

Olsztyn, dnia 28 października 2013r.

WOJEWODA
WARMIŃSKO-MAZURSKI

PN- 4131.468 .2013

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. 2001, Nr 142, poz. 1591 z późniejszymi zmianami) **stwierdzam nieważność uchwały Nr XVII/166/13 Rady Gminy Wilczęta z dnia 20 września 2013r. w sprawie uchwalenia regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Wilczęta w części dotyczącej: § 2 ust. 1 pkt 5, 6, 13,22, 23,24, § 3 ust. 1 pkt 8 – zakresie wyrazów „że nie spowoduje to zanieczyszczenia wód lub gleby”, § 4 ust. 1 pkt 3 – w zakresie wyrazów „oraz utrzymanie czystości i porządku wokół pojemników”, § 11 ust. 1 pkt 1, § 15 ust. 3 pkt 2 i ust. 5.**

Uzasadnienie:

Na sesji w dniu 20 września 2013 r. Rada Gminy Wilczęta podjęła uchwałę Nr XVII/166/13 w sprawie uchwalenia regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Wilczęta w brzmieniu określonym w załączniku do uchwały.

Podstawę podjęcia ww. uchwały stanowi art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U z 2012 r. poz. 391), zgodnie z którym rada gminy, po zasięgnięciu opinii państwowego powiatowego inspektora sanitarnego, uchwała regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie gminy.

Regulamin utrzymania czystości i porządku w gminie, zgodnie z art. 4 ust. 1 ww. ustawy, jest aktem prawa miejscowego, zaliczanym przez Konstytucję do źródeł prawa powszechnie obowiązującego na obszarze działania organów, które je ustanowiły. Taki akt normatywny musi zatem odpowiadać wszystkim wymogom, jakie prawo stawia w odniesieniu do tworzenia i obowiązywania systemu źródeł prawa. W stosunku do aktów prawa miejscowego istotne

znaczenie ma norma zawarta w art. 94 Konstytucji RP, który stanowi, iż organy samorządu terytorialnego i organy administracji rządowej ustanawiają akty prawa miejscowego na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawach. Uwzględniając hierarchiczność źródeł prawa akty tego typu mają charakter zależny od źródeł prawa wyższego rzędu, czego konsekwencją jest stanowisko, iż nie mogą normować materii uregulowanych aktami wyższego rzędu, nadto nie mogą wykraczać poza zakres delegacji ustawowej. W związku z tym regulamin utrzymania czystości i porządku nie może wykraczać poza materię przewidzianą w art. 4 ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, przepis ten stanowi bowiem delegację ustawową dla wydania aktu prawa niższej rangi, ściśle określając zakres spraw, które mogą zostać unormowane w uchwale rady gminy. Nie przyznaje on kompetencji organowi stanowiącemu gminy ani do uchwalania aktów prawa miejscowego obejmujących zagadnienia inne niż wymienione w cytowanym przepisie, ani stanowienia regulacji w inny sposób niż wskazany przez ustawodawcę, ponieważ oznaczałoby to wykroczenie poza zakres delegacji ustawowej. Jednocześnie należy zwrócić uwagę, że przepis art. 4 ust. 2 ww. ustawy ma charakter zamknięty, co oznacza, że uchwalając na jego podstawie regulamin utrzymania czystości i porządku, rada powinna zawrzeć w nim postanowienia odnoszące się do wszystkich enumeratywnie wymienionych zagadnień.

W ocenie organu nadzoru niektóre zapisy Regulaminu zostały wprowadzone bez podstawy prawnej, wykraczają poza upoważnienie zawarte w przepisie stanowiącym podstawę do podjęcia Regulaminu, pozostają w sprzeczności z obowiązującymi przepisami, czy modyfikują zapisy ustawy.

W § 2 ust.1 Regulaminu Rada zdefiniowała pojęcia używane w Regulaminie. W pkt 5, 6, 13, 22, 23 i 24 formułując definicje: zabudowy wielorodzinnej, budynku użyteczności publicznej, odpadów niebezpiecznych, miejsca zamieszkania, umów, zwierząt domowych Rada zmodyfikowała zakres pojęciowy definicji, określonych odpowiednio w: ustawie z dnia 7 lipca 1994r. Prawo budowlane, ustawie z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt, ustawie z dnia 23 kwietnia 1964r. Kodeks cywilny, ustawie z dnia 14 grudnia 2012r. o odpadach, Rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie.

