

Olsztyn, dnia 30 stycznia 2013r.

WOJEWODA  
WARMIŃSKO-MAZURSKI

PN.4131. 88 .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 uchwały Nr XXV/68/2012 Rady Miejskiej w Kisielicach z dnia 27 grudnia 2012r.** w sprawie uchwalenia Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Miasta i Gminy Kielice.

### Uzasadnienie

Rada Miejska w Kisielicach, powołując się na art. 18 ust.2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym, w związku z art. 10 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001r. o odpadach (Dz.U. z 2010r. Nr 185, poz. 391 z późn.zm), oraz na art. 4 ustawy z dnia 13 września 1996r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz.U. z 2012r. poz. 391), uchwaliła w dniu 27 grudnia 2012r. Regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie Miasta i Gminy Kielice, stanowiący załącznik do uchwały.

Stosownie do art. 4 ust.2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, uchwalany przez rady gminy regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie gminy winien określać szczegółowe zasady utrzymania czystości i porządku na terenie gminy 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 myjniemi i warsztatami naprawczymi;

2) rodzaju i minimalnej pojemności pojemników przeznaczonych do zbierania odpadów komunalnych na terenie nieruchomości oraz na drogach publicznych, warunków rozmieszczenia 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.

Z literalnego brzmienia przywołanego unormowania wynika, iż ustawodawca zawarł w nim wyczerpująco 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 gminy powinna umieścić w tym regulaminie. Rada gminy uchwalając regulamin nie może zamieszczać w nim postanowień wykraczających poza zakres przywołanego przepisu. Przepis art. 2 ust.2 ustawy ma charakter zamknięty, co oznacza, że organ stanowiący gminy nie może określać w regulaminach utrzymania czystości i porządku kwestii, które nie mieszczą się w zakresie powyższych zagadnień (por. Wyrok WSA w Olsztynie z dn. 27.11.2007r. sygn.akt: 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, zawartego w przepisie art. 4 ust.2 ustawy, stanowią istotne naruszenie prawa.

Organ nadzoru badając treść uchwalonego Regulaminu stwierdził, że nie wyczerpuje on wszystkich obligatoryjnych elementów, wymienionych w art. 4 ust.2 ustawy. Rada Miejska w Kisielicach określając bowiem w §24-25 obszary podlegające obowiązkowej deratyzacji oraz terminy jej przeprowadzania, faktycznie nie wykonała dyspozycji z art. 4 ust.2 pkt 8 ww ustawy.

W §24 Regulaminu Rada zobowiązała do przeprowadzenia deratyzacji właścicieli nieruchomości, przy czym właściciele nieruchomości zabudowanych budynkami wielorodzinnymi zobowiązani zostali do przeprowadzania deratyzacji co najmniej raz w roku, a pozostali w miarę potrzeb. W §25 Rada wskazała sposób postępowania w przypadku wystąpienia populacji gryzoni, stanowiąc, iż w takich przypadkach Burmistrz Kisielic określi, w uzgodnieniu z Państwowym Powiatowym Inspektorem Sanitarnym, obszary podlegające obowiązkowej deratyzacji oraz zarządzi termin jej przeprowadzenia.

Powyższe postanowienia nie znajdują umocowania w art. 4 ust.2 pkt 8 ustawy o utrzymaniu porządku i czystości w gminach. Przepis ten upoważnia radę gminy jedynie do wyznaczenia obszarów podlegających obowiązkowej deratyzacji i terminów jej przeprowadzenia, nie upoważniając rady do wskazywania podmiotów (właścicieli nieruchomości) zobowiązanych do przeprowadzenia deratyzacji. Norma kompetencyjna wspomnianego art. 4 ust.2 pkt 8 z całą pewnością nie obejmuje upoważnienia do uregulowania przez radę kwestii nałożenia na podmioty prywatne takiego obowiązku (wyrok WSA w Olsztynie z dn. 7.04.2011r. Sygn.akt: II SA/OL 145/11). Także zawarte w §25 scedowanie uprawnień do wyznaczenia obszarów obowiązkowej deratyzacji i terminu na jej przeprowadzenie na Burmistrza Kisielic w przypadku wystąpienia populacji gryzoni nie znajduje podstawy prawnej. W myśl bowiem art. 4 ust.2 pkt 8 to wyłącznie Rada władna jest wyznaczyć obszary obowiązkowej deratyzacji i terminy jej przeprowadzenia.

