

BR
08.04.2014
[Signature]

Poznań,

03 KWI 2014



3208

WOJEWODA WIELKOPOLSKI

KN-I.4131.1.163.2014.21

ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust.1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r. poz. 594 ze zm.)

orzekam

nieważność § 10 pkt 1,2,3, § 12 ust. 1 i 2, § 19 ust. 1 pkt 3 i 7, § 19 ust. 3, § 21 oraz § 19 ust. 1 pkt 4, § 24 ust. 4, § 25, § 26 ust. 1 pkt 1), 2), 2., § 28 ust. 5, § 31 ust. 2 załącznika do uchwały Nr LVIII/316/2014 Rady Miejskiej w Okonku z dnia 25 lutego 2014 r. w sprawie regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Okonek- **ze względu na istotne naruszenie prawa.**

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 25 lutego 2014 r. Rada Miejska w Okonku podjęła uchwałę Nr LVIII/316/2014 w sprawie regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Okonek (dalej uchwała).

Uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 4 marca 2014 r.

Podjęjąc przedmiotową uchwałę Rada Miejska w Okonku zrealizowała ustawowe upoważnienie wynikające z art. 4 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. 2013, poz. 594) na mocy którego ustawodawca zobowiązał organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego do określenia, w drodze regulaminu, szczegółowych zasad utrzymania czystości i porządku na terenie gminy, dotyczących kwestii wyliczonych w art. 4 ust. 2 pkt 1-8 ww. ustawy.

W ocenie organu nadzoru, kompetencja rady gminy do wydania aktu prawa miejscowego nie jest nieograniczona, jej granice określają przepisy ustawy. Zawarty w § 10 pkt 1 obowiązek

„wykonywania czynności zapobiegających (...) rozprzestrzenianiu się przykrych zapachów, odorów i odcieków” wkracza w regulację prawa sąsiedzkiego, które zostało uregulowane przepisami ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. Nr 16, poz. 93 ze zm.). W § 10 pkt 2 załącznika organ uchwałodawczy nałożył obowiązki dotyczące podejmowania działań mających na celu utrzymanie estetycznego wyglądu posesji. Ustawodawca nie upoważnił organów stanowiących gminy do tak szerokiego określania obowiązków z zakresu utrzymania porządku i czystości jak nałożenie na właścicieli nieruchomości obowiązków w zakresie estetyki nieruchomości. Nałożenie postanowieniami regulaminu na właścicieli nieruchomości obowiązków, które nie dotyczą zagadnień wskazanych w przywołanych wyżej artykułach jest działaniem niemającym oparcia w przepisie kompetencyjnym, a tym samym musi skutkować stwierdzeniem nieważności takiej regulacji. Nie znajduje podstaw prawnych określenie w regulaminie czystości warunków kompostowania odpadów komunalnych, (§ 10 pkt 3) przez właścicieli nieruchomości, zasady kompostowania odpadów regulowane są w ustawie o odpadach.

W § 12 ust. 1 i 2 Regulaminu organizator imprezy masowej został zobowiązany do wyposażenia miejsca, na którym się ona odbywa, w pojemniki w ilości zapewniającej utrzymanie czystości i porządku oraz zapewnienie odpowiedniej liczby toalet, oraz oczyszczenia terenu na którym odbywały się imprezy masowe, podczas gdy zgodnie z art. 2 ust. 1 pkt 4 ustawy podmiot ten nie może zostać uznany za właściciela nieruchomości na którego można nałożyć regulaminem wyżej wskazane obowiązki.

Obowiązki określone w § 19 ust. 1 pkt. 3 i 7 Regulaminu wykraczają poza delegację ustawową. Kwestia szczucia psem człowieka, została uregulowana w kodeksie wykroczeń (vide: art. 108), a umieszczony w uchwale zakaz dopuszczania do „zagrożeń życia, zniszczeń, zanieczyszczeń nieruchomości, terenów i obiektów użyteczności publicznej oraz obsługi ludności” wprowadza mało precyzyjną regulację odpowiedzialności za niejako samą możliwość przyszłego zachowania się zwierzęcia. Odpowiedzialność za zachowanie się zwierzęcia wyrządzającego szkodę, ustawodawca uregulował w kodeksie cywilnym, bądź na zasadach ogólnych z art. 415 kc., albo w art. 431 kc. i nie ma potrzeby ponownego regulowania powyższych kwestii na gruncie uchwały rady gminy.

