

Olsztyn, dnia 22 lutego 2013 r.

WOJEWODA  
WARMIŃSKO-MAZURSKI

PN.4131.161.2013

### 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 §4 od słów "jeżeli niepowoduje to uciążliwości (...), §5 pkt 3, §6 ust. 2 pkt 3, §8 , §18 pkt 2 i 4 oraz §19 uchwały nr XXII/148/13 Rady Gminy Lubawa z dnia 31 stycznia 2013 r. w sprawie regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Lubawa.**

#### Uzasadnienie

Rada Gminy Lubawa uchwala, o której mowa na wstępie, powołując się na art. 4 ust. 1 i ust. 2 ustawy z dnia 13 września 1996r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz.U. z 2012r., poz. 391 z późn. zm.) ustaliła Regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Lubawa.

W ocenie organu nadzoru uchwała Rady Gminy w zakwestionowanym zakresie, w sposób rażąco narusza prawo.

Upoważnienie rady gminy do uchwalenia regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie gminy zawarte zostało w art. 4 ust. 1 powołanej ustawy. W ust. 2 w/w art. 4 ustawodawca doprecyzował wymagania jakie winny być zawarte w regulaminie. W świetle ustępu 2 w/w przepisu regulaminy określają szczegółowe zasady utrzymania czystości i porządku na terenie gmin 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 rozmieszczania 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.

Zadaniem organu stanowiącego gminy jest zatem określenie wymagań dotyczących utrzymania czystości i porządku na terenie nieruchomości, lecz wyłącznie w zakresie wynikającym z katalogu określonego w art. 4 ust. 2 pkt 1-3, 5-8 ustawy, który jest katalogiem zamkniętym. W przepisie tym ustawodawca nie posłużył się bowiem zwrotem „w szczególności”, a dokonał szczegółowego wyliczenia wymagań. To oznacza, iż uchwała rady gminy w sprawie uchwalenia niniejszego regulaminu nie powinna zawierać postanowień, które wykraczałyby poza zakres upoważnienia zawartego w wyżej powołanym art. 4 ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku na terenie gminy. Tego typu rozwiązanie legislacyjne jest uzasadnione z uwagi na wkroczenie, poprzez przepisy prawa miejscowego, jakim jest regulamin, w sferę praw i wolności obywateli. Podkreślić ponadto trzeba, że Konstytucja RP w art. 7 nakłada na organy władzy publicznej obowiązek działania w granicach i na podstawie prawa. Wobec tego każde działanie organu władzy, musi mieć oparcie w obowiązującym prawie. Normy kompetencyjne powinny być interpretowane w sposób ścisły, literalny. Zakazane jest zatem dokonywanie wykładni rozszerzającej przepisów kompetencyjnych.

W § 4 uchwały Rada Gminy dopuściła kompostowanie odpadów zielonych przez właścicieli nieruchomości, „jeżeli niepowoduje to uciążliwości dla otoczenia i negatywnego oddziaływania na środowisko”, natomiast w § 6 ust. 2 pkt. 3 uchwały zezwoliła na dokonywanie napraw pojazdów poza warsztatami, „jeżeli nie stwarza ona uciążliwości dla otoczenia i negatywnego oddziaływania na środowisko”.

Zdaniem organu nadzoru powyższe regulacje są niezgodne z prawem, gdyż takie zapisy wkraczają w regulacje, dotyczące prawa sąsiedzkiego zawartą w art. 144 k.c i tym samym zostały wprowadzone bez podstawy prawnej. Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 8 listopada 2012 r. syg. Akt II OSK 2012/12, uznał iż: „uzależnianie możliwości mycia i napraw pojazdów od braku uciążliwości dla innych osób i środowiska, po pierwsze wkracza w regulacje prawa sąsiedzkiego zawartą w art. 144 k.c., po drugie wprowadza warunek braku zanieczyszczenia środowiska, który jest zbyt ogólny, aby adresaci normy mogli go zachować”. Nadto należy zauważyć, iż art. 30 ust. 2 pkt 3 ustawy o odpadach, dopuszcza kompostowanie przez osoby fizyczne na własne potrzeby, bez konieczności spełnienia przez nie innych warunków.