Należy zatem przyjąć, iż w istocie w Regulaminie nie zostały wyznaczone obszary obowiązkowej deratyzacji jak również terminy jej przeprowadzenia.

Brak jednego z obligatoryjnych elementów regulaminu wymienionych w art. 4 ust.2 ustawy o utrzymaniu porządku i czystości w gminach skutkuje koniecznością stwierdzenia nieważności uchwały w całości.

**Stąd też organ nadzoru orzekł jak na wstępie.**

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

W §2 Regulaminu Rada postanowiła, iż „Regulamin obowiązuje właścicieli nieruchomości, mieszkańców oraz osoby czasowo przebywające na terenie Miasta i Gminy Kisielice.” Regulamin utrzymania czystości i porządku w gminie jest aktem prawa miejscowego i jako źródło prawa obowiązuje na terenie właściwości organu tworzącego dany akt. Normy aktu prawa miejscowego są abstrakcyjne, generalne i kierowane do nieokreślonego adresata, wprowadzenie zatem powyższego zapisu Regulaminu stanowi rażące naruszenie prawa.

W §3 Regulaminu Rada Miejska w Kisielicach stworzyła katalog definicji zawierający 38 pozycji. Część z nich stanowi dosłowne przytoczenie definicji zawartych w aktach wyższego rzędu, część zawiera definicje zmodyfikowane w stosunku do definicji ustawowych, natomiast niektóre definicje dotyczą pojęć dotychczas niezdefiniowanych w innych aktach.

Należy wskazać, iż stosownie do treści §137 załącznika do Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz.U. z 2002r. Nr 100, poz. 908), w uchwale nie powtarza się przepisów ustaw, ratyfikowanych umów międzynarodowych i rozporządzeń. Przepis ten wskazuje na zasadę, że uchwała rady nie może regulować jeszcze raz tego, co zostało już wcześniej przez ustawodawcę unormowane i stanowi przepis powszechnie obowiązujący. Tym bardziej niedopuszczalne jest modyfikowanie definicji ustawowych. Stąd też w pełni uzasadnionym jest zakwestionowanie §3 pkt 3, pkt 24, pkt 34, pkt 37 i pkt 38. Należy także zauważyć, że szereg definicji zawartych w §3 Regulaminu nie służy w żaden sposób objaśnieniu regulacji zawartych w regulaminie utrzymania czystości i porządku w gminie. Dotyczy to definicji zawartych w §3 pkt 7, pkt 27, pkt 28, pkt 29, pkt 30, pkt 31 i pkt 32.

W §4 Regulaminu określono obowiązki **właścicieli, najemców i użytkowników nieruchomości** w zakresie utrzymania czystości i porządku na terenie nieruchomości. Skoro zarówno ustawa o utrzymaniu czystości i porządku w gminach w art. 2 ust.1 pkt 4, jak i Regulamin w §3 ust.1 pkt 3 stanowią, iż przez właściciela nieruchomości należy rozumieć także współwłaścicieli, użytkowników wieczystych oraz jednostki organizacyjne i osoby posiadające nieruchomości w zarządzie lub użytkowaniu, a także inne podmioty władające nieruchomością, to wskazywanie w §4 ust.1, iż obowiązki w nim wskazane dotyczą nie tylko właścicieli, lecz także najemców i użytkowników nieruchomości jest bezprzedmiotowe.

