

PN.4131. 65 .2013

### **Rozstrzygnięcie nadzorcze**

Na podstawie art. 91 ust 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r o samorządzie gminnym (t.j.: Dz.U. 2001r., Nr 142, poz.1591; późn.zm.), stwierdzam nieważność uchwały nr XXIII/150/12 Rady Miejskiej w Braniewie z dnia 18 grudnia 2012r w sprawie uchwalenia Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Miasta Braniewo.

#### **Uzasadnienie**

Uchwałą, o której mowa we wstępie, powołując się na art. 18 ust.2 pkt 15, art. 40 ust.1 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 4 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku (Dz. U. z 2005 r. Nr 236, poz. 2008 z późn. zm.) Rada Miejska w Braniewie przyjęła Regulamin dotyczący utrzymania czystości i porządku na terenie Miasta Braniewo, stanowiący załącznik do w/w uchwały.

W treści § 3 i § 5 Rada postanowiła, że uchwała wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2013r oraz – że podlega ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Warmińsko – Mazurskiego.

W ocenie organu nadzoru w/w zapisy wskazują, iż Rada podejmując kwestionowaną uchwałę nie zastosowała przepisów właściwych dla aktów normatywnych zawierających przepisy powszechnie obowiązujące i potraktowała ją jako akt wewnątrzadministracyjny.

Akty normatywne, których przedmiotem jest uchwalenie Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy, stanowią kategorię aktów prawa miejscowego obowiązujących na obszarze gminy. Charakter taki posiada także badana uchwała.

Zgodnie z art. 4 ust 1 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów (Dz. U. 2007r., nr 68, poz. 449), akty normatywne, zawierające przepisy powszechnie obowiązujące, ogłaszane w dziennikach urzędowych wchodzi w życie po upływie czternastu dni od dnia ich ogłoszenia, chyba że dany akt normatywny określi termin dłuższy. Jednocześnie, niezgodnie z prawem określenie terminu wejścia w życie uchwały, naruszające przepis art. 4 ust 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów, przekłada się bezpośrednio na ważność całego aktu prawnego.

Ponadto, w postanowieniach dotyczących realizacji normy kompetencyjnej – art. 4 ust. 2 pkt 8) ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (obowiązek wyznaczania obszarów podlegających obowiązkowej deratyzacji i terminów jej przeprowadzania) Rada ustaliła, iż obowiązkowej deratyzacji podlegają nieruchomości zamieszkałe oraz nieruchomości, na obszarze których prowadzony jest chów zwierząt gospodarskich. Ponadto wskazała, że na terenie tych nieruchomości wprowadza obowiązek przeprowadzania deratyzacji co najmniej raz w roku.

W ocenie organu nadzoru, zapisy § 10 załącznika do badanej uchwały nie wyczerpują w/w normy kompetencyjnej. Rada Miejska wskazała wprowadzić obszary i częstotliwość realizacji obowiązku deratyzacji, jednakże nie wskazała terminów jej przeprowadzania.

Podstawę prawną podjęcia uchwały stanowi przepis art. 4 ust. 1 i ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

Zgodnie z delegacją ustawową, rada gminy, po zasięgnięciu opinii państwowego powiatowego inspektora sanitarnego, uchwała regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie gminy, który jest aktem prawa miejscowego. Regulamin, zgodnie z ust. 2 art. 4, określa szczegółowe zasady utrzymania czystości i porządku na terenie gminy dotyczące wymagań w zakresie utrzymania czystości i porządku na terenie nieruchomości, obejmujące prowadzenie we wskazanym zakresie selektywnego zbierania i odbierania odpadów komunalnych, uprzątnięcie błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń z części nieruchomości służących do użytku publicznego, mycie i naprawy pojazdów samochodowych poza myjniami i warsztatami naprawczymi; wymagania dotyczące 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 średniej ilości odpadów komunalnych wytwarzanych w gospodarstwach domowych bądź w innych źródłach, liczby osób korzystających z tych pojemników), także - wymagania dotyczące częstotliwości i sposobu pozbywania się odpadów komunalnych oraz nieczystości ciekłych z terenu nieruchomości oraz z terenów przeznaczonych do użytku publicznego.

