



WOJEWODA
WARMIŃSKO - MAZURSKI
PN.4131.490.2013

Olsztyn, 11.12.2013r.

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2013r. poz. 594 z późn. zm.) stwierdzam nieważność uchwały Nr XXX/212/13 Rady Miejskiej w Sępólnie z dnia 7 listopada 2013r. w sprawie przyjęcia regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Sępólno.

Uzasadnienie

Uchwałą, o której mowa na wstępie, Rada Miejska w Sępólnie uchwaliła regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Sępólno.

Na wstępie należy wskazać, iż przedmiotowa uchwała podjęta została na podstawie art. 4 ustawy z dnia 13 września 1996r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz.U. z 2012r., poz. 391 z późn. zm.).

Z literalnego brzmienia art. 4 ust. 2 ustawy wynika, iż ustawodawca zawarł w nim wyczerpujące kwestie, które powinny zostać uregulowane w regulaminie czystości i porządku na terenie gminy. Z drugiej strony przepis ten zawiera wyliczenie wszystkich niezbędnych elementów, które rada powinna uwzględnić w tym regulaminie.

Rada gminy uchwalając regulamin nie może zamieszczać w nim postanowień wykraczających poza zakres przywołanego przepisu. Przepis bowiem art. 4 ust. 2 ustawy ma charakter zamknięty, co oznacza, że organ stanowiący gminy nie może określać w regulaminie czystości i porządku kwestii, które nie mieszczą się w zakresie powyższych zagadnień (por. wyrok WSA w Olsztynie z dnia 27.11.2007r. sygn. akt IISA/OI 968/07).

Zgodnie z art. 4 ust. 2 pkt 8 ustawy regulamin określa szczegółowe zasady utrzymania czystości i porządku na terenie gminy dotyczące wyznaczenia obszarów podlegających obowiązkowej deratyzacji i terminów jej przeprowadzenia.

W § 18 regulamin nakłada na właścicieli nieruchomości zabudowanych budynkami wielorodzinnymi obowiązek przeprowadzania, co najmniej raz w roku, deratyzacji na terenie nieruchomości. W odniesieniu do właścicieli budynków jednorodzinnych obowiązek ten może być realizowany w miarę potrzeby. Przedmiotowy zapis w zakresie nałożenia w/w obowiązku na właścicieli nieruchomości wykracza poza upoważnienie wynikające z art. 4 ust. 2 pkt 8 ustawy, ponieważ przepis ten upoważnia radę jedynie do wyznaczenia obszarów podlegających obowiązkowej deratyzacji oraz terminów jej przeprowadzenia. Za wypełnienie upoważnienia wynikającego z w/w przepisu nie można zatem przyjąć regulacji zawartej w § 18 regulaminu.

W wyroku z dnia 28.02.2013r. WSA w Olsztynie w wyroku sygn. akt II SA/OI 46/13 stwierdził, iż „wyznaczyć” to: „oznaczyć, odgraniczyć, wyróżnić za pomocą znaków, określić jakąś wielkość za pomocą obliczeń”. Ponadto Sąd ten przyjął, iż wskazanie w sposób niedookreślony nie pozwala na przyjęcie, że doszło do wyznaczenia obszarów podlegających obowiązkowej deratyzacji, zgodnie z art. 4 ust. 2 pkt 8 ustawy. W uchwale nie uregulowano zatem wszystkich zagadnień, wymienionych w art. 4 ust. 2 ustawy. Pominięcie przez Radę Miejską powyższych regulacji, stanowiących obligatoryjne elementy regulaminu, skutkuje zatem brakiem pełnej realizacji upoważnienia ustawowego i ma istotny wpływ na ocenę zgodności z prawem podjętego aktu. W związku z tym, iż Rada nie wyczerpała zakresu przedmiotowego przekazanego przez ustawodawcę do uregulowania,

określonego w wyżej przywołanym przepisie, należy uznać, iż doszło do istotnego naruszenia prawa, stanowiącego podstawę do stwierdzenia nieważności uchwały w całości. Powyższe stanowisko znajduje uzasadnienie w orzecznictwie sądów administracyjnych m. in. w wyroku WSA w Gdańsku z 15.06.2010r. sygn. akt II SA/Gd 212/10, który stwierdził, iż wydany na podstawie art. 4 ust. 2 ustawy regulamin stanowi prawo miejscowe i winien kompleksowo regulować zawartą w nim materię. Rada gminy jest nie tylko uprawniona, lecz zobligowana do uregulowania kwestii wskazanych w wymienionym przepisie.

