



Poznań, dnia 16 lipca 2020 r.

WOJEWODA WIELKOPOLSKI

KN-I.4131.1.464.2020.7

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 506 ze zm.)

orzekam

nieważność uchwały nr XX/160/2020 Rady Gminy Zaniemyśl z dnia 15 czerwca 2020 r. w sprawie Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy Zaniemyśl – ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

Uchwała nr XX/160/2020 Rady Gminy Zaniemyśl w sprawie Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy Zaniemyśl została podjęta na sesji w dniu 15 czerwca 2020 r. Jako podstawę prawną uchwały powołano: art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 506 ze zm.) w związku z art. 4 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2019 r. poz. 2010 ze zm.).

Uchwałę doręczono Wojewodzie Wielkopolskiemu w dniu 18 czerwca 2020 r.

Dokonując oceny zgodności z prawem przedmiotowej uchwały, organ nadzoru stwierdził, co następuje.

Uchwałą nr XX/160/2020 z dnia 15 czerwca 2020 r. (zwaną dalej „uchwałą”) Rada Gminy Zaniemyśl uchwaliła „Regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie gminy Zaniemyśl” stanowiący załącznik do ocenianej uchwały, zwany dalej „regulaminem”.

Podstawą prawną podjęcia uchwały jest przepis art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2019 r. poz. 2010 ze zm., zwanej dalej „ustawą”), który upoważnia radę gminy, po zasięgnięciu opinii państwowego powiatowego inspektora sanitarnego, do uchwalenia regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy. Zakres przedmiotowy regulaminu określa art. 4 ust. 2 ustawy, zgodnie z którym regulamin określa: „szczegółowe zasady utrzymania czystości i porządku na terenie gminy dotyczące: 1) wymagań w zakresie: a) selektywnego zbierania i odbierania odpadów komunalnych obejmującego co najmniej: papier, metale, tworzywa sztuczne, szkło, odpady opakowaniowe wielomateriałowe oraz bioodpady, b) selektywnego zbierania odpadów komunalnych prowadzonego przez punkty

al. Niepodległości 16/18, 61-713 Poznań, tel. 61-854-14-51, fax. 61-854-18-36
www.poznan.uw.gov.pl, e-mail: nk@poznan.uw.gov.pl
www.obywatel.gov.pl, infolinia tel. 222 500 117

selektywnego zbierania odpadów komunalnych w sposób umożliwiający łatwy dostęp dla wszystkich mieszkańców gminy, które zapewniają przyjmowanie co najmniej odpadów komunalnych: wymienionych w lit. a, odpadów niebezpiecznych, przeterminowanych leków i chemikaliów, odpadów niekwalifikujących się do odpadów medycznych powstałych w gospodarstwie domowym w wyniku przyjmowania produktów leczniczych w formie iniekcji i prowadzenia monitoringu poziomu substancji we krwi, w szczególności igieł i strzykawek, zużytych baterii i akumulatorów, zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego, mebli i innych odpadów wielkogabarytowych, zużytych opon, odpadów budowlanych i rozbiórkowych oraz odpadów tekstyliów i odzieży, c) uprzątkowania błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń z części nieruchomości służących do użytku publicznego, d) mycia i naprawy pojazdów samochodowych poza myjniami i warsztatami naprawczymi; 2) rodzaju i minimalnej pojemności pojemników lub worków, przeznaczonych do zbierania odpadów komunalnych na terenie nieruchomości, w tym na terenach przeznaczonych do użytku publicznego oraz na drogach publicznych, warunków rozmieszczania tych pojemników i worków oraz utrzymania pojemników 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 lub worków; 2a) utrzymania w odpowiednim stanie sanitarnym i porządkowym miejsc gromadzenia odpadów; 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”. Ponadto - stosownie do zapisów art. 4 ust. 2a ustawy – rada gminy „może w regulaminie: 1) wprowadzić obowiązek selektywnego zbierania i odbierania odpadów komunalnych innych niż wymienione w ust. 2 pkt 1 lit. a i b oraz określić wymagania w zakresie selektywnego zbierania tych odpadów; 2) postanowić o zbieraniu odpadów stanowiących części roślin pochodzących z pielęgnacji terenów zielonych, ogrodów, parków i cmentarzy odrębnie od innych bioodpadów stanowiących odpady komunalne; 3) określić dodatkowe warunki dotyczące ułatwienia prowadzenia selektywnego zbierania odpadów przez osoby niepełnosprawne, w szczególności niedowidzące; 4) określić wymagania dotyczące kompostowania bioodpadów stanowiących odpady komunalne w kompostownikach przydomowych na terenie nieruchomości zabudowanych budynkami mieszkalnymi jednorodzinnymi oraz zwolnić właścicieli takich nieruchomości, w całości lub w części, z obowiązku posiadania pojemnika lub worka na te odpady; 5) określić warunki uznania, że odpady, o których mowa w pkt 1 oraz w ust. 2 pkt 1 lit. a i b, są zbierane w sposób selektywny”.