Postępowanie ze zwierzętami bezdomnymi (§ 19 ust. 3 załącznika) powinno zostać uregulowane w programie opieki nad zwierzętami bezdomnymi, w oparciu o przepis ustawy o ochronie zwierząt.

Obowiązki nałożone na właścicieli psów, zawarte w § 21 oraz § 19 ust. 1 pkt 4 Regulaminu dotyczące szczepień przeciwko wściekliźnie, stanowią powtórzenie obowiązków nałożonych ustawą o ochronie zdrowia zwierząt oraz zwalczaniu chorób zakaźnych.

Regulamin w § 24 ust. 4 oraz w § 25 wykraczają poza delegacje ustawową przewidzianą w ustawie o utrzymaniu czystości i porządku. Zapisane w regulaminie wymagania nie znajdują umocowania w obowiązujących przepisach prawnych, bądź zostały już uregulowane odrębnymi ustawami.

Zawarte w § 26 ust. 1 w punktach 1), 2), 2. nakazy: trzymania pszczoł w ulach ustawionych w odległości, co najmniej 10 m od drogi publicznej, a także 10 m od granicy z sąsiednią nieruchomością, oraz otoczenia uli „ekranami z zieleni”, w wysokości co najmniej 2 m. wkracza w regulację prawa sąsiedzkiego, które zostało uregulowane przepisami ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. Nr 16, poz. 93 ze zm.).

Norma zawarta w art. 4 ust. 2 pkt 8 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach upoważnia organ gminy do wyznaczenia obszarów podlegających obowiązkowej deratyzacji i terminów jej przeprowadzania. Przepis wyraźnie określa, co w przedmiotowej materii w regulaminie znaleźć się powinno, a mianowicie obszary i terminy deratyzacji. Norma kompetencyjna zawarta w przytoczonym powyżej przepisie ustawy nie upoważnia do regulowania przez radę ponoszenia kosztów deratyzacji (§ 28 ust. 5). Kwestie te powinny zostać określone poprzez zawarcie umowy cywilnoprawnej przez zainteresowane strony, a zatem sprawy te nie mogą być przedmiotem regulaminu stanowiącego akt prawa miejscowego.

W § 31 ust. 2 zawarto zapis o odpowiedzialności karnej za niewykonywanie obowiązków nałożonych regulaminem tymczasem to ustawa w sposób kompletny, precyzyjny i jednoznaczny definiuje znamiona czynów zagrożonych karą. Obejmuje to oczywiście i element podmiotowy, to znaczy określenie zakresu osób, które są adresatami przepisu karnego. Ustawa musi więc w sposób kompletny wyznaczyć kategorie osób, które mogą ponosić odpowiedzialność za dany czyn. Nie może tego natomiast dokonywać akt wykonawczy, bo w prawie karnym wyłączność ustawy ma charakter bezwzględny (sygn. K 11/94, OTK w 1995 r., cz. I, poz. 12, s. 132). W orzeczeniu z 1 marca 1994 r. Trybunał Konstytucyjny stwierdził również, że bezwzględny charakter zasady określoności czynu zabronionego pod groźbą kary „pod adresem przepisów karnych należy odnosić do wszystkich przepisów o charakterze represyjnym (sankcjonująco-dyscyplinującym), a więc do wszystkich przepisów,

których celem jest poddanie obywatela jakiejś formie ukarania czy jakiejś sankcji”.
Stad też zapisy § 31 ust. 2 i 3 zdaniem organu nadzoru są zbędne.

W związku z powyższym orzeczono jak w sentencji.

Pouczenie:

Niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z powodu niezgodności z prawem w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, za pośrednictwem Wojewody Wielkopolskiego.

WOJEWODA WIELKOPOLSKI

Piotr Florek

Otrzymują:

1. Rada Gminy Okonek
2. Burmistrz Okonka