



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

---

Poznań, dnia 30 listopada 2016 r.

Poz. 7394

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR KN-I.4131.1.448.2016.10 WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 29 listopada 2016 r.

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r. poz. 446 ze zm.)

#### **orzekam**

nieważność § 9 pkt 1 i 4, § 24 oraz § 27 ust. 1 pkt 1 Uchwały Nr XIX/195/2016 Rady Gminy Ostrów Wielkopolski z dnia 27 października 2016 r. w sprawie uchwalenia regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Ostrów Wielkopolski – ze względu na istotne naruszenie prawa.

#### **Uzasadnienie**

Uchwała Nr XIX/195/2016 Rady Gminy Ostrów Wielkopolski z dnia 27 października 2016 r. w sprawie uchwalenia regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Ostrów Wielkopolski została podjęta na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 oraz art. 40 ust. 1 i art. 41 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r. poz. 446 ze zm.), art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2016 r. poz. 250 ze zm.), zwaną dalej „ustawą”.

Przedmiotowa uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu w dniu 4 listopada 2016 r.

Organ nadzoru dokonując badania zgodności z prawem uchwały, stwierdził co następuje :

Rada Gminy Ostrów Wielkopolski w uchwale Nr XIX/195/2016 z dnia 27 października 2016 r. przyjęła regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Ostrów Wielkopolski po zasięgnięciu opinii Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Ostrowie Wielkopolskim. Wskazana uchwała stanowi akt prawa miejscowego i podlega obowiązkowej i niezwłocznej publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym.

Zgodnie z art. 4 ust. 2 ustawy, regulamin 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 selektywnego zbierania i odbierania lub przyjmowania przez punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych lub zapewnienie przyjmowania w inny sposób co najmniej takich odpadów komunalnych jak: przeterminowane leki i chemikalia, zużyte baterie i akumulatory, zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny, meble i inne odpady wielkogabarytowe, zużyte opony, odpady zielone oraz odpady budowlane i rozbiórkowe stanowiące odpady komunalne, a także odpadów komunalnych określonych w przepisach wydanych na podstawie art. 4a,
  - b) uprzątnięcie błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń z części nieruchomości służących do użytku publicznego,
  - c) mycie i naprawy pojazdów samochodowych poza myjniemi 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;
- 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.

Zagadnienia wymienione w art. 4 ust. 2 ustawy stanowią katalog zamknięty. Innymi słowy Rada Gminy Ostrów Wielkopolski w regulaminie utrzymania czystości i porządku, zwanym dalej regulaminem, winna odnieść się do wszystkich wyżej wyliczonych elementów, które są zarazem jedynymi dopuszczalnymi prawnie elementami, jakie powinien zawierać regulamin.

W § 9 regulaminu rada gminy uregulowała przy spełnieniu jakich warunków może odbywać się naprawa pojazdów samochodowych poza warsztatami naprawczymi. Między innymi w pkt 1 powołanego paragrafu rada gminy zezwoliła na dokonywanie wyłącznie drobnych napraw pojazdu samochodowego. W ocenie organu umieszczenie sformułowania drobnych napraw jest zwrotem bardzo nieostрым, który nie pozwala na sprecyzowanie jakie w rzeczywistości naprawy pojazdów samochodowych są dozwolone, a jakich napraw regulamin zabrania.

Ponadto w § 9 pkt 4 regulaminu rada gminy postanowiła, iż można *prowadzić naprawy pojazdu mechanicznego w sposób nieuciążliwy dla właścicieli sąsiednich nieruchomości*. Należy uznać taki zapis za nieprawidłowy, bowiem wkracza w regulacje prawa sąsiedzkiego zawartej w art. 144 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. - Kodeks cywilny (Dz. U. z 2016 r. poz. 380 ze zm.). W myśl art. 144 Kodeksu cywilnego właściciel nieruchomości powinien przy wykonywaniu swojego prawa powstrzymać się od działań, które by zakłócały korzystanie z nieruchomości ponad przeciętną miarę, wynikającą ze społeczno-gospodarczego przeznaczenia nieruchomości i stosunków miejscowych. Takie stanowisko potwierdza również orzecznictwo sądów administracyjnych, między innymi Wojewódzki Sąd Administracyjny w Szczecinie w sentencji wyroku z dnia 18 kwietnia 2013 r., sygn. akt II SA/Sz 238/13, zamieścił, że przepis art. 4 ust. 2 u.p.c.g. nie upoważnił gminy do wkraczania w stosunki sąsiedzkie i związane z nim obowiązki cywilne. W sytuacji, gdy ograniczenia właściciela nieruchomości wynikają ze stosunku cywilnoprawnego łączącego właścicieli nieruchomości sąsiednich, nieuprawniony jest pogląd, że umieszczenie cywilnego zakazu w uchwale w kontekście wymagań utrzymania porządku i czystości na terenie nieruchomości zmienia charakter tego obowiązku na administracyjny.