Brzmienie powyższych przepisów jednoznacznie wskazuje, że katalog spraw, w zakresie których ustawodawca upoważnił radę gminy do określenia szczegółowych zasad utrzymania czystości i porządku, jest zamknięty. Ustawodawca wyliczając komponenty uchwały ustanowił, że wyliczenie

al. Niepodległości 16/18, 61-713 Poznań, tel. 61-854-14-51, fax. 61-854-18-36

www.poznan.uw.gov.pl, e-mail: nk@poznan.uw.gov.pl

www.obywatel.gov.pl, infolinia tel. 222 500 117

zamieszczone w art. 4 ustawy ma charakter wyczerpujący, zatem nie wolno zamieszczać postanowień, które wykraczałyby poza treść tego przepisu oraz że w uchwale tej muszą znaleźć się postanowienia odnoszące się do wszystkich punktów art. 4 ust. 2 ustawy. Brak w regulaminie któregoś z wyszczególnionych ustawowo obowiązkowych elementów, podobnie jak i zamieszczenie postanowień wykraczających poza treść przepisu upoważniającego, stanowi istotne naruszenie prawa, przy czym niewyczerpanie zakresu przedmiotowego określonego w art. 4 ust. 2 ustawy skutkuje koniecznością stwierdzenia nieważności całej uchwały.

Organ nadzoru stwierdza, że w § 9 ust. 3 regulaminu Rada Gminy Zaniemyśl określiła częstotliwość odbierania, a nie pozbywania się odpadów komunalnych. Tym samym nie wypełniono właściwie delegacji ustawowej określonej w art. 4 ust. 2 pkt 3 ustawy. Zadaniem legislacji gminnej wymaganej przez art. 4 ust. 2 pkt 3 ustawy jest określenie częstotliwości i sposobu pozbywania się odpadów komunalnych z terenów nieruchomości, a zatem m.in. wskazanie jak często właściciele nieruchomości mają się pozbywać odpadów komunalnych i w jaki sposób mają być udostępniane pojemniki służące do zbierania odpadów podmiotowi uprawnionemu do ich odbioru. Z kolei postanowienia dotyczące częstotliwości odbierania odpadów komunalnych są obligatoryjnie regulowane w uchwale w sprawie określenia szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, podejmowanej na podstawie art. 6r ust. 3 ustawy. Przepisy uchwalane na podstawie art. 4 ust. 2 pkt 3 ustawy winny zatem być skierowane do wytwórców odpadów - właścicieli nieruchomości, na których wytwarzane są odpady komunalne, i odnosić się do częstotliwości oraz sposobu pozbywania się tych odpadów. Natomiast przepisy uchwalane na podstawie art. 6r ust. 3 ustawy adresowane powinny być do odbierających odpady i odnosić się do częstotliwości odbierania odpadów komunalnych od właściciela nieruchomości.