Uchwalony przez Radę Miejską w Kisielicach Regulamin zawiera szereg regulacji nie znajdujących podstawy prawnej w upoważnieniu ustawowym wynikającym z art. 4 ust.2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, bądź stanowiących powtórzenie regulacji zawartych w tej ustawie. Dotyczy to między innymi obowiązków nałożonych na właścicieli nieruchomości, w tym:

- obowiązku utrzymania czystości w miejscach ustawiania pojemników do zbierania odpadów komunalnych (§4 ust.1 pkt 5 regulaminu) - ustawa upoważnia jedynie do określenia warunków utrzymania w czystości pojemników, a nie miejsc ich ustawienia;
- obowiązku przyłączenia nieruchomości do sieci kanalizacyjnej w terminie 12 miesięcy ( §4 ust.1 pkt 7) - obowiązek przyłączenia do sieci kanalizacyjnej wynika wprost z art. 5 ust.1 pkt 2 ustawy, natomiast brak jest upoważnienia ustawowego do określania przez Radę terminu, w którym obowiązek przyłączenia nieruchomości do sieci kanalizacyjnej ma być zrealizowany;
- obowiązku gromadzenia nieczystości ciekłych w zbiornikach bezodpływowych (§4 ust.1 pkt 8) – obowiązek taki wynika wprost z art. 5 ust.1 pkt 2 i 3a ustawy;
- obowiązku oddzielnego gromadzenia ścieków bytowych i gnojówki oraz gnojowicy (§4 ust.1 pkt 9) – obowiązek taki wynika wprost z art. 5 ust.1 pkt 3a
- obowiązków określonych w §4 ust.1 pkt 10, pkt 14, pkt 15 , pkt 17, pkt 18, pkt 20-27, pkt 32-36 – które to obowiązki wykraczają w sposób oczywisty poza delegację ustawową z art. 4 ust.2, upoważniającą radę gminy do określenia wymagań w zakresie uprzątkowania błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń z części nieruchomości służących do użytku publicznego. Zatem wszystkie postanowienia dotyczące uprzątkowania wewnątrz budynków, sieni, podłóg i stropów, usuwania sopli, umieszczania tablic zawierających dane adresowe właściciela lub zarządcy, utrzymywania nieruchomości bez zachwaszczania, utrzymywania czystości na obszarach nieruchomości leśnych,

wykaszania rowów melioracyjnych, skarp, nasypów i wykopów, niezaśmiecania wód powierzchniowych, wymiany piasku w piaskownicach, pielęgnacji ogrodów jordanowskich i kwietników, usuwania plakatów, reklam, ogłoszeń i nekrologów itp. należy uznać za podjęte bez podstawy prawnej.

- obowiązku posypania chodnika piaskiem i uprzątnięcia błota, śniegu i lodu z całej nieruchomości (§4 ust.1 pkt 16 ) - wykracza on poza upoważnienie ustawowe, gdzie mówi się o określeniu wymogów w zakresie uprzątnięcia błota, śniegu i lodu jedynie z części nieruchomości służącej do użytku publicznego. Nadto dopuszczając piasek jako jedyny środek do posypywania chodników, Rada naruszyła przepisy rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 27 października 2005r. w sprawie rodzajów i warunków stosowania środków, jakie mogą być używane na drogach publicznych oraz ulicach i placach.

- obowiązku oznaczenia nieruchomości przez umieszczenie numeru porządkowego nieruchomości oraz zadbanie o jego estetyczny i czytelny wygląd – obowiązek umieszczenia na nieruchomości i utrzymanie w należyтым stanie tabliczki z numerem porządkowym nakłada art. 47b ust.1 ustawy z dnia 17 maja 1989r Prawo geodezyjne i kartograficzne (Dz.U. z 2005r. Nr 240, poz. 2027 z późn.zm). Zgodnie zaś z art. 64 §1 Kodeksu wykroczeń, kto będąc właścicielem, administratorem, dozorcą lub użytkownikiem nieruchomości nie dopełnia obowiązku umieszczenia w odpowiednim miejscu albo utrzymania w należyтым stanie tabliczki z numerem porządkowym nieruchomości, nazwą ulicy lub placu albo miejscowości, podlega karze grzywny albo karze nagany.

Za sprzeczny z prawem należy uznać zapis §4 ust.1 pkt 30 Regulaminu w zakresie, w jakim uzależnia możliwość dokonywania drobnych napraw pojazdów samochodowych od braku uciążliwości dla mieszkańców nieruchomości sąsiednich. 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 sygn.akt: II OSK 2012/12 uznał, iż „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” .

