust. 2 pkt 6 ustawy Rada uprawniona jest jedynie do określenia obowiązków osób utrzymujących zwierzęta domowe mających na celu ochronę przed zagrożeniem lub uciążliwością dla ludzi oraz przed zanieczyszczeniem terenów przeznaczonych do wspólnego użytku. Wobec tego koniecznym jest zakwestionowanie w części § 16, z którego wynika iż osoby utrzymujące zwierzęta domowe ponoszą pełną odpowiedzialności za zachowanie tych zwierząt. Kwestia odpowiedzialności za zachowania zwierząt wynika ze stosownych ustaw, w tym ustawy kodeks cywilny oraz ustawy kodeks wykroczeń. Zakwestionowane muszą być ponadto obowiązki nałożone na właścicieli utrzymujących zwierzęta domowe, w odniesieniu do psów: opłacania opłaty od posiadania psów, której wysokość ustala Rada Gminy (§ 17 pkt 1 lit. a), systematycznego szczepienie przeciwko wściekliznie (...) oraz okazywania zaświadczenia o przeprowadzonym szczepieniu na żądanie władz sanitarnych, weterynaryjnych, policyjnych (§ 17 pkt 1 lit. b), uzyskania zezwolenia Wójta na utrzymywanie psa rasy uznanej za agresywną zgodnie z rozporządzeniem (...) (§ 17 pkt 1 lit. c), zobowiązanie właściciela nieruchomości w § 17 pkt 2 lit. e do zaopatrzenia w urządzenie przy wejściu (np. dzwonek, domofon) do sygnalizacji obecności osób. Dodać należy w tym miejscu, że obowiązek szczepienia zwierząt wynika z ustawy z dnia 11 marca 2004r. o ochronie zdrowia zwierząt oraz zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt (Dz.U. z 2008 r. Nr. 213 poz. 1342 ze zm.), jednakże art. 56 ust. 1 tejże ustawy zobowiązuje poddawaniu szczepieniu ochronnemu przeciwko wściekliznie jedynie psy na całym obszarze kraju oraz lisy wolno żyjących na obszarze określonym przez ministra właściwego do spraw rolnictwa. Wprowadzony przez Radę zapis, dotyczący obowiązku szczepień, należy uznać wobec tego za zbędny. Dodać ponadto trzeba, że z art. 4 ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach nie wynika możliwość wprowadzenie do Regulaminu nakazu okazywania dokumentów potwierdzających szczepienie. Wymóg natomiast uzyskania zezwolenia wójta na utrzymywanie psa rasy uznawanej za agresywną, wynika z art. 10 ustawy o ochronie zwierząt. Obowiązkiem ochrony przed zagrożeniem lub uciążliwością oraz przed zanieczyszczeniem terenów nie może być także, jak wskazał to Wojewódzki Sąd Administracyjny w Lublinie w wyroku z dnia 19 września 2008r., sygn. akt: II SA/Lu 485/08, wykonywany przez określenie zakazu wprowadzania zwierząt na określone obiekty. W ocenie organu nadzoru, Rada dokonując regulacji w tym zakresie w § 17 pkt 2 lit. b oraz lit c Regulaminu, zakazując wyprowadzania zwierząt

domowych do obiektów użyteczności publicznej z wyłączeniem obiektów przeznaczonych dla zwierząt takich jak lecznice, wystawy itp., na tereny placów gier i zabaw, piaskownic dla dzieci, plaż, kąpielisk oraz tereny objęte zakazem na podstawie innych przepisów – wykroczyła poza swoje kompetencje.

Regulacje zawarte w § 17 pkt 2 lit. h Regulaminu, a dotyczące postępowania ze zwłokami zwierząt domowych są również materiają poza regulaminową.

Reasumując, należy podkreślić, iż naczelną zasadą prawa administracyjnego jest zakaz domniemania kompetencji, zaś normy kompetencyjne powinny być interpretowane w sposób ścisły i literalny. Nie można też dokonywać wykładni rozszerzającej przepisów kompetencyjnych oraz wyprowadzania kompetencji w drodze analogii. Rada gminy nie może zamieszczać w regulaminie utrzymania czystości i porządku w gminie, pod rygorem dopuszczenia się istotnego naruszenia prawa, regulacji wykraczających poza katalog zagadnień określonych w art. 4 ust. 2 pkt 1-8 ustawy, czy też niezajdujących uzasadnienia w przedmiotowej delegacji ustawowej. Zadaniem legislacji gminnej jest określenie wymagań w zakresie utrzymania czystości i porządku na terenie nieruchomości, nie wszystkich jednak, lecz jedynie takich, które zostały wskazane w art. 4 ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

Na marginesie należy wskazać, iż zgodnie z art. 22 ust. 2 ustawy z dnia 1 lipca 2011 r. o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw, regulaminy utrzymania czystości i porządku na terenie gminy uchwalone przed dniem wejścia w życie ustawy **zachowują moc do dnia wejścia w życie nowych regulaminów, nie dłużej jednak niż przez 12 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy.** Nadanie zatem w § 4 badanej uchwały mocy obowiązującej od dnia 1 lipca 2013 r. powoduje, iż na terenie Gminy Świętajno do dnia 1 lipca 2013r. nie będzie obowiązywał żaden Regulamin utrzymania czystości i porządku.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje prawo wniesienia, za pośrednictwem Wojewody, skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie w terminie 30 dni od daty jego otrzymania.

Otrzymują:

1. Przewodniczący Rady Gminy Świętajno
2. Wójt Gminy

WOJEWODA
WARMIŃSKO-MAZURSKI
Maria Potziewski

DYREKTOR
Wydziału Prawnego i Nadzoru

Elżbieta Sobańska