Powyższe stanowisko organu nadzoru znajduje potwierdzenie w wyroku NSA z dnia 21 czerwca 2017 r. (sygn. akt II OSK 991/17), w którym stwierdzono: „Na gruncie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach mamy do czynienia z dualizmem normatywnym w zakresie instytucji odbierania odpadów. Kierując się regułą *lege non distinguente nec nostrum est distinguere* (tam gdzie rozróżnień nie wprowadza sam prawodawca, tam nie jest wolno ich wprowadzać interpretatorowi), należy uznać, że stosownie do treści art. 4 ust. 2 pkt 3 ustawy regulamin utrzymania czystości i porządku w gminie powinien określać szczegółowe zasady dotyczące częstotliwości i sposobu pozbywania się odpadów, zaś uchwała podejmowana na podstawie art. 6r ust. 3 ma określać częstotliwość odbierania odpadów komunalnych od właściciela nieruchomości. Ustawodawca bowiem celowo wprowadził rozróżnienie tych dwóch pojęć. Brak legalnej definicji nie stanowi zatem przeszkody w dokonaniu systemowej wykładni kontekstowej tego pojęcia, zwłaszcza przez pryzmat ustalenia zakresu czynności składających się na »odbieranie odpadów«. Na delegację ustawową należy patrzeć poprzez adresata normy. Mianowicie, o ile przepis art. 4 ust. 2 pkt 3 ustawy adresowany jest do wytwórców odpadów, właścicieli nieruchomości, na których są wytwarzane odpady i dotyczy częstotliwości pozbywania się odpadów, o tyle art. 6r ust. 3 ustawy adresowany jest do odbierających te odpady od ww. podmiotów i odnosi się do częstotliwości odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości. Zakresy obu tych upoważnień

al. Niepodległości 16/18, 61-713 Poznań, tel. 61-854-14-51, fax. 61-854-18-36
www.poznan.uw.gov.pl, e-mail: nk@poznan.uw.gov.pl
www.obywatel.gov.pl, infolinia tel. 222 500 117

są zatem rozłączne, tj. nie mogą się pokrywać. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie w wyroku z dnia 25 listopada 2016 r. sygn. akt II SA/Kr 1041/16 (dostępny [w:] CBOSA), zwrócił uwagę na konieczność rozróżnienia pojęcia »pozbywania i odbierania odpadów komunalnych« właśnie ze względu na adresata norm zawartych w tych dwóch przepisach ustawy, czyli art. 4 ust. 2 pkt 3 i art. 6r ust. 3 ustawy. Uznanie, że obie delegacje winny określać to samo zagadnienie podważałoby sens tych regulacji i obalało leżącą u podstaw reguł wykładni logicznej i systemowej zasadę racjonalizmu ustawodawcy. Owszem - co podkreślił Sąd pierwszej instancji - częstotliwość pozbywania się odpadów komunalnych należy skorelować, czyli wzajemnie powiązać - zestawzić z częstotliwością odbierania odpadów komunalnych, ale nie można dopuścić do tego, aby te dwa pojęcia były używane zamiennie. Gdyby te pojęcia mogły być używane zamiennie, nie byłoby sensu zawierania w ustawie dwóch przepisów regulujących tą samą materię. Wystarczyłby jeden, który upoważniałby radę gminy do uregulowania częstotliwości np. pozbywania się odpadów komunalnych”.

Podsumowując, w ocenie organu nadzoru rada nie uregulowała w regulaminie częstotliwości pozbywania się odpadów komunalnych z terenu nieruchomości oraz z terenów przeznaczonych do użytku publicznego. Powyższy brak stanowi istotne naruszenie art. 4 ust. 2 pkt 3 ustawy, który skutkować musi stwierdzeniem nieważności uchwały w całości. Cytowane zapisy § 9 ust. 3 regulaminu równocześnie wykraczają poza delegację ustawową wynikającą z art. 4 ust. 2 pkt 3 ustawy, nie realizują upoważnienia ustawowego oraz są sprzeczne z art. 6r ust. 3 ustawy, który stanowi odrębną, oddzielnie wypełnianą przez radę gminy podstawę kompetencyjną do stanowienia norm w zakresie częstotliwości odbioru odpadów komunalnych, adresowanych do podmiotów odbierających odpady komunalne od właścicieli nieruchomości.

Niezależnie od powyższego, organ nadzoru wskazuje również na inne wady prawne, którymi obarczona została oceniana uchwała.

