



**WOJEWODA
ZACHODNIOPOMORSKI**

Szczecin, dnia 22 stycznia 2013 r.

NK.3.4131.71.2012.BB

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591; zm.: z 2002 r. Nr 23, poz. 220, Nr 62, poz. 558, Nr 113, poz. 984, Nr 153, poz. 1271 i Nr 214, poz. 1806, z 2003 r. Nr 80, poz. 717 i Nr 162, poz. 1568, z 2004 r. Nr 102, poz. 1055, Nr 116, poz. 1203 i Nr 167, poz. 1759, z 2005 r. Nr 172, poz. 1441, Nr 175, poz. 1457, z 2006 r. Nr 17, poz. 128, Nr 175 poz.1457, Nr 181, poz. 1337, z 2007 r. Nr 48, poz.327, Nr 138, poz. 974, Nr 173, poz. 1218, z 2008 r. Nr 180, poz. 1111, Nr 223, poz. 1458, z 2009 r. Nr 52, poz. 420, Nr 157, poz. 1241, z 2010 r. Nr 28, poz. 142, Nr 28, poz. 146, Nr 106, poz. 675, Nr 40, poz. 230, z 2011 r. Nr 117, poz. 679, Nr 134, poz. 777, Nr 149, poz. 887, Nr 217, poz. 1281, z 2012 r., poz. 567)

stwierdzam nieważność

- § 5 pkt 4,
- § 8 ust. 5 w zakresie wyrazów: „w sposób niepowodujący uciążliwości dla użytkowników sąsiednich nieruchomości”,
- § 12 ust. 1 w zakresie wyrazów: „oraz innych niż gospodarskie”,
- § 12 ust. 2 w zakresie wyrazów: „gołębi,”
- § 14

uchwały Nr XXIV/268/2012 Rady Miejskiej w Stargardzie Szczecińskim z dnia 18 grudnia 2012 r. w sprawie uchwalenia regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Miasta Stargard Szczeciński.

Uzasadnienie

W dniu 18 grudnia 2012 r. Rada Miejska w Stargardzie Szczecińskim podjęła uchwałę Nr XXIV/268/2012 w sprawie uchwalenia regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Miasta Stargard Szczeciński.

Materialnoprawną podstawę podjęcia ww. uchwały stanowi art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2012 r., poz. 391 ze zm.), zgodnie z którym rada gminy, po zasięgnięciu opinii państwowego powiatowego inspektora sanitarnego, uchwała regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie gminy. Z kolei, ust. 2 cytowanego przepisu wskazuje, iż regulamin ten określa szczegółowe zasady utrzymania czystości i porządku na terenie gminy dotyczące:

1) wymagań w zakresie utrzymania czystości i porządku na terenie nieruchomości obejmujących:



Zachodniopomorski Urząd Wojewódzki w Szczecinie
ul. Wały Chrobrego 4, 70 - 502 Szczecin
tel. 91 4303-315, 91 4342-413, fax 91 4330-250,
e-mail: wojewoda@szczecin.uw.gov.pl

- 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 myjniami i warsztatami naprawczymi;
- 2) 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:
 - 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;
- 4) (uchylony);
- 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.

Regulamin utrzymania czystości i porządku w gminie, zgodnie z art. 4 ust. 1 ww. ustawy, jest aktem prawa miejscowego, zaliczanym przez Konstytucję Rzeczypospolitej Polskiej do źródeł prawa powszechnie obowiązującego na obszarze działania organów, które je ustanowiły. Taki akt normatywny musi zatem odpowiadać wszystkim wymogom, jakie prawo stawia w odniesieniu do zasad tworzenia i obowiązywania systemu źródeł prawa. W stosunku do aktów prawa miejscowego znaczenie istotne ma norma zawarta w art. 94 Konstytucji, który stanowi, iż organy samorządu terytorialnego i organy administracji rządowej ustanawiają akty prawa miejscowego na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawach. Uwzględniając hierarchiczność źródeł prawa akty tego typu mają charakter zależny od źródeł prawa wyższego rzędu, czego konsekwencją jest stanowisko, iż nie mogą normować materii uregulowanych aktami wyższego rzędu, nadto nie mogą wykroczać poza zakres delegacji ustawowej. W związku z tym, bezspornym pozostaje fakt, iż regulamin utrzymania czystości i porządku nie może wykroczać poza materię przewidzianą w art. 4 ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, przepis ten stanowi bowiem delegację ustawową dla wydania aktu prawa niższej rangi, ściśle określając zakres spraw, które mogą zostać unormowane w uchwale rady gminy. Nie przyznaje on kompetencji organowi stanowiącemu gminy ani do uchwalania aktów prawa miejscowego obejmujących zagadnienia inne niż wymienione w cyt. przepisie, ani stanowienia regulacji w inny sposób niż wskazany przez ustawodawcę, ponieważ oznaczałoby to wykroczenie poza zakres delegacji ustawowej. Jednocześnie zwrócić należy uwagę, że przepis art. 4 ust. 2 ww. ustawy ma charakter wyczerpujący, co oznacza, że uchwalając na jego podstawie regulamin

