

WOJEWODA
WARMIŃSKO-MAZURSKI

PN.4131.129 .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 Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Miasto Elbląg stanowiącego załącznik do uchwały Nr XX/537/2012 Rady Miejskiej w Elblągu z dnia 28 grudnia 2012r. w sprawie regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Miasto Elbląg – w części § 1 ust. 7 w zakresie wyrazów: „oraz toalet”, § 3 pkt 2 w zakresie wyrazów; „, jeżeli nie powoduje to zanieczyszczenia wód lub gleby i nie będzie stanowiło uciążliwości dla sąsiadów lub innych użytkowników nieruchomości”, § 11, § 14 ust. 1 pkt 6, § 15, § 19 ust. 1 pkt 1 i ust. 2 pkt 5.

Uzasadnienie

Uchwałą, o której mowa na wstępie, Rada Miejska uchwaliła Regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Miasto Elbląg.

Na wstępie należy wskazać, iż przedmiotowa uchwała podjęta została na podstawie 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 literalnego brzmienia art. 4 ust. 2 ustawy wynika, iż ustawodawca zawarł w nim wyczerpujące 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 powinna uwzględnić w tym regulaminie.

Rada gminy uchwalając regulamin nie może zamieszczać w nim postanowień wykraczających poza zakres przywołanego przepisu. Przepis bowiem art. 4 ust. 2 ustawy ma charakter zamknięty, co oznacza, że organ stanowiący gminy nie może określać w regulaminach czystości i porządku kwestii, które nie mieszczą się w zakresie powyższych zagadnień (por. Wyrok WSA w Olsztynie z dnia 27.11.2007r. sygn. 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, zawartych w przepisie upoważniającym – art. 4 ust. 2 ustawy, stanowią istotne naruszenie prawa.

Organ nadzoru badając treść uchwalonego Regulaminu uznał, iż w wymienionym w sentencji rozstrzygnięcia zakresie narusza on prawo.

Rada Miejska w § 1 ust. 7 zobowiązując przedsiębiorców prowadzących działalność gospodarczą w zakresie gastronomii na terenach publicznych do zapewnienia dostatecznej liczby toalet, przekroczyła zakres kompetencji wynikającej z art. 4 ust. 2 pkt 3 ustawy, który to przepis w przypadku nieczystości ciekłych, upoważnia radę do ustalenia wyłącznie częstotliwości i sposobu pozbywania się tych odpadów.

W § 3 pkt 2 Regulaminu Rada postanowiła, iż naprawy pojazdów poza warsztatami naprawczymi

mogą być przeprowadzone na terenie nieruchomości jeżeli nie powoduje to zanieczyszczenia wód lub gleby i nie będzie stanowiło uciążliwości dla sąsiadów lub innych użytkowników nieruchomości. 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 w wyroku – sygn. II OSK 2012/12 uznał, iż „uzależnienie możliwości mycia i naprawy pojazdów od braku uciążliwości dla innych osób i środowiska, po pierwsze wkracza w regulację prawa sąsiedzkiego zawartą w art. 144 Kc, a po drugie wprowadza warunek braku zanieczyszczenia środowiska, który jest zbyt ogólny, mimo przykładowego wyliczenia, aby adresaci normy mogli go zachować”.

Wprowadzenie w § 11 Regulaminu zakazu gromadzenia w pojemnikach i koszach na odpady komunalne śniegu, lodu, gorącego popiołu i żużlu, gruzu, substancji toksycznych, żrących, wybuchowych, a także odpadów powstających w wyniku prowadzonej działalności gospodarczej nastąpiło z przekroczeniem upoważnienia ustawowego. Kwestie te zostały bowiem uregulowane przez ustawodawcę w przepisach ustawy o odpadach (wyrok NSA z 11.08.2012r. II OSK 2012/12). W § 14 ust.1 pkt 6 Regulamin określając obowiązki osób utrzymujących zwierzęta domowe, wymienia niewprowadzanie zwierząt na place zabaw oraz do piaskownic.

Przedmiotowy zapis narusza upoważnienie ustawowe z art. 4 ust. 2 pkt 6 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Z przepisu tego jednoznacznie wynika, że przyznaje on radzie gminy kompetencję do szczegółowego określenia wymagań wobec osób utrzymujących zwierzęta domowe w taki sposób, aby pobyt tych zwierząt na terenach przeznaczonych do wspólnego użytku nie był uciążliwy i nie stanowił zagrożenia dla przebywających tam osób oraz nie spowodował zanieczyszczenia tych miejsc. Nie mieści się natomiast w kompetencji rady formułowanie całkowitego zakazu prowadzenia wszelkich zwierząt domowych na określone tereny i do określonych miejsc (wyrok NSA z 11.08.2012. sygn. II OSK 2012/12).

Zapis § 15 Regulaminu dotyczący traktowania jako bezdomnych i wylapywania zwierząt domowych przebywających w miejscach publicznych bez opieki wykracza poza delegację ustawową z art. 4 ust. 2 pkt 6. Sprawy te należą bowiem do obowiązków gminy i powinny być regulowane w corocznie uchwalanym programie opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt, zgodnie z ustawą o ochronie zwierząt.

Zapis § 19 ust. 1 pkt 1 Regulaminu, w ocenie organu nadzoru, wkracza w materię prawa sąsiedzkiego, regulowaną na gruncie art. 144 Kodeksu cywilnego, a w konsekwencji nie mieści się w kompetencji Rady Miejskiej.

Podobnie zapis § 19 ust.2 pkt 5 określający odległość ustawienia uli od granic nieruchomości, także wkracza w materię prawa sąsiedzkiego regulowaną art. 144 Kc.

Mając powyższe na uwadze, rozstrzygnięto jak w sentencji.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie, za pośrednictwem Wojewody warmińsko- Mazurskiego, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

Otrzymują:

- 1) przewodniczący Rady Miejskiej w Elblągu,
- 2) Prezydent Miasta Elbląg

WOJEWODA
WARMIŃSKO-MAZURSKI

Marian Podziewski

DYREKTOR
działu Prawnego i Nadzoru

Elżbieta Sobańska
RADCA PRAWNY

Danuta Szpajko
CI 682