Stosownie do § 4 ust. 2 pkt 2 lit. a regulaminu: „właściciele nieruchomości mają obowiązek niezwłocznego oczyszczania ze śniegu, lodu oraz usuwania innych zanieczyszczeń z chodnika położonego wzdłuż nieruchomości w sposób określony w § 16 ust. 2, przy czym za chodnik uznaje się wydzieloną część drogi publicznej służącą dla ruchu pieszego należącą do danego właściciela – w części służącej do użytku publicznego”. Zgodnie z § 4 ust. 2 pkt 2 lit. c oraz d regulaminu: „c) usunięcie błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń uprzątniętych z chodników przez właścicieli nieruchomości należy do zarządcy drogi; d) właściciel nieruchomości nie jest zobowiązany do uprzątnięcia chodnika, na którym jest dopuszczony płatny postój lub parkowanie pojazdów samochodowych”.

Zastrzeżenia organu nadzoru budzi sposób zrealizowania przez radę normy kompetencyjnej, obligującej do określenia w przedmiotowym regulaminie wymagań w zakresie uprzątnięcia błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń z części nieruchomości służących do użytku publicznego (art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. c ustawy). Powyższe regulacje rada skierowała do właścicieli nieruchomości nie tylko w zakresie uprzątnięcia błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń z części nieruchomości służących

do użytku publicznego, ale także w zakresie wykonywania powyższych czynności w odniesieniu do chodników położonych wzdłuż nieruchomości.

Zauważyć należy, że z art. 5 ust. 1 pkt 4 ustawy wynika, że właściciele nieruchomości zapewniają utrzymanie czystości i porządku przez uprzątnięcie 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 bezpośrednio przy granicy nieruchomości; właściciel nieruchomości nie jest obowiązany do uprzątnięcia chodnika, na którym jest dopuszczony płatny postój lub parkowanie pojazdów samochodowych. Pozbycie się błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń uprzątniętych z chodników przez właścicieli nieruchomości przyległych do drogi publicznej należy do obowiązków zarządu drogi (art. 5 ust. 4 pkt 2 ustawy). Jeżeli natomiast zarząd drogi pobiera opłaty z tytułu postoju lub parkowania pojazdów samochodowych na chodniku, do jego obowiązków należy zarówno uprzątnięcie, jak i pozbycie się błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń z chodników, co wynika z art. 5 ust. 4 pkt 3 ustawy. Jeżeli opłaty z tytułu postoju lub parkowania pojazdów samochodowych na chodniku pobiera gmina, to uprzątnięcie i pozbycie się błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń z chodników jest obowiązkiem gminy (art. 5 ust. 5 ustawy). Ustawodawca we własnym zakresie uregulował zatem kwestie dotyczące obowiązków w zakresie uprzątnięcia błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń z chodników położonych wzdłuż nieruchomości. Natomiast zadaniem rady gminy, realizującej upoważnienie z art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. c ustawy, jest określenie szczegółowych zasad utrzymania czystości i porządku na terenie gminy dotyczących wymagań w zakresie uprzątnięcia błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń z części nieruchomości służących do użytku publicznego, przy czym przez taką nieruchomość należy rozumieć nieruchomość należącą do danego właściciela – w części służącej do użytku publicznego. Jak słusznie zauważył Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu w wyroku z dnia 14 sierpnia 2019 r. (sygn. akt IV SA/Po 365/19, CBOSA), „W odróżnieniu od cytowanego przepisu [art. 5 ust. 1 pkt 4], delegacja zawarta w art. 4 ust. 1 pkt 1 lit. b Ustawy dotyczy jedynie nieruchomości danego właściciela (w części służącej do użytku publicznego), a już nie położonego wzdłuż takiej nieruchomości chodnika”.

Ponadto organ nadzoru zwraca uwagę, że zgodnie z art. 5 ust. 4 pkt 2 ustawy, za chodnik uznaje się „wydzieloną część drogi publicznej służącą dla ruchu pieszego położoną bezpośrednio przy granicy nieruchomości”. Tymczasem w § 4 ust. 2 pkt 2 lit. a regulaminu obowiązek, o którym mowa w art. 5 ust. 4 pkt 2 ustawy rozszerzono w sposób nieuprawniony na wszystkie chodniki położone wzdłuż nieruchomości poprzez usunięcie zastrzeżenia ustawodawcy, że obowiązek ten dotyczy tylko chodników położonych bezpośrednio przy granicy nieruchomości.