Z uwagi na powyższe, zasadne jest stwierdzić nieważność wyżej wskazanych zapisów § 2 Regulaminu.

Z przekroczeniem podstawy prawnej podjęto § 3 ust. 1 pkt 8. Regulaminu, w którym Rada postanowiła, iż „doraźne naprawy związane z bieżącą eksploatacją pojazdu mechanicznego wykonywane poza warsztatami samochodowymi, na terenie nieruchomości są dozwolone pod warunkiem, że nie spowoduje to zanieczyszczenia wód lub gleby”. Zdaniem organu nadzoru

zakwestionowany przepis ma charakter zbyt ogólny, co stoi w sprzeczności z zasadą prawidłowej legislacji znajdującej oparcie w treści art. 2 Konstytucji RP. Stanowisko organu nadzoru znajduje także oparcie w judykaturze. W tym miejscu należy wskazać, iż Naczelny Sąd Administracyjny w treści uzasadnienia wyroku z dnia 8 listopada 2012r. sygn. akt: II OSK 2012/12 stwierdził, m.in. iż „uzależnienie możliwości mycia i napraw pojazdów od braku uciążliwości dla innych osób lub 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”.

Poza upoważnieniem zawartym art. 4 ust.2 pkt 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach został także podjęty zapis § 4 ust. 1 pkt 3, który nakłada na właściciela nieruchomości obowiązek „utrzymania czystości i porządku wokół pojemników”. Rada posiada jedynie uprawnienia do określenia warunków rozmieszczenia pojemników na odpady oraz utrzymania ich w odpowiednim stanie sanitarnym, porządkowym i technicznym.

W § 11 ust. 1 pkt 1 Regulaminu wskazano, iż „podczas lokalizowania miejsc gromadzenia odpadów komunalnych należy uwzględnić przepisy § 22 i § 23 Rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2012r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz. U. z 2002r. Nr 75, poz. 960 z późn. zm.) Zapis powyższy nie ma charakteru normatywnego, a jedynie informacyjny. Celem zaś podejmowania uchwał dotyczących regulaminów utrzymania czystości i porządku w gminach jest uregulowanie zagadnień określonych w ustawie, a nie informowanie o treści obowiązujących regulacji prawnych. Regulamin czystości i porządku na terenie gminy jest aktem prawa miejscowego i powinien zawierać jedynie przepisy wydane w związku ze ścisłą realizacją norm kompetencyjnych.

Poza delegacją ustawową Rada wprowadziła także zapis § 15 ust. 3 pkt 2 Regulaminu „wszelka uciążliwość hodowli dla środowiska, w tym emisje będące jej skutkiem zostaną ograniczone do obszaru nieruchomości, na której jest prowadzona”. Zdaniem organu nadzoru w ramach regulacji art. 4 ust. 2 pkt 7 wyżej powołanej ustawy nie mieści się możliwość wprowadzenia zakazów oraz regulacji stosunków sąsiedzkich, które reguluje w art. 144 k.c. Podobne stanowisko zajął Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 8 listopada 2012r. sygn. akt. II OSK2012/12 stwierdził, że regulacje dotyczące uciążliwości dla innych osób wkracza w regulację prawa sąsiedzkiego.

Poza delegacją z art. 4 ust. 2 pkt 7 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach wykracza również zapis § 15 ust. 5 Regulaminu „pomieszczenia, w których przebywają zwierzęta gospodarskie, teren hodowli i jej bezpośrednie otoczenia powinny być utrzymane w należytej czystości”. Nadmienić należy, że kwestie warunków hodowli zwierząt gospodarskich zostały uregulowane Rozporządzeniem Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 28 czerwca 2010r. w

sprawie minimalnych warunków utrzymywania poszczególnych gatunków zwierząt gospodarskich innych niż te, dla których normy zostały określone w przepisach Unii Europejskiej.

Mając powyższe na uwadze orzeczono jak na wstępie.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje prawo wniesienia, za pośrednictwem Wojewody Warmińsko - Mazurskiego, skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie w terminie 30 dni od jego doręczenia.


WOJEWODA
WARMIŃSKO-MAZURSKI
Marian Podziewski

Otrzymują:
Przewodniczący Rady Gminy Wilczęta
Wójt Gminy Wilczęta


DYREKTOR
Wydziału Prawnego i Nadzoru
Elżbieta Sobanska