



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

---

Olsztyn, dnia 30 maja 2016 r.

Poz. 2270

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN.4131.160.2016 WOJEWODY WARMIŃSKO - MAZURSKIEGO

z dnia 24 maja 2016 r.

Na podstawie art. 91 ust.1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r., poz. 446) **stwierdzam nieważność §4 ust. 4, § 5 ust. 1 co do sformułowania „w tym chodników położonych wzdłuż należącej do niego nieruchomości w sposób obejmujący:”, §5 ust. 1 pkt 1 i 2, §5 ust. 2, § 8 ust. 3 zdanie 2 co do sformułowania „nie powinny wydzielać nieprzyjemnych zapachów oraz”, § 11 co do sformułowania „gwarantując zachowanie czystości i porządku na nieruchomości”, § 13 co do sformułowania „ponoszą też pełną odpowiedzialność za zachowanie tych zwierząt”, § 14 ust. 3, § 15 ust. 5 pkt 2 i pkt 4, §16 ust. 1 pkt 4 oraz w § 16 ust. 2 zdanie drugie uchwały nr XIX/267/16 Rady Miejskiej w Morągu z dnia 29 kwietnia 2016 r. w sprawie Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Morąg.**

#### Uzasadnienie

Rada Miejska w Morągu, przyjęła na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 4 ustawy z dnia 13 września 1996r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2016r., poz. 250) Regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Morąg.

Upoważnienie rady gminy do uchwalenia regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie gminy zawarte zostało w art. 4 ust. 1 powołanej ustawy. W ust. 2 ww. art. 4 ustawodawca doprecyzował wymagania, jakie winny być zawarte w regulaminie.

Zadaniem organu stanowiącego gminy jest zatem określenie wymagań dotyczących utrzymania czystości i porządku na terenie nieruchomości, lecz wyłącznie w zakresie wynikającym z katalogu określonego w art. 4 ust. 2 pkt 1-3, 5-8 ustawy, który jest katalogiem zamkniętym. W przepisie tym ustawodawca nie posłużył się bowiem zwrotem „w szczególności”, a dokonał szczegółowego wyliczenia wymagań. To oznacza, iż uchwała rady gminy w sprawie uchwalenia niniejszego regulaminu nie powinna zawierać postanowień, które wykraczałyby poza zakres upoważnienia zawartego w wyżej powołanym art. 4 ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Tego typu rozwiązanie legislacyjne jest uzasadnione z uwagi na wkroczenie, poprzez przepisy prawa miejscowego, jakim jest regulamin, w sferę praw i wolności obywateli. Podkreślić ponadto trzeba, że Konstytucja RP w art. 7 nakłada na organy władzy publicznej obowiązek działania w granicach i na podstawie prawa. Wobec tego, każde działanie organu władzy, musi mieć oparcie w obowiązującym prawie. Normy kompetencyjne powinny być interpretowane w sposób ścisły, literalny. Zakazane jest zatem dokonywanie wykładni rozszerzającej przepisów kompetencyjnych.

Tymczasem następujące postanowienia ww. uchwały zostały podjęte z przekroczeniem delegacji ustawowej określonej w art. 4 ust. 1 i ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach i tym samym naruszają rażąco te przepisy.

**W § 4 ust. 4 uchwały** Rada wskazała, iż adresy Punktów Selektywnej Zbiórki Odpadów Komunalnych podane są stronie internetowej [www.czystesrodowisko.eu](http://www.czystesrodowisko.eu) oraz tablicy ogłoszeń w siedzibie Związku Gmin. Postanowienie to, zostało podjęte z naruszeniem delegacji, określonej w 4 ust. 1 i ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Przepisy te przyznają radzie gminy uprawnienie do określenia wymagań dotyczących utrzymania czystości i porządku na terenie gminy lecz wyłącznie w zakresie wynikającym

z katalogu określonego w art. 4 ust. 2, który jest, jak zostało to powyżej wskazane, katalogiem zamkniętym. Taka konstrukcja delegacji, wyklucza regulowanie innych kwestii niż wymienione w przepisie. Dotyczy to również postanowień, z jakim mamy do czynienia w §4 ust. 4 niniejszej uchwały, które mają tylko charakter informacyjny.