Mając na uwadze użyte w treści kwestionowanego zapisu sformułowanie "niezwłoczne", organ nadzoru zwraca również uwagę, że ustawodawca w art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. c ustawy upoważnił radę gminy do określenia wymagań w zakresie uprzątnięcia błota, śniegu lodu i innych zanieczyszczeń z części nieruchomości służących do użytku publicznego. Regulamin może jedynie określać obowiązek uprzątnięcia wskazanych zanieczyszczeń, brak jest natomiast upoważnienia do określania czasookresu jego wykonania. Gdyby bowiem ustawodawca uznał za niezbędne przekazanie uprawnienia radzie gminy także w tym zakresie, to wprost zapisano by takie uprawnienie

al. Niepodległości 16/18, 61-713 Poznań, tel. 61-854-14-51, fax. 61-854-18-36

www.poznan.uw.gov.pl, e-mail: nk@poznan.uw.gov.pl

www.obywatel.gov.pl, infolinia tel. 222 500 117

w upoważnieniu ustawowym, jak ma to miejsce w art. 4 ust. 2 pkt 3 ustawy w odniesieniu do obowiązku określenia częstotliwości i sposobu pozbywania się odpadów komunalnych i nieczystości ciekłych z terenu nieruchomości oraz z terenów przeznaczonych do użytku publicznego (por. wyrok WSA w Gliwicach z dnia 9 stycznia 2015 r., sygn. akt II SA/GL 1151/14).

Zgodnie z § 12 ust. 5 regulaminu: „Drugi stwierdzony przypadek zanieczyszczenia odpadów zbieranych selektywnie będzie skutkował zmianą sposobu naliczania opłaty. W takim przypadku zebrane odpady będą traktowane jak niesegregowane (zmieszane) odpady komunalne”.

Organ nadzoru zwraca uwagę, że w art. 6ka ustawy określono konsekwencje niedopełnienia obowiązku selektywnego zbierania odpadów komunalnych, stanowiąc, że: "W przypadku niedopełnienia przez właściciela nieruchomości obowiązku selektywnego zbierania odpadów komunalnych, podmiot odbierający odpady komunalne przyjmuje je jako niesegregowane (zmieszane) odpady komunalne i powiadamia o tym wójta, burmistrza lub prezydenta miasta oraz właściciela nieruchomości" (ust. 1). „Wójt, burmistrz lub prezydent miasta na podstawie powiadomienia, o którym mowa w ust. 1, wszczyna postępowanie w sprawie określenia wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi" (ust. 2). "Wójt, burmistrz lub prezydent miasta określa, w drodze decyzji, wysokość opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi za miesiąc lub miesiące, a w przypadku nieruchomości, o których mowa w art. 6j ust. 3b, za rok, w których nie dopełniono obowiązku selektywnego zbierania odpadów komunalnych, stosując wysokość stawki opłaty podwyższonej, o której mowa w art. 6k ust. 3”.

Biorąc powyższe pod uwagę, w ocenie organu nadzoru cytowany zapis regulaminu w sposób nieuprawniony modyfikuje reguły wynikające z art. 6ka ustawy i tym samym narusza prawo w stopniu istotnym.

W § 18 ust. 2 regulaminu rada postanowiła, że osoby posiadające zwierzęta domowe: „ponoszą pełną odpowiedzialność za zachowanie tych zwierząt”.

Cytowany zapis nawiązuje do problematyki odpowiedzialności cywilnej, w tym odszkodowawczej, uregulowanej przede wszystkim w przepisach ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. z 2019 r. poz. 1145 ze zm.). Kwestie odpowiedzialności odszkodowawczej, we wszystkich przypadkach wyrządzenia szkody, będą ostatecznie oceniały sądy powszechne w ramach swoich kompetencji, zarówno z punktu widzenia podmiotowego (kto ponosi odpowiedzialność), jak i w aspekcie przedmiotowym (na jakich zasadach i w jakiej wysokości). Podobnie, w przypadku naruszenia norm prawa karnego lub prawa wykroczeń, to sądy powszechne będą uprawnione do oceny każdego konkretnego naruszenia. Tym samym ww. zapis regulaminu wykracza poza delegację ustawową i narusza prawo w stopniu istotnym.

