

Olsztyn, dnia 1 lutego 2013r.

WOJEWODA
WARMIŃSKO-MAZURSKI

PN.4131. 120 .2013

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 §3 ust.4** w zakresie sformułowania „pod warunkiem, że nie powoduje to uciążliwości dla właścicieli sąsiednich nieruchomości, oraz negatywnego oddziaływania na środowisko w tym emisji, hałasu lub spalin”, §4, §7 ust.2, §12 ust.2, §13, §14, §19 pkt b) i d), §20, §21 i §26 uchwały Nr XXII/177/2012 Rady Miejskiej w Szczytnie z dnia 21 grudnia 2012r w sprawie regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie miasta Szczytno.

Uzasadnienie

Rada Miejska w Szczytnie, powołując się na art.18 ust.2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 4 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 13 września 1996r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz.U. z 2012r. poz.391 z późn.zm), podjęła w dniu 21 grudnia 2012r. uchwałę, o której mowa na wstępie.

Stosownie do art. 4 ust.2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, uchwalany przez rady gminy regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie gminy winien określać szczegółowe zasady utrzymania czystości i porządku na terenie gminy dotyczące:

1) wymagań w zakresie utrzymania czystości i porządku na terenie nieruchomości obejmujących:

a) prowadzenie we wskazanym zakresie selektywnego zbierania i odbierania odpadów komunalnych, w tym powstających w gospodarstwach domowych przeterminowanych leków i chemikaliów, zużytych baterii i akumulatorów, zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego, mebli i innych odpadów wielkogabarytowych, odpadów budowlanych i rozbiórkowych oraz zużytych opon, a także odpadów zielonych,

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 rozmieszczenia 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;
- 5) innych wymagań wynikających z wojewódzkiego planu gospodarki odpadami;
- 6) obowiązków osób utrzymujących zwierzęta domowe, mających na celu ochronę przed zagrożeniem lub uciążliwością dla ludzi oraz przed zanieczyszczeniem terenów przeznaczonych do wspólnego użytku;
- 7) wymagań utrzymywania zwierząt gospodarskich na terenach wyłączonych z produkcji rolniczej, w tym także zakazu ich utrzymywania na określonych obszarach lub w poszczególnych nieruchomościach;
- 8) wyznaczania obszarów podlegających obowiązkowej deratyzacji i terminów jej przeprowadzania.

Z literalnego brzmienia przywołanego unormowania wynika, iż ustawodawca zawarł w nim wyczerpująco kwestie, które powinny zostać uregulowane w regulaminie utrzymania czystości i porządku na terenie gminy. Z drugiej strony przepis ten zawiera wyliczenie wszystkich niezbędnych elementów, które rada gminy powinna umieścić w tym regulaminie. Rada gminy uchwalając regulamin nie może zamieszczać w nim postanowień wykraczających poza zakres przywołanego przepisu. Przepis art. 2 ust.2 ustawy ma charakter zamknięty, co oznacza, że organ stanowiący gminy nie może określać w regulaminach utrzymania czystości i porządku kwestii, które nie mieszczą się w zakresie powyższych zagadnień (por. Wyrok WSA w Olsztynie z dn. 27.11.2007r. sygn.akt: II SA/OL 968/07).

Oznacza to, że uchwała rady gminy w sprawie uchwalenia omawianego 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. Zatem wszelkie odstępstwa od katalogu spraw podlegających regulacji, zawartego w przepisie art. 4 ust.2 ustawy, stanowią istotne naruszenie prawa.

Analizując treść uchwały Nr XXII/177/2012 Rady Miejskiej w Szczytnie, organ nadzoru stwierdził, iż szereg postanowień uchwały narusza prawo.

Dotyczy to §3 ust.4 uchwały, w zakresie, w jakim regulacja ta uzależnia możliwość dokonywania drobnych napraw samochodów od braku uciążliwości dla właścicieli sąsiednich nieruchomości oraz braku negatywnego oddziaływania na środowisko, w tym emisji hałasu lub spalin. W ocenie organu nadzoru przywołana regulacja wkracza w materię prawa sąsiedzkiego, regulowaną na gruncie art. 144 Kodeksu cywilnego, a w konsekwencji – nie mieści się w kompetencji ustawowej. Wskazać należy, że Naczelny Sąd Administracyjny akt: II OSK 2012/12 uznał, iż „uzależnienie możliwości mycia i napraw pojazdów od braku uciążliwości dla innych osób i środowiska, po pierwsze wkracza

w regulację prawa sąsiedzkiego zawartą w art. 144 k.c., a po drugie wprowadza warunek braku zanieczyszczenia środowiska, który jest zbyt ogólny, mimo przykładowego wyliczenia, aby adresaci normy mogli go zachować". Powyższe pozostaje aktualne także w odniesieniu do pozostałych postanowień, wkraczających w zakres cywilno-prawnej regulacji materii prawa sąsiedzkiego, takich jak §19 pkt b) i d), §20 i §21 Regulaminu. Nadto zapis §20 regulaminu dotyczący składowania obornika, wykracza poza ustawowe upoważnienie z art. 4 ust.2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