utrzymania porządku i czystości, rada powinna zawrzeć w nim postanowienia odnoszące się do wszystkich enumeratywnie wymienionych w ustawie zagadnień.

W przepisie §5 pkt 4 kwestionowanej uchwały Rada Miejska w Stargardzie Szczecińskim dopuściła możliwość mycia i naprawy pojazdów samochodowych poza myjniami i warsztatami naprawczymi w obrębie nieruchomości pod warunkiem, że „nie powodują uciążliwości dla osób użytkowników sąsiednich nieruchomości”.

Analizując cytowaną regulację wskazać należy, że przepis art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. c ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach upoważnia do określenia w regulaminie zasad mycia i naprawy pojazdów samochodowych poza myjniami i warsztatami naprawczymi - na terenie własnej nieruchomości. Rzeczą rady, podejmującej uchwałę w tym zakresie, jest zatem wskazanie warunków, by opisane wyżej czynności były dopuszczalne, w tym zwłaszcza zapewniających usuwanie - zgodnie z ustawą - powstałych w ich następstwie zanieczyszczeń. Ustawa nie wprowadza bowiem generalnego zakazu mycia i naprawy pojazdów samochodowych na własnej nieruchomości. W świetle powyższego, stwierdzić należy, że uzależnienie możliwości mycia i napraw pojazdów od braku uciążliwości dla innych osób wkracza w regulację prawa sąsiedzkiego zawartą w art. 144 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. Nr 16, poz. 93 z późn. zm.), który stanowi, że *właściciel nieruchomości powinien przy wykonywaniu swego prawa powstrzymać się od działań, które by zakłócały korzystanie z nieruchomości sąsiednich ponad przeciętną miarę, wynikającą ze społeczno-gospodarczego przeznaczenia nieruchomości i stosunków miejscowych* (por. wyrok NSA z dnia 8 listopada 2012 r., sygn. akt. II OSK 2012/12).

Również w innym postanowieniu Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Miasta Stargard Szczeciński, tj. w §8 ust. 5 Rada dopuściła możliwość odzysku odpadów ulegających biodegradacji przeznaczonych do kompostowania we własnym zakresie od jego wykonywania „w sposób niepowodujący uciążliwości dla użytkowników sąsiednich nieruchomości.” W ocenie organu nadzoru także w tym zakresie Rada wkroczyła w regulację prawa sąsiedzkiego zawartą w art. 144 Kodeksu cywilnego, co skutkuje koniecznością stwierdzenia nieważności § 8 ust. 5 uchwały w powyższym zakresie.

Ponadto, Rada Miejska w Stargardzie Szczecińskim dopuściła się przekroczenia delegacji wynikającej z art. 4 ust. 2 pkt 7 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, wprowadzając w §12 ust. 1 Regulaminu zakaz chowu zwierząt gospodarskich *oraz innych niż gospodarskie* – z wyjątkami określonymi w punktach 1 i 2 ww. przepisu. O ile bowiem art. 4 ust. 2 pkt 7 cytowanej ustawy uprawnia organ stanowiący gminy do określenia w postanowieniach regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy wymagań utrzymywania zwierząt gospodarskich, o tyle rada nie może w nim regulować wymagań utrzymywania zwierząt nie należących do powyższej kategorii. Tym samym zasadne jest stwierdzenie nieważności §12 ust. 1 Regulaminu w zakresie wyrazów: „*oraz innych niż gospodarskie*” (odnoszącym się do zwierząt).