Zgodnie z § 18 ust. 3 pkt 1 lit. b i c regulaminu, do obowiązków właścicieli posiadających zwierzęta domowe w odniesieniu do psów należy „utrzymywanie kojców i ogrodzeń, w których przebywają psy w stanie uniemożliwiającym wydostanie się ich na zewnątrz” natomiast „zwolnienie psów ze smyczy na terenie nieruchomości może mieć miejsce w sytuacji, gdy nieruchomość jest ogrodzona w sposób uniemożliwiający jej opuszczenie przez psa i wykluczający dostęp osób

al. Niepodległości 16/18, 61-713 Poznań, tel. 61-854-14-51, fax. 61-854-18-36

www.poznan.uw.gov.pl, e-mail: nk@poznan.uw.gov.pl

www.obywatel.gov.pl, infolinia tel. 222 500 117

trzecich, odpowiednio oznakowanej tabliczką ze stosownym ostrzeżeniem, wyposażona w domofon lub dzwonek elektryczny przy wejściu na nieruchomość”.

W ocenie organu nadzoru powyższe postanowienia regulaminu nie znajdują uzasadnienia prawnego. Rada gminy nie posiada bowiem kompetencji do określania wszelkich obowiązków osób utrzymujących zwierzęta domowe, ale wyłącznie takich, które dotyczą ochrony przed zagrożeniem lub uciążliwością dla ludzi oraz przed zanieczyszczeniem terenów przeznaczonych do wspólnego użytku (por. wyrok WSA w Opolu z dnia 7 kwietnia 2009 r., sygn. akt II SA/Op 62/09). Stanowisko to potwierdza wyrok WSA w Poznaniu z dnia 7 października 2015 r. sygn. akt IV SA/Po 446/15, w którym Sąd uznał, że wprowadzenie obowiązku oznakowania tabliczką ostrzegawczą posesji, na której utrzymywane jest zwierzę mogące stanowić zagrożenie dla zdrowia lub życia ludzkiego nie mieści się w granicach upoważnienia ustawowego wynikającego z art. 4 ust. 2 pkt 6 ustawy (por. również wyrok WSA w Gdańsku z dnia 15 stycznia 2020 r., sygn. akt II SA/Gd 435/19).

Stosownie do § 19 ust. 3 pkt 2 regulaminu, na terenach wyłączonych z produkcji rolnej dopuszcza się utrzymywanie zwierząt gospodarskich pod warunkiem, że „wszelka uciążliwość hodowli dla środowiska, w tym emisje będące jej skutkiem zostaną ograniczone do obszaru nieruchomości, na której jest prowadzona”. Z § 19 ust. 4 pkt 2 i 4 wynika natomiast, że prowadzący chów zwierząt gospodarskich na terenach wymienionych w ust. 3 są zobowiązani „składować obornik tak, aby odcieki nie mogły przedostawać się na teren sąsiednich nieruchomości” oraz „nie dopuścić do powstania wobec innych osób zamieszkujących na nieruchomościach sąsiednich uciążliwości takich jak hałas i odór”.

Cytowane zapisy regulaminu wkraczają w regulację prawa sąsiedzkiego zawartą w art. 144 Kodeksu cywilnego i tym samym wykraczają poza delegację ustawową przyznaną radzie gminy w art. 4 ust. 2 pkt 7 ustawy (por. wyrok WSA w Białymstoku z dnia 12 kwietnia 2016 r., sygn. akt II SA/Bk 788/15).

Zgodnie z § 19 ust. 4 pkt 5 regulaminu, prowadzący chów zwierząt gospodarskich na terenach wymienionych w ust. 3 są zobowiązani „przeprowadzać deratyzację pomieszczeń, w których prowadzona jest hodowla zwierząt, dwa razy do roku wiosną i jesienią, za pomocą środków dopuszczonych do obrotu handlowego”.