Za sprzeczny z prawem należy uznać zapis 5 ust.1 pkt 1 Regulaminu, nakazujący przedsiębiorcy zajmującemu się wywozem odpadów dostarczenie właścicielom nieruchomości pojemników i worków do prowadzenia selektywnej zbiórki odpadów. Tymczasem z art. 5 ust.1 pkt 1 ustawy wynika, iż właściciel ma obowiązek wyposażenia nieruchomości w pojemniki (art.5 ust.1 pkt1 ustawy) i nie muszą to być pojemniki dostarczone przez przedsiębiorcę zajmującego się wywozem odpadów. Właściciel może we własnym zakresie wyposażyć nieruchomość w odpowiednie pojemniki.

Również §5 ust. 1 pkt 4 w zakresie w jakim reguluje wymagane wielkości kompostowników i sposób kompostowania, jak również §5 ust. 1 pkt 5 i pkt 6 Regulaminu rażąco naruszają prawo. Możliwość kompostowania przez osoby fizyczne opadów komunalnych ulegających biodegradacji przewiduje wprost art. 13 ust.2 pkt 2 ustawy o odpadach, a zatem uzależnianie takiej możliwości od zarejestrowania kompostownika w gminie i podpisania zobowiązania w zakresie sposobu kompostowania nie znajduje podstawy prawnej.

Sprzeczny z prawem jest także §7 Regulaminu, ponieważ reguluje on obowiązki przedsiębiorcy zajmującego się odbiorem odpadów, w tym wymogi, jakie winny spełniać pojazdy specjalistyczne i uniwersalne do odbioru odpadów komunalnych. Regulacje powyższe wykraczają poza upoważnienie ustawowe z art. 4 ust.2 ustawy.

Także zapisy §9 Regulaminu, ustanawiające szereg zakazów nie znajdują umocowania w art.4 ust.2 ustawy. Wymienione w §9 zakazy spalania odpadów komunalnych na terenie otwartym, w pojemnikach oraz w piecach nieprzeznaczonych do tego celu, zakazy zakopywania odpadów oraz indywidualnego wywożenia i wysypywania odpadów stałych, a także opróżniania zbiorników bezodpływowych, wylewania nieczystości ciekłych poza stacjami zlewnymi itp. wynikają z innych aktów prawnych, w tym z ustawy o odpadach. Ustawa o odpadach określa zasady postępowania z

odpadami w sposób zapewniający ochronę życia i zdrowia ludzi oraz ochronę środowiska zgodnie z zasadą zrównoważonego rozwoju, a w szczególności zasadą zapobiegania powstawaniu odpadów lub ograniczenia ilości odpadów i ich negatywnego oddziaływania na środowisko, a także odzysku lub unieszkodliwianiu odpadów .

Odnosnie zakazu stosowania środków chemicznych szkodliwych dla środowiska dla usunięcia śniegu i lodu przewidzianego w §9 pkt 2, to należy wskazać, iż powyższy zakaz statuuje art. 82 ust.2 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004r. o ochronie przyrody (Dz.U. Nr 92, poz.880 z późn.zm). Co więcej dozwolone środki chemiczne określa rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 27 października 2005r. w sprawie rodzajów i warunków stosowania środków, jakie mogą być używane na drogach publicznych oraz ulicach i placach. Z kolei wprowadzony w §9 pkt 3 i pkt 4 zakaz umieszczania na pniach drzew afiszy, reklam, nekrologów ogłoszeń itp. oraz zakaz malowania graffiti poza wyznaczonymi do tego celu ścianami statuuje art. 63d ustawy – Kodeks wykroczeń. Zgodnie z tym przepisem, kto umieszcza w miejscu publicznym do tego nieprzeznaczonym ogłoszenie, plakat, afisz, apel, ulotkę, napis lub rysunek albo wystawia je na widok publiczny w innym miejscu bez zgody zarządzającego tym miejscem, podlega karze ograniczenia wolności albo grzywny.