Niezależnie od tego należy wskazać, iż w ocenie organu nadzoru niektóre zapisy uchwały wykraczają poza upoważnienie zawarte w przepisie stanowiącym podstawę do jej podjęcia lub pozostają w sprzeczności z obowiązującymi przepisami, a mianowicie:

W § 3 pkt 2 regulamin stanowi, iż obowiązek uprzątnięcia błota, śniegu i lodu oraz innych zanieczyszczeń z nieruchomości służących do użytku publicznego właściciele nieruchomości realizują m. in. poprzez podjęcie działań likwidujących lub co najmniej ograniczających śliskość chodnika.

Przedmiotowy zapis wykracza poza upoważnienie ustawowe z art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. b) ustawy, który upoważnia radę do określenia w regulaminie kwestii porządkowych dotyczących uprzątnięcia błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń, nie upoważnia natomiast do nakładania na właścicieli nieruchomości obowiązku likwidowania śliskości chodników.

W § 4 ust. 1 pkt 1 regulamin stanowi, iż mycie pojazdów samochodowych poza myjniami może odbywać się wyłącznie pod warunkiem m. in. niezanieczyszczania środowiska. Uzależnienie możliwości mycia pojazdów poza myjniami od niezanieczyszczania środowiska wprowadza warunek, który jest zbyt ogólny, aby adresaci normy mogli go zachować (vide: wyrok NSA z 11.08.2012r. sygn. II OSK 2012/12).

Natomiast w § 4 ust. 2 regulaminu postanowiono, iż naprawy pojazdów, związane z ich bieżącą eksploatacją, mogą odbywać się poza warsztatami samochodowymi w obrębie nieruchomości, jeżeli nie spowodują zanieczyszczenia wód i gleb oraz uciążliwości dla sąsiadów. W zakresie wyrazów: „oraz uciążliwości dla sąsiadów” regulamin wkracza w regulację prawa sąsiedzkiego zawartą w art. 144 Kodeksu cywilnego, w związku z czym, regulacja ta wykracza poza upoważnienie określone w art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. c).

Również zapis § 17 pkt 4 regulaminu dopuszczający utrzymywanie zwierząt gospodarskich na terenach wyłączonych z produkcji rolnej pod warunkiem niepowodowania przez prowadzoną hodowlę wobec nieruchomości sąsiednich uciążliwości takich jak hałas czy odory, wkracza w regulację prawa sąsiedzkiego z art. 144 Kc, o którym wyżej mowa.

Treść § 14 pkt. 3 regulaminu stanowiąca, iż utrzymujący psy są zobowiązani do niewprowadzania psów na tereny placów gier, zabaw i piaskownic, narusza upoważnienie ustawowe z art. 4 ust. 2 pkt 6 ustawy. Z przepisu art. 4 ust. 2 pkt 6 jednoznacznie wynika, że przyznaje on radzie gminy prawo do szczegółowego określenia wymagań wobec osób utrzymujących zwierzęta domowe w taki sposób, aby pobyt tych zwierząt na terenach przeznaczonych do wspólnego użytku nie był uciążliwy i nie stanowił zagrożenia dla przebywających tam osób oraz nie spowodował zanieczyszczenia tych miejsc. Nie mieści się natomiast w kompetencjach rady sformułowanie całkowitego zakazu prowadzenia wszelkich zwierząt domowych na określone tereny i do określonych miejsc (vide: wyrok NSA z 11.08.2012r. sygn. II OSK 2012/12).

Mając powyższe na uwadze, należało rozstrzygnąć 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 od daty jego doręczenia.

Otrzymują:

- 1) Przewodniczący Rady Miejskiej w Sępólnie,
- 2) Burmistrz Sępólny

z up. Wojewody Warmińsko-Mazurskiego


Jan Maścianica
Wicewojewoda Warmińsko-Mazurski