

Olsztyn, dnia 23 stycznia 2013r.

WOJEWODA
WARMIŃSKO-MAZURSKI

PN.4131.16.2013

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Na podstawie art. 91 ust 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz.U. 2001r., nr 142, poz. 1591; późn.zm.), stwierdzam nieważność uchwały nr OR.BR.0007.120.2012.EK Rady Miejskiej w Lidzbarku Warmińskim z dnia 19 grudnia 2012r w sprawie przyjęcia Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Miejskiej Lidzbark Warmiński, w odniesieniu do:

- § 2 ust 4 załącznika do uchwały, w zakresie dotyczącym sformułowania „nie są one uciążliwe dla sąsiednich nieruchomości, a”,
- § 10 ust 4 załącznika do uchwały,
- § 13 załącznika do uchwały, w zakresie dotyczącym sformułowania „ponoszą też odpowiedzialność za zachowanie tych zwierząt”,
- § 14 pkt 1) lit c, pkt 2, lit b, c, f załącznika do uchwały
- § 16 ust. 2 pkt 3 załącznika do uchwały oraz pkt 5 załącznika do uchwały,
- § 17 ust. 2 załącznika do uchwały,
- § 18 załącznika do uchwały

Uzasadnienie

Uchwałą wskazaną na wstępie Rada Miejska w Lidzbarku Warmińskim uchwaliła w formie załącznika do uchwały Regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy.

Przyjęta regulacja zawiera postanowienia, które naruszają w sposób istotny obowiązujące prawo, co uzasadniając, wskazuję.

W treści § 2 ust 4 załącznika do uchwały, możliwość wykonywania napraw pojazdów poza warsztatem, Rada uzależniła m.in. od tego – czy są one uciążliwe dla sąsiednich nieruchomości.

Podobne zapisy, Rada zawarła w regulacjach dotyczących utrzymywania pszczoł, wskazując, iż ul ma być ustawiony co najmniej 10 metrów od granicy nieruchomości i w taki sposób, aby przylatujące i wylatujące pszczoły nie stanowiły uciążliwości dla właścicieli sąsiednich nieruchomości (§ 16 ust. 2 pkt 5 załącznika do uchwały), a także w treści § 16 ust. 2 pkt 3, w którym na osoby prowadzące chów zwierząt gospodarskich nałożyła obowiązek składowania obornika w odległości co najmniej 10 metrów na terenie płaskim – tak aby ścieki nie mogły przedostawać się na teren nieruchomości sąsiednich.

W ocenie organu nadzoru, w/w zapisy wkraczają w materię prawa sąsiedzkiego, regulowaną na gruncie art. 144 Kodeksu cywilnego.

Jak wskazał Naczelny Sąd Administracyjny, w wyroku z dnia 8 listopada 2012, sygn. akt: II OSK 2012/12, „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”. Stanowisko sądu w pełni podziela organ nadzoru. Reguła naruszenia materii prawa sąsiedzkiego jest aktualna nie tylko do stanu faktycznego

rozpoznawanego przez sąd, lecz także w odniesieniu do pozostałych, wskazanych wyżej, zakwestionowanych zapisów.

W myśl art. 144 k.c. właściciel nieruchomości powinien przy wykonywaniu swego prawa powstrzymać się od działań, które zakłócałyby korzystanie z nieruchomości sąsiednich ponad przeciętną miarę, wynikającą ze społeczno-gospodarczego przeznaczenia nieruchomości i stosunków miejscowych. Rada gminy nie posiada uprawnień do doprecyzowania w/w regulacji.

Ponadto, kwestia przechowywania nawozów naturalnych została uregulowana w ustawie z dnia 10 lipca 2007 r. o nawozach i nawożeniu, a w treści Regulaminu Rada ma jedynie kompetencję uregulowania wymagań utrzymywania zwierząt gospodarskich na terenach wyłączonych z produkcji rolniczej. Zapis, iż chów zwierząt gospodarskich zobowiązany jest składać obornik w odległości co najmniej 10 m od linii rozgraniczającej drogi publiczne, na terenie płaskim, tak by odcieki nie mogły przedostać się na teren sąsiednich nieruchomości. - wykracza poza ustawowe upoważnienie z art. 4 ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

W § 10 ust 4 Regulaminu, Rada nałożyła obowiązki w zakresie utrzymania czystości i porządku na organizatora imprezy o charakterze publicznym. W ocenie organu nadzoru nakładanie obowiązków na podmioty organizujące imprezy publiczne, w tym – imprezy masowe, w treści Regulaminu utrzymania czystości i porządku w gminach, nie znajduje uzasadnienia prawnego. Wspomniany organizator nie jest właścicielem nieruchomości w rozumieniu art. 2 ust. 1 pkt 4 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, a zatem nie może obejmować go zakres podmiotowy regulaminu.