W §9 pkt 5 Regulaminu uchwalono zakaz wyprowadzania psów na tereny przeznaczone do zabaw dla dzieci i uprawiania sportu. Zapis ten należy uznać za sprzeczny z prawem, gdyż zawarty w nim zakaz winien wynikać z innych aktów, a mianowicie z regulaminów korzystania z obiektów i urządzeń użyteczności publicznej wydawanych na mocy art. 40 ust.2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym. Również wprowadzony w §9 pkt 6 zakaz zakopywania padłych zwierząt jest sprzeczny z prawem. Po pierwsze, sposób postępowania z padłymi zwierzętami reguluje ustawa z dnia 5 grudnia 2008r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi, gdzie art. 22 ust.1 pkt 1 stanowi, iż właściciel, posiadacz lub zarządzający nieruchomością, obowiązani są utrzymywać ją w należyтым stanie higieniczno-sanitarnym w celu zapobieżenia zakażeniom lub chorobom zakaźnym, w tym – usuwać padłe zwierzęta z nieruchomości. Ponadto, wbrew zakwestionowanym zapisom Regulaminu, w obowiązującym systemie prawa, zakaz zakopywania padłych zwierząt, nie jest zakazem 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, właściwe władze mogą postanowić, że martwe zwierzęta mogą być bezpośrednio usuwane jako odpady przez 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 Europejskiego i Rady, martwe zwierzęta mogą być bezpośrednio usuwane jako odpady poprzez zakopanie.

Należy także wskazać na niejasność zapisu §10 ust.1 pkt 1 i pkt 6 oraz §11 ust.1 pkt 1 Regulaminu. Wątpliwości budzi także zapis §10 ust.1 pkt 7 lit. a) w zakresie w jakim postanowiono, iż właściciele budynków użyteczności publicznej zobowiązani są dostosować pojemność pojemnika biorąc pod uwagę normatywy przewidujące 0,5 L odpadów na każdego interesanta, klienta lub odwiedzającego. Nakładanie na właścicieli nieruchomości obowiązku liczenia osób odwiedzających, klientów i interesantów w celu ustalenia właściwej pojemności pojemnika na odpady nie znajduje podstawy prawnej.

W §13 Regulaminu Rada nałożyła na organizatorów imprez masowych obowiązki w zakresie zbierania odpadów i zaopatrzenia w szaloty przenośne. Zapisy te wykraczają poza upoważnienie ustawowe zawarte w art. 4 ust.2 ustawy. Po pierwsze regulamin może nakładać obowiązki jedynie na właścicieli nieruchomości, a takimi nie są organizatorzy imprez masowych. Po drugie o sposobie pozbywania się odpadów powstałych w czasie imprez decydują organizator imprezy i właściciel

nieruchomości. Regulowanie więc tych kwestii w Regulaminie wkracza w zakres stosunków cywilnoprawnych między nimi ( wyrok WSA w Szczecinie z dn. 30.04.2009r sygn.akt: II SA/Sz 894/08 i wyrok WSA w Olsztynie z dn. 12.05.2011r. Sygn.akt: II SA/OL 156/11).

W §14 Regulaminu ustalono zasady doboru objętości zbiorników bezodpływowych dla właścicieli nieruchomości niemających możliwości włączenia nieruchomości do systemu kanalizacji sanitarnej, nakazując właścicielom dobór objętości zbiornika w taki sposób, aby jego opróżnianie było konieczne nie częściej niż raz w tygodniu bez dopuszczenia do przepełnienia, przyjmując jako podstawę ustalenia tego zużycie wody według wodomierza lub jako równe 3m<sup>3</sup> na osobę na miesiąc. Ustalono także wskaźniki zużycia wody dla innych obiektów niewyposażonych w wodomierze. Zapis powyższy wykracza poza dyspozycję art. 4 ust.2 pkt 3 ustawy, z której wynika, iż Regulamin określa szczegółowe zasady utrzymania czystości i porządku na terenie gminy dotyczące wyłącznie częstotliwości i sposobu pozbywania się odpadów komunalnych i nieczystości ciekłych z terenu nieruchomości oraz z terenów przeznaczonych do użytku publicznego. W dyspozycji tej nie mieści się uprawnienie do określania wielkości zbiorników bezodpływowych oraz ustalanie norm zużycia wody.