Ponadto, rada gminy określić ma obowiązki osób utrzymujących zwierzęta domowe, jednak jedynie takie, jakie mają na celu ochronę przed zagrożeniem lub uciążliwością dla ludzi oraz przed zanieczyszczeniem terenów przeznaczonych do wspólnego użytku.

W odniesieniu do zwierząt gospodarskich, rada gminy ma obowiązek określenia wymagań utrzymywania zwierząt gospodarskich na terenach wyłączonych z produkcji rolniczej, w tym także zakazy ich utrzymywania na określonych obszarach lub w poszczególnych nieruchomościach.

Rada gminy ma także obowiązek wyznaczania obszarów podlegających obowiązkowej deratyzacji i terminów jej przeprowadzania.

Sformułowanie normy kompetencyjnej, iż regulamin „określa szczegółowe zasady (...) dotyczące”, oznacza, że rada gminy ma obowiązek uregulowania wszystkich kwestii wskazanych w przepisie.

W konsekwencji – brak w treści uchwały choćby jednego elementu wskazanego w normie kompetencyjnej, oznacza niewypełnienie delegacji ustawowej, co oznacza konieczność zakwestionowania uchwalonej regulacji w całości.

**Powołane dotychczas argumenty, uzasadniają stwierdzenie nieważności badanego aktu w całości.**

Niezależnie od powyższego, wskazać także należy na szczegółowe, zawarte w treści Regulaminu postanowienia, które w sposób istotny naruszają obowiązujące prawo.

Dotyczy to w szczególności zapisów § 3 pkt 5) – w zakresie, w jakim regulacje uzależniają możliwość dokonywania drobnych napraw pojazdów od braku uciążliwości dla osób trzecich i nieruchomości sąsiednich, § 5 ust. 5 – w zakresie analogicznym jak wskazany powyżej, a także zapisów § 9 ust. 2 pkt 4) i pkt 8).

Powołane wyżej regulacje w ocenie organu nadzoru, wkraczają w materię prawa sąsiedzkiego, regulowaną na gruncie art. 144 Kodeksu cywilnego, a w konsekwencji - nie mieszczą się kompetencji ustawowej. Wskazać należy, że Naczelny Sąd Administracyjny, w wyroku z dnia 8 listopada 2012r., sygn. akt: II OSK 2012/12, uznał iż: „możliwość 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.

Zastrzeżenia budzi również zapis § 4 pkt 8) Regulaminu – w zakresie w jakim możliwość kompostowania odpadów, regulacje uzależniają od uprzedniego zgłoszenia faktu posiadania kompostownia do ABK w Braniewie.

Zapis ten wkracza w materię regulowaną na gruncie art. 13 ust. 2 pkt 2) ustawy z dnia 27 kwietnia 2001r o odpadach (Dz.U. 2001, nr 185, poz. 1243; późn.zm.). Zgodnie z tym przepisem, kompostowanie na potrzeby własne przez osoby fizyczne jest dopuszczalne – bez wskazanych przez Radę ograniczeń.

Zapis § 8 ust. 1 pkt 4) Regulaminu, dotyczący zakazu wprowadzania zwierząt do obiektów użyteczności publicznej – wykracza poza zakres upoważnienia ustawowego. Odpowiednie zapisy w tym zakresie winny znaleźć się w przepisach odrębnych – zwłaszcza regulaminach korzystania określonych obiektów użyteczności publicznej.

Zapis § 8 ust. 1 pkt 6) Regulaminu, dotyczący obowiązku poddawania zwierząt szczepieniom przeciw wściekliznie, w terminach wyznaczonych przez lekarza weterynarii – także wykracza poza normę kompetencyjną. Obowiązek ochronnego szczepienia psa przeciwko wściekliznie wprowadza art. 56 ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o ochronie zwierząt oraz zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt (Dz.U. Nr 69, poz. 625, z późn. zm.).

Ponad powyższe, w ocenie organu nadzoru, brak jest możliwości nadania Regulaminowi wstecznej mocy obowiązującej – jak uczyniła Rada w treści § 3 kwestionowanej uchwały.

Mając na uwadze powyższe, 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 licząc od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.**

Otrzymują :

- Przewodniczący Rady Miejskiej w Braniewie
- Burmistrz Miasta Braniewa

WOJEWODA  
WARMIŃSKO-MAZURSKI

*Marian Podziewski*

DYREKTOR  
Wydziału Prawnego i Nadzoru

*Eżbieta Sobańska*