



**WOJEWODA
ZACHODNIOPOMORSKI**

Szczecin, dnia 6 lutego 2013 r.

NK.3.4131.104.2013.SA

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 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 21, poz. 113, Nr 117, poz. 679, Nr 134, poz. 777, Nr 149, poz. 887, Nr 217, poz. 1281, z 2012 r., poz. 567)

stwierdzam nieważność

§ 1 ust. 2 pkt 3, § 4 w zakresie wyrazów „nie będą uciążliwe dla sąsiednich nieruchomości, oraz pod warunkiem”, § 5 pkt 2 i § 28 Załącznika Nr 1 do uchwały Nr XXII/198/12 Rady Miejskiej w Nowogardzie z dnia 28 grudnia 2012 r. w sprawie przyjęcia regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy Nowogard.

Uzasadnienie

W dniu 28 grudnia 2012 r. Rada Miejska w Nowogardzie podjęła uchwałę Nr XXII/198/12 w sprawie przyjęcia regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy Nowogard.

Materialnoprawną podstawę podjęcia ww. aktu 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:

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



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

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) wyznaczenia 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 wykraczać poza zakres delegacji ustawowej. W związku z tym, bezspornym pozostaje fakt, iż regulamin utrzymania czystości i porządku nie może wykraczać 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 § 1 ust. 2 pkt 3 Regulaminu Rada Miejska w Nowogardzie zawarła definicję miejsca zamieszkania wskazując, iż *ilekroć w regulaminie jest mowa o miejscu zamieszkania - rozumie się przez to miejsce zamieszkania w rozumieniu art. 2 lit. d) rozporządzenia WE Parlamentu Europejskiego i Rady nr 763/2008 z dnia 9 lipca 2008 r. w sprawie spisów powszechnych ludności i mieszkań (Dz. Urz. UE L 218 z 13.08.2008, s. 14), czyli miejsce, w którym dana osoba zazwyczaj spędza czas przeznaczony na odpoczynek, niezależnie od czasowych nieobecności związanych z wypoczynkiem, urlopem, odwiedzinami u przyjaciół i krewnych, interesami, leczeniem medycznym lub pielgrzymkami religijnymi.*

Wobec powyższego wskazać należy, że definicja miejsca zamieszkania, zamieszczona w art. 2 rozporządzenia (WE) Nr 763/2008 z dnia 9 lipca 2008 r. w sprawie spisów powszechnych ludności i mieszkań sporządzona została wyłącznie na jego potrzeby tzn. ustalenia wspólnych zasad dotyczących dostarczania co dziesięć lat wyczerpujących danych na temat ludności i mieszkań. Legalną definicję pojęcia „miejsce zamieszkania” prawodawca zamieścił w art. 25 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. z 1964 r. Nr 16, poz. 93 ze zm.), zgodnie z którym *miejszem zamieszkania osoby fizycznej jest miejscowość, w której osoba ta przebywa z zamiarem stałego pobytu.*

Następnie, w § 4 Załącznika Nr 1 do uchwały Nr XXII/198/12 Rada Miejska w Nowogardzie realizując dyspozycję normy wynikającej z cyt. wyżej przepisu ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach w ramach, w jakim została upoważniona do określenia wymagań w zakresie utrzymania czystości i porządku na terenie nieruchomości obejmujących mycie i naprawy pojazdów samochodowych poza myjniami i warsztatami naprawczymi przewidziała, że *naprawy pojazdów mechanicznych poza warsztatami naprawczymi mogą odbywać się wyłącznie w miejscach, w których prace związane z naprawą pojazdów nie będą uciążliwe dla sąsiednich nieruchomości, oraz pod warunkiem, że nie będą powodowały zanieczyszczenia środowiska wodno-gruntowego, a sposób postępowania z odpadami powstającymi w wyniku naprawy będzie zgodny z przepisami szczególnymi.*

W ocenie organu nadzoru przepis ten w zaznaczonym zakresie wkracza w sposób nieuprawniony w regulację prawa sąsiedzkiego zawartą w art. 144 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. Nr 16, poz. 93 ze zm.), zgodnie z którą *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 WSA w Gdańsku z dnia 9 maja 2012 r., sygn. akt II SA/Gd 120/12).

W § 5 pkt 2 Regulaminu Rada Miejska w Nowogardzie postanowiła, że *obowiązek uprzątnięcia błota, śniegu i lodu oraz innych zanieczyszczeń z części nieruchomości służących do użytku publicznego, w tym z chodników położonych wzdłuż nieruchomości, właściciele nieruchomości realizują poprzez podjęcie działań likwidujących śliskość chodnika.*

Wobec powyższego wskazać należy, iż wprowadzenie w uchwale w przedmiocie przyjęcia Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy powyższej regulacji nastąpiło z przekroczeniem delegacji ustawowej. Zgodnie bowiem z treścią art. 4 ust. 2 pkt 1

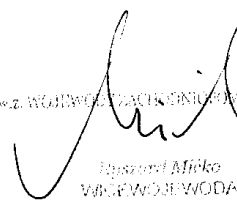
lit. b ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminie regulamin określa szczegółowe zasady utrzymania czystości i porządku na terenie gminy dotyczące wymagań w zakresie utrzymania czystości i porządku na terenie nieruchomości obejmujących uprzątnięcie błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń. Z kolei, art. 5 ust. 1 pkt 4 wyżej wymienionej ustawy nakłada na właścicieli nieruchomości obowiązek polegający na uprzątnięciu błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń z chodników położonych wzdłuż nieruchomości, przy czym za taki chodnik uznaje się wydzieloną część drogi publicznej służącą dla ruchu pieszego położoną przy granicy nieruchomości. Brak jest natomiast, w ocenie organu nadzoru, podstaw prawnych do rozszerzenia uprawnień rady gminy i nałożenia na właścicieli nieruchomości obowiązku likwidowania śliskości chodnika.

Z kolei, § 28 załącznika Nr 1 do uchwały Nr XXII/198/12 Rada postanowiła, że *Kto nie wykonuje obowiązków określonych w Regulaminie, podlega karze grzywny na podstawie art. 10 ust. 2a ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.* Wobec powyższego wskazać należy, że art. 4 ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach nie upoważnia rady gminy do rozstrzygnięcia w uchwale o przedmiotowych kwestiach. Nadto wprowadzenie powyższego przepisu w treści regulaminu narusza art. 118 w związku z art. 142 ust. 2 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2002 r. Nr 100, poz. 908). Podkreślenia bowiem wymaga, iż sankcja za nieprzestrzeganie obowiązków wskazanych w regulaminie utrzymania czystości i porządku została przewidziana w art. 10 ust. 2 i 2a ww. ustawy.

Mając na uwadze wszystkie wskazane wyżej nieprawidłowości, w świetle zaprezentowanej w niniejszym rozstrzygnięciu argumentacji uznać należy, że stwierdzenie nieważności § 1 ust. 2 pkt 3, § 4 w zakresie wyrazów „nie będą uciążliwe dla sąsiednich nieruchomości, oraz pod warunkiem”, § 5 pkt 2, § 28 uchwały Nr XXII/198/12 Rady Miejskiej w Nowogardzie z dnia 28 grudnia 2012 r. w sprawie *przyjęcia regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy Nowogard*, 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.

Województwo Zachodniopomorskie



Mirosław Miśko
Wojewoda

Otrzymują:

- 1) Rada Miejska w Nowogardzie;
- 2) a/a.