W zakresie dyspozycji art. 4 ust.2 pkt 2 ustawy, dotyczącej określenia warunków utrzymania w odpowiednim stanie sanitarnym, porządkowym i technicznym pojemników przeznaczonych do zbierania odpadów, nie mieszczą się regulacje zawarte w §15 pkt 4,5 i 6 Regulaminu dotyczące warunków lokalizacji miejsc gromadzenia odpadów, dostępu do nich i ich zabezpieczenia, jak również utrzymania ich w czystości.

Również zakazy zawarte w §16 pkt 6 – 14 uchwalone zostały poza upoważnieniem wynikającym z art. 4 ust.2 ustawy.

Bez podstawy prawnej zostały wprowadzone także regulacje rozdziału 4 Regulaminu zatytułowanego „Obowiązki formalnoprawne i skutki ich nieprzestrzegania”. Przepis art. 4 ust.2 ustawy nie upoważnia Rady do wprowadzenia takich regulacji. Regulacje w zakresie obowiązków formalnoprawnych spoczywających na właścicielach nieruchomości, nadzoru i kontroli nad ich przestrzeganiem oraz skutków nieprzestrzegania tych obowiązków, zawiera ustawa o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Zatem kwestie te nie powinny być regulowane w regulaminie.

Zakwestionować należy także zapis §20 Regulaminu w zakresie w jakim stanowi on, iż osoby utrzymujące zwierzęta domowe ponoszą pełną odpowiedzialność za zachowanie zwierząt. Postanowienie to wykracza poza delegację ustawową, ponieważ regulamin utrzymania czystości i porządku nie może określać zasad odpowiedzialności, które uregulowane zostały w aktach wyższego rzędu, w tym Kodeksie cywilnym.

Także zapis §21 ust.1 pkt1 lit.b Regulaminu dotyczący obowiązku opłacania opłaty od posiadania psów, wprowadzony został z przekroczeniem upoważnienia ustawowego. W myśl bowiem art. 4 ust.2 pkt 6 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, Regulamin ma określać obowiązki osób utrzymujących zwierzęta domowe pod kątem **ochrony przed zagrożeniami lub uciążliwościami dla ludzi oraz przed zanieczyszczeniami terenów przeznaczonych do wspólnego użytku**. Zapis powyższy warunku tego nie spełnia. Nadto obowiązek płacenia podatku od posiadania psów wynika z art. 13 ustawy z dnia 12 stycznia 1991r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz.U. z 2006r. Nr 121, poz.884 z późn.zm). Podobne uwagi dotyczą przewidzianego w §21 ust.1 pkt 1 lit.c i d obowiązku szczepienia psów przeciwko wściekliznie i obowiązku uzyskania zezwolenia Wójta na utrzymywanie psa rasy uznawanej za agresywną. Obowiązek ochronnego szczepienia psów przeciwko wściekliznie wynika z art. 56 ustawy z dnia 11 marca 2004r. o ochronie zwierząt oraz zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt (Dz.U. Nr 69, poz. 625 z późn.zm), a obowiązek uzyskania zezwolenia Wójta na utrzymywanie psa rasy agresywnej wynika wprost z art. 10 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997r. o ochronie zwierząt (Dz.U. z 2003r. Nr 106, poz. 1002 z późn.zm).

W §21 ust.1 pkt 2 lit.b i c Regulaminu uchwalono obowiązek niewprowadzania zwierząt do obiektów użyteczności publicznej, na tereny placów zabaw i piaskownic dla dzieci.

Zapisy powyższe należy uznać za sprzeczne z prawem, gdyż zawarte w nim obowiązki, a w istocie zakazy wprowadzania zwierząt domowych do obiektów użyteczności publicznej winny wynikać z

innych aktów, a mianowicie z regulaminów korzystania z obiektów i urządzeń użyteczności publicznej wydawanych na mocy art. 40 ust.2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym. Natomiast w przypadku innych nieruchomości zgodnie z decyzją dysponujących nimi osób.