W ocenie organu nadzoru powyższy zapis narusza prawo w stopniu istotnym. Zgodnie z art. 4 ust. 2 pkt 8 ustawy, rada gminy uprawniona jest wyłącznie do wyznaczenia obszarów podlegających obowiązkowej deratyzacji i terminów jej przeprowadzenia. Norma kompetencyjna ustanowiona w ww. przepisie nie obejmuje natomiast nałożenia przez radę gminy takiego obowiązku na podmioty prywatne i obciążenia ich kosztami jego realizacji (por. wyrok WSA w Bydgoszczy z dnia 16 maja 2012 r. sygn. akt II SA/Bd 174/12, wyrok WSA w Łodzi z dnia 16 września 2016 r., sygn. akt II SA/Łd 386/15 oraz wyrok WSA w Poznaniu z dnia 22 stycznia 2014 r., sygn. akt IV SA/Po 792/13). Zakres obowiązków właścicieli nieruchomości dotyczących wykonywania zapisów regulaminu wynika z ustawy, która zapewnia ich pełne unormowanie. (por. wyrok NSA z dnia 13 września 2016 r., sygn. akt II OSK 3026/14). Organ nadzoru zwraca również uwagę na obowiązek wynikający z art. 22 ust. 1 pkt 2 ustawy o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych

al. Niepodległości 16/18, 61-713 Poznań, tel. 61-854-14-51, fax. 61-854-18-36

www.poznan.uw.gov.pl, e-mail: nk@poznan.uw.gov.pl

www.obywatel.gov.pl, infolinia tel. 222 500 117

u ludzi (Dz. U. z 2019 r. poz. 1239 ze zm.), zgodnie z którym właściciel, posiadacz lub zarządzający nieruchomością są obowiązani utrzymywać ją w należyтым stanie higieniczno-sanitarnym, w celu zapobiegania zakażeniom i chorobom zakaźnym, w szczególności zwalczać gryzonie, insekty i szkodniki.

W § 20 ust. 3 regulaminu zapisano: „W razie konieczności wynikających z przyczyn sanitarno-epidemiologicznych, zdrowotnych lub innych Wójt Gminy może zarządzić obowiązek przeprowadzenia deratyzacji w terminie innym niż określony w ust. 2”.

Norma kompetencyjna wynikająca z art. 4 ust. 2 pkt 8 ustawy pozwala jedynie na wyznaczenie w regulaminie obszarów podlegających obowiązkowej deratyzacji i terminów jej przeprowadzania. W zakresie tak sformułowanego upoważnienia nie mieści się, w ocenie organu nadzoru, cytowany przepis regulaminu, w którym rada scedowała na Wójta Gminy Zaniemyśl kompetencję w zakresie zarządzenia obowiązku przeprowadzenia deratyzacji w terminie nie wynikającym z regulaminu „w razie konieczności wynikających z przyczyn sanitarno-epidemiologicznych, zdrowotnych lub innych”.

Zdaniem organu nadzoru, niezgodny z art. 4 ust. 2 pkt 8 ustawy jest też zapis § 20 ust. 4 regulaminu, zgodnie z którym deratyzację na obszarach niewymienionych w ust. 1 przeprowadza się obowiązkowo w przypadku pojawienia się gryzoni. Powyższy zapis nie precyzuje bowiem dokładnie ani obszaru podlegającego deratyzacji, ani konkretnego terminu jej przeprowadzenia i tym samym wykracza poza upoważnienie ustawowe (por. wyrok WSA w Bydgoszczy z dnia 3 grudnia 2019 r., sygn. akt II SA/Bd 627/19).

Wobec powyższego, należało orzec jak w sentencji.

Pouczenie

1. Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

2. 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
(-) Łukasz Mikołajczyk
(dokument podpisany elektronicznie)

Otrzymują:
Rada Gminy Zaniemyśl
Wójt Gminy Zaniemyśl

al. Niepodległości 16/18, 61-713 Poznań, tel. 61-854-14-51, fax. 61-854-18-36
www.poznan.uw.gov.pl, e-mail: nk@poznan.uw.gov.pl
www.obywatel.gov.pl, infolinia tel. 222 500 117