W tym miejscu wskazać należy, że ustawa o utrzymaniu czystości i porządku w gminach nie zawiera definicji pojęcia "zwierzęta gospodarskie". W celu określenia znaczenia tego pojęcia sięgnąć należy do ustawy o ochronie zwierząt. Stosownie do treści przepisu art. 4 pkt 18 te same ustawy zwierzętami gospodarskimi są zwierzęta, o których mowa w przepisach dotyczących organizacji hodowli i ich rozrodzie - czyli w ustawie z dnia 29 czerwca 2007 r. o organizacji hodowli i rozrodzie zwierząt gospodarskich (Dz. U. Nr 133, poz. 921 ze zm.). Zgodnie z art. 2 pkt 1 tej ustawy zwierzętami gospodarskimi są: *koniowate - zwierzęta gatunków: koń lub osioł, bydło - zwierzęta gatunków: bydło domowe oraz bawoły, jeleniowate - zwierzęta gatunków: jeleni lub danieli utrzymywane w warunkach*

fermowych w celu pozyskania mięsa i skór, drób, świnie, owce, kozy, pszczoły, zwierzęta futerkowe. Natomiast, definicję drobiu ustawodawca zawarł w art. 2 ust. 1 pkt 2 ww. ustawy stanowiąc, że drób to ptaki z gatunków: kura, kaczka, gęś, indyk, przepiórka, perlica oraz utrzymywany w warunkach fermowych struś.

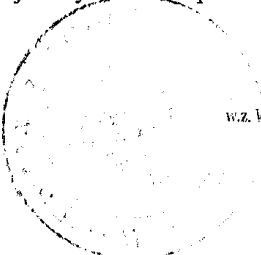
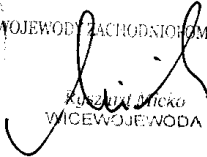
Z powyższego wynika zatem wprost, iż **gołąb** nie jest zaliczany do kategorii zwierząt gospodarskich, a w związku z tym Rada Miejska w Stargardzie Szczecińskim, określając wymagania odnośnie utrzymywania zwierząt gospodarskich i zezwalając w §12 ust. 2 Regulaminu na chów przydomowy gołębi w peryferyjnej części miasta - w sposób istotny naruszyła prawo.

W §14 przedmiotowej uchwały organ stanowiący Gminy – Miasto Stargard Szczeciński zawarł zapis, zgodnie z którym „traci moc uchwała Nr XX/225/08 Rady Miejskiej w Stargardzie Szczecińskim z dnia 29 kwietnia 2008 r. w sprawie uchwalenia regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy – Miasta Stargardu Szczecińskiego (Dz. Urz. Województwa Zachodniopomorskiego Nr 75, poz. 1644).

Zdaniem organu nadzoru regulacja ta w sposób istotny narusza art. 22 ust. 2 ustawy z dnia 1 lipca 2011 r. o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 152, poz. 897 ze zm.), który stanowi, iż „regulaminy utrzymania czystości i porządku na terenie gminy uchwalone przed dniem wejścia w życie ustawy zachowują moc do dnia wejścia w życie nowych regulaminów, nie dłużej jednak niż przez 12 miesięcy od wejścia w życie ustawy (...)”. Z uwagi na fakt, iż w myśl art. 23 ww. aktu ustawa wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2012 r., regulaminy te utraciły moc z dniem 1 stycznia 2013 r.

Mając na uwadze wskazane wyżej nieprawidłowości, uznać należy, że stwierdzenie nieważności części uchwały Nr XXIV/268/2012 Rady Miejskiej w Stargardzie Szczecińskim z dnia 18 grudnia 2012 r. - w zakresie wskazanym na wstępie - jest konieczne i uzasadnione.

Niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie. Skargę wnosi się w terminie 30 dni od dnia doręczenia rozstrzygnięcia za pośrednictwem Wojewody Zachodniopomorskiego.


w.z. WOJEWODY ZACHODNIOPOMORSKIEGO

Ryszard Jurek
VICEWOJEWODA

Otrzymują:

- 1) Rada Miejska w Stargardzie Szczecińskim;
- 2) a/a.