W 21 ust.1 pkt 2 lit.g Rada Miejska nałożyła na osoby utrzymujące psy obowiązek niedopuszczania do zakłócania ciszy nocnej i spokoju przez zwierzęta domowe. W ocenie organu nadzoru tak sformułowany obowiązek osób utrzymujących zwierzęta domowe jest nieprecyzyjny i niedookreślony. Zważywszy zaś na wynikający z art. 10 ust. 2a ustawy rygor odpowiedzialności grożącej za niewykonanie obowiązków określonych w regulaminie, regulacja regulaminowa winna być precyzyjna, staranna i jednoznaczna.

W §23 ust.4 pkt2 regulaminu Rada dopuściła utrzymywanie zwierząt gospodarskich na terenach wyłączonych z produkcji rolnej pod warunkiem ograniczenia wszelkiej uciążliwości hodowli dla środowiska, w tym emisji będącej skutkiem hodowli do obszaru nieruchomości, na której jest prowadzona, a w §23 ust.5 pkt 2 Regulaminu zobowiązała prowadzących chów zwierząt gospodarskich, do składowania obornika w odległości co najmniej 10m od linii rozgraniczającej nieruchomości, tak aby odcieki nie mogły przedostawać się na teren sąsiednich nieruchomości. W §23 ust.5 pkt 4 nakazała zaś trzymać pszczoły w ulach, w odległości co najmniej 10 metrów od granicy nieruchomości w taki sposób, aby wylatujące pszczoły nie stanowiły uciążliwości dla właścicieli nieruchomości sąsiednich. Powyższe postanowienia §23 wkraczają w zakres zastrzeżony dla innych przepisów, gdyż powyższe kwestie, w zakresie uciążliwości reguluje powoływany już w niniejszym rozstrzygnięciu art. 144 Kodeksu cywilnego.

W §26 Regulaminu postanowiono, że koszty przeprowadzenia deratyzacji obciążają właścicieli nieruchomości. W ocenie organu nadzoru zapis powyższy wprowadzony został poza upoważnieniem ustawowym z art. 4 ust.2 pkt 8 i wkracza w materię stosunków cywilno-prawnych. Za wydane z naruszeniem delegacji ustawowej należy uznać zapisy Rozdziału 9 Regulaminu, w którym w §27 uregulowano kwestie składania deklaracji, ustalania opłat za wywóz odpadów, wystawiania decyzji i rozliczeń z właścicielem. Żadna z tych kwestii nie została wskazana w art. 4 ust. 2 ustawy jako przedmiot regulacji regulaminowej.

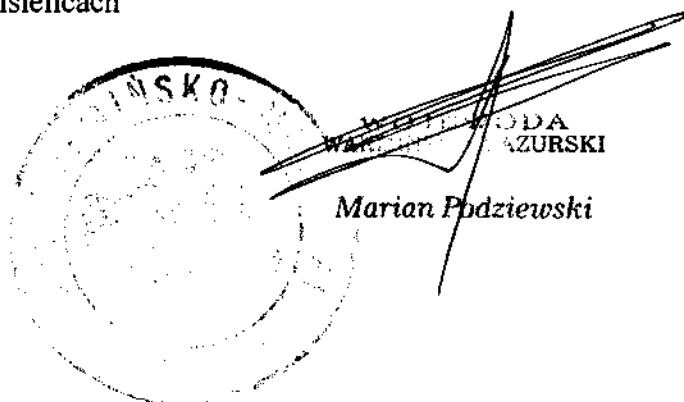
Mając powyższe na uwadze należało rozstrzygnąć jak na wstępie.

**Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje prawo wniesienia, za pośrednictwem Wojewody, skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie w terminie 30 dni od daty jego otrzymania.**

Do wiadomości:

1/ Przewodniczący Rady Miejskiej w Kisielicach

2/ Burmistrz Kisielic



Województwo Mazowieckie  
Gmina Kisielice  
RADA MIEJSKA  
KISIELICE  
Marian Podziewski