Zdaniem organu nadzoru Rada Gminy Ostrów Wielkopolski w sposób istotny naruszyła także ustawę regulacją zawartą w § 24 regulaminu. Zgodnie z jego treścią właściciele nieruchomości, po której pies porusza się swobodnie, zobowiązany jest do zabezpieczenia nieruchomości w taki sposób, aby zapobiec możliwości wydostania się psa poza granice oraz do umieszczania w widocznym miejscu tabliczki ostrzegawczej. Bramy oraz furtki nieruchomości, po której pies porusza się swobodnie, powinny być zamknięte w sposób uniemożliwiający ich otwarcie. W ocenie organu nadzoru rada gminy nakładając na właściciela psa obowiązek zabezpieczenia nieruchomości, po której pies porusza się swobodnie, poprzez umieszczanie w widocznym miejscu tabliczki ostrzegawczej oraz aby bramy i furtki były zamknięte w sposób uniemożliwiający ich otwarcie, przekroczyła normę kompetencyjną zawartą w art. 4 ust. 2 pkt 6 ustawy.

Należy podkreślić, iż wszelkie ograniczenia praw jednostki, także ograniczenia uprawnień właściciela psa bądź nałożenie na niego dodatkowych obowiązków w regulaminie utrzymania czystości i porządku, muszą być wprowadzane z poszanowaniem zasady proporcjonalności wyrażonej w art. 31 ust. 3

Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.). Oznacza to, iż postanowienia regulaminu czystości i porządku nie mogą być bardziej restrykcyjne od zapisów ustawy, a ograniczenia wolności i praw człowieka i obywatela muszą być uregulowane wyłącznie w formie ustawy.

Za niewłaściwy należy uznać również jeden z wyznaczonych przez radę gminy obszarów podlegających obowiązkowej deratyzacji, który został ujęty w § 27 ust. 1 pkt 1 regulaminu, a mianowicie obszar zabudowy wielorodzinnej. W ocenie organu nadzoru rada gminy umieszczając takie sformułowanie nałożyła de facto obowiązek przeprowadzenia obowiązkowej deratyzacji na właścicieli nieruchomości. Norma kompetencyjna wskazana w art. 4 ust. 2 pkt 8 ustawy z całą pewnością nie obejmuje upoważnienia do uregulowania przez radę gminy kwestii nałożenia na podmioty prywatne takiego obowiązku, a jedynie wyznaczania obszarów podlegających obowiązkowej deratyzacji i terminów jej przeprowadzania (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z dnia 7 kwietnia 2011 r., sygn akt II SA/Ol 145/11).

Niezależnie od powyższego organ nadzoru wskazuje, iż regulacja zamieszczona przez Radę Gminy Ostrów Wielkopolski w § 5 regulaminu nakładająca na właścicieli nieruchomości obowiązek uprzątnięcia błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń z części nieruchomości służących do użytku publicznego, w tym chodników położonych wzdłuż nieruchomości, dotyczy tylko takich chodników w myśl art. 5 ust. 1 pkt 4 ustawy, które stanowią wydzieloną część drogi publicznej służącą dla ruchu pieszego położoną bezpośrednio przy granicy nieruchomości. Nie dotyczy natomiast chodników, na których jest dopuszczony płatny postój lub parkowanie pojazdów samochodowych.

Mając na uwadze powyższe okoliczności i, wydanie niniejszego rozstrzygnięcia jest w pełni uzasadnione.

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

(-) Zbigniew Hoffmann