Zapis §12 ust.2 regulaminu zawierający zakaz wprowadzania zwierząt na teren placów gier i zabaw oraz piaskownic dla dzieci, a także na plażę miejską oraz do budynków użyteczności publicznej wykracza poza zakres upoważnienia ustawowego. Odpowiednie zapisy w tym zakresie winny znaleźć się w przepisach odrębnych – zwłaszcza w regulaminach korzystania z określonych obiektów użyteczności publicznej.

W §13 regulaminu Rada postanowiła, iż padłe zwierzęta domowe należy przekazać do unieszkodliwiania przedsiębiorcy prowadzącemu działalność w tym zakresie. Obowiązek usunięcia padłych zwierząt, zgodnie z §14 regulaminu spoczywa na właścicielach zwierząt, bądź właścicielach nieruchomości w przypadku zwierząt bezpańskich padłych na terenie ich nieruchomości, a w pozostałych przypadkach na gminie. W ocenie organu nadzoru powyższy zapis w sposób istotny narusza prawo. Zgodnie z art. 22 ust.1 pkt 1 ustawy z dnia 5 grudnia 2008r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi, właściciel, posiadacz lub zarządzający nieruchomością, obowiązani są utrzymywać ją w należytych stanie higieniczno-sanitarnym w celu zapobieżenia zakażeniom lub chorobom zakaźnym, w tym – usuwać padłe zwierzęta z nieruchomości. Ponadto, wbrew zakwestionowanym zapisom Regulaminu, w obowiązującym systemie prawa, obowiązek poddania utylizacji padłych zwierząt, nie jest obowiązkiem bezwzględnym.

Zgodnie z art. 8 rozporządzenia WE nr 1069/2009 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 21 października 2009r., ustanawiającego przepisy sanitarne dotyczące produktów ubocznych pochodzenia zwierzęcego nieprzeznaczonych do spożycia przez ludzi, właściwe władze mogą postanowić, że martwe zwierzęta mogą być bezpośrednio usuwane jako odpady przez zakopanie. Regulacje rozporządzeń Wspólnoty Europejskiej znajdują bezpośrednie zastosowanie i obowiązują na terytoriach państw członkowskich. Jednocześnie też, na gruncie regulacji krajowych, pochowanie padłego zwierzęcia byłoby możliwe, pod warunkiem uzyskania zezwolenia wydanego w drodze decyzji administracyjnej przez powiatowego lekarza weterynarii, za zgodą wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska. Regulacje prawne nie wykluczają także organizowania miejsc stanowiących tzw. 'grzebowiska" dla padłych zwierząt. Jak stanowią przepisy w/w rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady, martwe zwierzęta mogą być bezpośrednio

usuwane jako odpady poprzez zakopanie.

Także zapis §4 regulaminu zabraniający wrzucania do pojemników i kontenerów przeznaczonych do zbierania odpadów komunalnych: śniegu, lodu, gorących popiołów, zużli, substancji żrących, wybuchowych, medycznych, weterynaryjnych, gruzu – należy uznać za wykraczający poza materię przewidzianą w art. 4 ust.2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Dotyczy to także §7 ust.2 Regulaminu zabraniającego wrzucania do koszy ulicznych odpadów pochodzących z gospodarstw domowych, działalności handlowej, produkcyjnej. Ustawa nie przewiduje bowiem ustalania przez Radę zakazów, lecz jedynie określenie rodzaju i minimalnej pojemności pojemników, warunków ich rozmieszczania i ich utrzymywania w odpowiednim stanie sanitarnym, porządkowym i technicznym.

W §26 regulaminu postanowiono, iż koszty przeprowadzenia deratyzacji obciążają właścicieli nieruchomości. W ocenie organu nadzoru kwestia ponoszenia kosztów deratyzacji nie stanowi materii regulaminowej i winna być unormowana jedynie w umowie zawartej między stronami.

Mając powyższe na uwadze należało rozstrzygnąć jak na wstępie.

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

Do wiadomości:

- 1/ Przewodniczący Rady Miejskiej w Szczytnie
- 2/ Burmistrz Miasta Szczytno

WOJEWODA
WARMIŃSKO-MAZURSKI

Marian Polakowski