W §5 pkt 3 regulaminu, bez podstawy prawnej, nałożono obowiązek na właścicieli nieruchomości, w postaci likwidacji w okresie zimowym, śliskości na chodnikach przez

posypywanie go piaskiem lub innym stosownym środkiem, w celu zlikwidowania jego śliskości.

Niedopuszczalne jest również umieszczenie w regulaminie czystości i porządku zakazów, odnośnie zagęszczania odpadów komunalnych, wrzucania substancji palnych, żrących, toksycznych, gorącego popiołu oraz wlewania substancji ciekłych, umieszczania w pojemnikach do zbierania odpadów zmieszanych odpadów komunalnych innych odpadów, takich jak odpady budowlane i rozbiórkowe, przeterminowane leki, chemikalia, zużyte baterie i akumulatory, zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny, meble i inne odpady wielkogabarytowe, zużyte opony, które należy zbierać oddzielnie i usuwać na zasadach określonych w niniejszej uchwale oraz umieszczania w pojemnikach przeznaczonych do zbierania odpadów komunalnych, odpadów niebezpiecznych oraz pochodzących z działalności gospodarczej (§ 8 regulaminu). Tego rodzaju zapisy prowadzą bowiem do nałożenia, bez podstawy prawnej, obowiązków ponad te wynikające z ustawy.

W §15 ust. 3 i 5 regulaminu Rada przyjęła, iż utrzymywanie zwierząt gospodarskich na terenach o zabudowie jednorodzinnej jest możliwe tylko, gdy wszelkie uciążliwości chowu i hodowli, w tym odchody, odory i hałas będące jej skutkiem, zostaną ograniczone do obszaru nieruchomości na której jest prowadzona (ust.3), a wytwarzane podczas chowu i hodowli nieczystości będą gromadzone zgodnie z odrębnymi przepisami prawa i nie będą powodować zanieczyszczenia terenu nieruchomości oraz wód powierzchniowych i podziemnych (ust.5).

Powyższe postanowienia wkraczają w zakres zastrzeżony dla innych przepisów, gdyż powyższe kwestie, w zakresie uciążliwości regulują: powoływany już w niniejszym rozstrzygnięciu art. 144 kc, natomiast co do zanieczyszczania odchodami zwierząt inne ustawowe regulacje prawne tj. ustawa z dnia 10 lipca 2007 r. o nawozach i nawożeniu /Dz. U. Nr 147, poz. 1053 ze zm./.

Zgodnie z art. 4 ust. 2 pkt. 7 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach regulamin określa szczegółowe zasady utrzymania czystości i porządku na terenie gminy dotyczące wymagań utrzymywania zwierząt gospodarskich na terenach wyłączonych z produkcji rolniczej, w tym także zakazu ich utrzymywania na określonych obszarach lub w poszczególnych nieruchomościach. W powyższej delegacji nie mieści się, określony przez Radę w §19 regulaminu zakaz zanieczyszczania terenu nieruchomości, domów, ulic i innych miejsc publicznych wydaliniami zwierząt, karmą, ściółką lub innymi odpadami pochodzącymi z hodowli.

W związku z tym, rozstrzygnięto jak w sentencji.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie za pośrednictwem Wojewody Warmińsko-Mazurskiego w terminie trzydziestu dni od daty jego otrzymania.

Otrzymuje:

- 1/ Przewodniczący Rady Gminy Lubawa,
- 2/ Wójt Gminy Lubawa

WOJEWODA  
WARMIŃSKO-MAZURSKI

Marian Podziewski

DYREKTOR  
Wydziału Prawnego i Nadzoru

Elżbieta Sobańska