W § 5 ust. 1 uchwały Rada Miejska przyjęła, iż właściciele nieruchomości zobowiązani są do uprzątkowania błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń z części nieruchomości służącej do użytku publicznego, w tym chodników położonych wzdłuż należącej do niego nieruchomości. Tymczasem zgodnie z delegacją zawartą art. 4 ust. 2

pkt. 1 lit. b ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, upoważnia radę gminy do określenia w ww. regulaminie wymagań, wyłącznie w zakresie utrzymania czystości i porządku na terenie nieruchomości obejmujących uprzątkowanie błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń z części nieruchomości służących do użytku publicznego. Natomiast zakres obowiązków właścicieli nieruchomości odnośnie chodników położonych wzdłuż nieruchomości, wynika bezpośrednio z ustawy z art. 5 ust. 1 pkt 4 ustawy i brak jest podstawy prawnej do regulowania tej kwestii w przedmiotowym regulaminie utrzymania czystości i porządku.

Jednocześnie organ stanowiący gminy, przyjął, iż wykonanie obowiązku określonego w § 5 ust. 1 uchwały będzie się odbywać, w sposób obejmujący: uprzątnięcie mechaniczne lub ręczne (pkt 1) i usunięcie lodu za pomocą środków chemicznych prawnie dopuszczonych do tego celu (pkt 2). Ponadto Rada Miejska zobowiązała właścicieli nieruchomości do uprzątkowania zanieczyszczeń wskazanych w ww. przepisie, w sposób niezanieczyszczający jezdni i dróg dla rowerów.

Zdaniem organu nadzoru, art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. b ustawy o utrzymaniu czystości i porządku, nie przyznaje kompetencji radzie gminy do określania sposobu i miejsca gromadzenia błota, śniegu, lodu i zanieczyszczeń (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 9 lipca 2014 r., sygn. akt II SA/GI 258/14).

Tym samym konieczne stało się stwierdzenie nieważności zakwestionowanych postanowień uchwały.

Powyższe odnosi się do również do § 5 ust. 2 uchwały, który jest ściśle powiązany z § 5 ust. 1 uchwały, a usunięcie tego ustępu czyni treść ust. 2 niezrozumiałą.

W § 8 ust. 3 zdanie 2 uchwały, Rada Miejska przyjęła, iż pojemniki na odpady nie powinny wydzielać nieprzyjemnych zapachów. Analizując powyższy przepis należy stwierdzić, iż użyte w nim sformułowanie jest nieprecyzyjne i może być niezrozumiałe dla przeciętnego adresata, czego skutkiem może być brak świadomości po jego stronie, jak należy prawidłowo ten obowiązek wykonać. Zdaniem organu nadzoru, przepis prawa miejscowego musi być sformułowany w sposób precyzyjny i czytelny, tak by wynikało z niego, kto, w jakich okolicznościach i jak powinien się zachować, żeby osiągnąć skutek wynikający z tego przepisu. Przytoczony przepis Regulaminu nie spełnia tego warunku.

W § 11 uchwały, Rada Miejska postanowiła, iż właściciele nieruchomości obowiązani są do pozbywania się nieczystości ciekłych z terenu nieruchomości w sposób systematyczny, nie dopuszczając do przepełnienia się urządzeń do gromadzenia nieczystości ciekłych, gwarantując zachowanie czystości i porządku na nieruchomości. Tymczasem art. 4 ust. 2 pkt 3 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, upoważnia Radę jedynie od wskazania częstotliwości i sposobu pozbywania się odpadów komunalnych i nieczystości ciekłych z terenu nieruchomości oraz z terenów przeznaczonych do użytku publicznego. W związku z tym, nałożenie innych, wyżej wskazanych obowiązków, ma miejsce bez podstawy prawnej.