W § 13 załącznika do uchwały, Rada wskazała, m.in., że osoby utrzymujące zwierzęta domowe ponoszą odpowiedzialność za zachowanie tych zwierząt. Jednakże, postanowienia dotyczące zasad odpowiedzialności za zachowanie zwierząt, wykraczają poza wyznaczoną ustawą materię regulaminu. Ponadto, w katalogu obowiązków właścicieli utrzymujących zwierzęta domowe, właścicieli psów Rada zobligowała do wyposażania tych zwierząt w identyfikator (pkt 1 lit c), a wszystkich właścicieli utrzymujących zwierzęta domowe – do niewprowadzania ich do obiektów użyteczności publicznej (pkt 2 lit b), niewprowadzania zwierząt na tereny placów zabaw, plaż, piaskownic, kąpielisk, cmentarzy, itp. obiektów (pkt 2 lit c) oraz nałożyła obowiązek niezwłocznej utylizacji padłych zwierząt (pkt 2 lit f). Regulacje te także uznać należy za wykraczające poza kompetencję ustawową i materię regulaminową.

W myśl art. 4 ust. 2 pkt 6 ustawy Rada uprawniona jest jedynie do określenia obowiązków osób utrzymujących zwierzęta domowe mających na celu ochronę przed zagrożeniem lub uciążliwością dla ludzi oraz przed zanieczyszczeniem terenów przeznaczonych do wspólnego użytku. Wobec tego koniecznym jest zakwestionowanie zapisów dotyczących wyposażania zwierząt w identyfikatory, zakazów wprowadzania zwierząt na określone tereny lub wprowadzania ich do danych obiektów.

Obowiązek ochrony przed zagrożeniem lub uciążliwością oraz przed zanieczyszczeniem terenów nie może być, jak wskazał to Wojewódzki Sąd Administracyjny w Lublinie w wyroku z dnia 19 września 2008r., sygn. akt: II SA/Lu 485/08, wykonywany przez określenie zakazu wprowadzania zwierząt na określone obiekty. Ewentualne zakazy wprowadzania zwierząt do obiektów użyteczności publicznej, winny znaleźć się w przepisach odrębnych – zwłaszcza regulaminach korzystania określonych obiektów użyteczności publicznej.

Zawarty w badanym Regulaminie zapis dotyczący postępowania z padłymi zwierzętami (obowiązek utylizacji) jest także niezgodny z obowiązującym porządkiem prawnym. Stosownie do uregulowań 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 należyтым stanie higieniczno – sanitarnym w celu zapobiegania zakażeniom i 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, jednakże właściwe władze mogą postanowić, że martwe zwierzęta mogą być bezpośrednio usuwane jako odpady poprzez 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 i Rady, martwe zwierzęta mogą być bezpośrednio usuwane jako odpady poprzez zakopanie.

W § 17 ust. 2 załącznika do uchwały Rada wskazała, że w przypadku wystąpienia populacji gryzoni na terenie użyteczności publicznej, Burmistrz Miasta w uzgodnieniu Państwowym Powiatowym Inspektorem Sanitarnym określi obowiązkowy obszar deratyzacji oraz jej termin – poprzez zarządzenie, natomiast w § 18 Rada postanowiła, że instytucją uprawnioną do kontroli przestrzegania uchwalonego Regulaminu jest Straż Miejska w Lidzbarku Warmińskim.

Zapisy te zamieszczone zostały w Regulaminie bez podstawy prawnej.

Obszary i terminy deratyzacji określić ma rada gminy i brak jest podstaw aby kompetencję tę miała derogować na inny podmiot.

Mieć trzeba także na uwadze, że Regulamin nie może być traktowany jako informator o innych obowiązujących przepisach. Zważywszy na rygor odpowiedzialności grożącej za niewykonanie obowiązków określonych w regulaminie (art. 10 ust. 2a ustawy) regulacja regulaminowa musi być adekwatna do zakresu delegacji udzielonej radzie, jak też staranna i jednoznaczna

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.

~~WOJEWODA
WARMIŃSKO-MAZURSKI~~

~~Marian Podziewski~~

Otrzymują :

- Przewodniczący Rady Miejskiej w Lidzbarku Warmińskim
- Burmistrz Lidzbarka Warmińskiego

DYREKTOR
Wydziału Prawnego i Nadzoru

Elżbieta Sobańska