W § 13 uchwały, Rada Miejska ustaliła, iż osoby utrzymujące zwierzęta domowe ponoszą pełną odpowiedzialność za zachowanie tych zwierząt. 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 ww. postanowienia Nadmienić należy, że kwestie wskazane w ww. przepisie, uregulowane są w chociażby w ustawie z dnia 23 kwietnia 1964 r. - Kodeks cywilny (Dz.U. z 1964r., Nr 16, poz. 93 z późn. zm.), a organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego nie jest uprawniony do modyfikowania regulacji ustawowej. Wobec tego ww. regulacja została przyjęta bez podstawy prawnej.

W § 14 ust. 3 uchwały, Rada Miejska przyjęła, iż wymienione w § 14 ust. 1 obowiązki właścicieli utrzymujących zwierzęta domowe, dotyczą także zwierząt nieudomowionych, utrzymywanych w charakterze zwierząt domowych. Tymczasem brak jest podstaw prawnych do określania w przedmiotowym regulaminie,

obowiązków dotyczących zwierząt innych niż zwierzęta domowe w rozumieniu art. 4 pkt 17 ustawy o ochronie zwierząt, gdyż przekracza to upoważnienie rady gminy zawarte w art. 4 ust. 2 pkt. 7 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, a charakter tego naruszenia określić należy jako istotne naruszenie prawa.

W **§ 15 ust. 5 pkt 2 uchwały**, Rada Miejska ustaliła, iż prowadzący chów zwierząt, są zobowiązani do gromadzenia i usuwania nieczystości, które nie są obornikiem i gnojówką, w sposób przewidziany dla ścieków.

Powyższe postanowienie wkracza w sposób nieuprawniony w materię ustawową, gdyż kwestie, dotyczące postępowania z ww. nieczystościami regulują wyczerpująco odrębne przepisy, tj. ustawa z dnia 7 czerwca 2001r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (Dz.U. z 2015, nr 139 z późn. zm.). Dodatkowo należy wskazać, iż kwestionowany przepis Regulaminu jest sprzeczny z art. 9 ust. 2 pkt 5 ww. ustawy, który zabrania wprowadzania do urządzeń kanalizacyjnych odpadów i ścieków z hodowli zwierząt, a w szczególności gnojówki, gnojowicy, obornika, ścieków z kiszonek.

Natomiast w **§ 15 ust. 5 pkt 4 uchwały**, Rada Miejska nałożyła obowiązek na prowadzących chów zwierząt gospodarskich na terenach wyłączonych z produkcji rolnej, do niezwłocznego usuwania zanieczyszczeń pozostawionych przez te zwierzęta w obiektach i na innych terenach przeznaczonych do użytku publicznego, w szczególności na chodnikach, jezdniach, placach, parkingach i terenach zielonych. Przedmiotowe uregulowanie wykracza poza upoważnienie z art. 4 ust. 2 pkt 7 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Na podstawie powyższego przepisu, rada gminy może wprowadzać tylko wymagania w zakresie utrzymywania zwierząt gospodarskich na terenach wyłączonych z produkcji rolniczej, w tym zakazy dotyczące ich utrzymywania na określonych obszarach lub poszczególnych nieruchomościach.

Ponadto Rada Miejska z przekroczeniem delegacji ustawowej, określonej w art. 4 ust. 1 i 2 ww. ustawy, ustaliła w **§ 16 ust. 1 pkt 4 uchwały**, obowiązek przeprowadzenia deratyzacji w uzasadnionych przypadkach, w miarę potrzeby, również na innych terenach i terenach ogólnie dostępnych, a w **§ 16 ust. 2 w zdaniu drugim uchwały**.

W związku z tym, rozstrzygnięto jak w sentencji.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie za pośrednictwem Wojewody Warmińsko-Mazurskiego w terminie trzydziestu dni od daty jego otrzymania.

Wojewoda Warmińsko-Mazurski  
Artur Chojecki