



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA PODLASKIEGO

---

Białystok, dnia 3 stycznia 2024 r.

Poz. 54

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NK-II.4131.263.2023.MWM WOJEWODY PODLASKIEGO

z dnia 22 grudnia 2023 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r., poz. 40 z późn. zm.)

#### **stwierdzam nieważność**

uchwały Nr LXIV/502/2023 Rady Miejskiej w Tykocinie z dnia 22 listopada 2023 r. w sprawie Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Miasta i Gminy Tykocin.

#### **UZASADNIENIE**

W dniu 22 listopada 2023 r. Rada Miejska w Tykocinie podjęła uchwałę Nr LXIV/502/2023 w sprawie Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Miasta i Gminy Tykocin.

Przedmiotowa uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 27 listopada 2023 r. i z urzędu poddana została kontroli legalności.

Analiza jej treści wykazała istotne naruszenie prawa, w związku z czym organ nadzoru w dniu 19 grudnia 2023 r. wszczął postępowanie nadzorcze w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały. Zgodnie bowiem z treścią art. 91 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, uchwała organu gminy sprzeczna z prawem jest nieważna. O nieważności uchwały w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia jej doręczenia.

W toku badania legalności ww. uchwały organ nadzoru stwierdził, że została ona podjęta z istotnym naruszeniem prawa, tj. art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1461), oraz art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. c i d oraz art. 4 ust. 2 pkt 2-8 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2023 r., poz. 1469 z późn. zm.).

W § 4 uchwały wskazano, iż „Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Podlaskiego z mocą obowiązującą od 01 stycznia 2024 r.”.

Podkreślenia w tym miejscu wymaga, że analizowana uchwała jest aktem prawa miejscowego. Zgodnie z art. 4 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, akty normatywne, zawierające przepisy powszechnie obowiązujące, ogłaszane w dziennikach urzędowych wchodzi w życie po upływie czternastu dni od dnia ich ogłoszenia, chyba że dany akt normatywny określi termin dłuższy. Od tak ustalonej reguły, prawodawca wprowadza wyjątki, w tym w art. 4 ust. 2, zgodnie z którym, w uzasadnionych przypadkach akty normatywne, z zastrzeżeniem ust. 3, mogą wchodzić w życie w terminie krótszym niż czternaście dni, a jeżeli ważny interes państwa wymaga natychmiastowego wejścia w życie aktu normatywnego i zasady demokratycznego państwa prawnego nie stoją temu na przeszkodzie, dniem wejścia w życie może być dzień ogłoszenia tego aktu w dzienniku urzędowym.

Z treści art. 4 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych wynika więc, że wprowadza on domyślną datę wejścia w życie aktu normatywnego i pełni funkcję zabezpieczenia obrotu prawnego przed sytuacjami, w których akt prawny nie zawierałby przepisu o tym, kiedy wchodzi w życie oraz zawiera zasadę, w myśl której data wejścia w życie danego aktu powinna być tak wyznaczona, by pomiędzy ogłoszeniem danego aktu, a jego wejściem w życie miało przynajmniej 14 dni.

Tymczasem w analizowanej uchwale będącej aktem prawa miejscowego z § 4 wynikają dwie dyspozycje: pierwsza – uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Podlaskiego i druga – uchwała obowiązuje od dnia 1 stycznia 2024 r.

W judykaturze ugruntował się pogląd, że wejście w życie i uzyskanie mocy przez akt prawny są zdarzeniami tożsamymi. Wejście w życie przepisu oznacza, że uzyskuje on moc prawną i w konsekwencji ma zastosowanie do określonych zdarzeń i stosunków. Akt prawny (przepis), nie może bowiem wejść w życie bez uzyskania przez niego mocy obowiązującej, a uzyskanie mocy obowiązującej oznacza jego wejście w życie (zob. np. wyrok NSA z dnia 27 listopada 2019 r., sygn. II FSK 1271/19, LEX nr 3065762; uchwała Sądu Najwyższego z dnia 24 maja 1996 r., sygn. I PZP 12/96, OSNP 1997 r., nr 1, poz. 8; wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 października 1995, sygn. K 14/95, OTK 1995, nr 2, poz. 12). W demokratycznym państwie prawnym data wejścia w życia aktu prawa miejscowego nie może budzić wątpliwości, czy też wprowadzać w błąd (wyrok NSA z dnia 20 grudnia 2022 r., sygn. akt III OSK 7268/21).

Ponadto sposób zredagowania przepisu o wejściu w życie uchwały narusza reguły prawidłowej legislacji określone w rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2016 r. poz. 283), zwanym dalej „ZTP”, w szczególności § 6 ZTP - przepisy redaguje się tak, aby dokładnie i w sposób zrozumiały dla adresatów zawartych w nich norm wyrażały intencje prawodawcy. Zgodnie z § 141 ZTP – do projektów uchwał i zarządzeń stosuje się odpowiednio zasady wyrażone w dziale V, z wyjątkiem §132, w dziale I w rozdziałach 1-7 i w dziale II, o ile zasady zawarte w niniejszym dziale nie stanowią inaczej.

Nie ulega więc wątpliwości, że z treści przepisu powinno jasno wynikać od kiedy dany akt wchodzi w życie, określając w sposób jasny i czytelny od kiedy adresaci norm w nim zawartych winni je stosować.

W myśl § 45 ust. 1 ZTP przepisowi o wejściu w życie można nadać brzmienie:

- 1) „Ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia”;
- 2) „Ustawa wchodzi w życie po upływie... (dni, tygodni, miesięcy, lat) od dnia ogłoszenia”;
- 2a) „Ustawa wchodzi w życie z dniem następującym po dniu ogłoszenia”;
- 3) „Ustawa wchodzi w życie pierwszego dnia miesiąca następującego po miesiącu ogłoszenia” albo „Ustawa wchodzi w życie ... dnia... miesiąca następującego po miesiącu ogłoszenia”;
- 3a) „Ustawa wchodzi w życie pierwszego dnia miesiąca następującego po upływie... (dni, tygodni, miesięcy, lat) od dnia ogłoszenia”;
- 4) „Ustawa wchodzi w życie z dniem... (dzień oznaczony kalendarzowo)”;
- 5) „Ustawa wchodzi w życie z dniem ogłoszenia”;
- 6) „Ustawa wchodzi w życie...; z wyjątkiem art. ...., który wchodzi w życie...”;
- 7) „Ustawa wchodzi w życie w terminie określonym w ustawie z dnia... - ... (tytuł ustawy wprowadzającej) (Dz. U. ...)”.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Opolu w wyroku z dnia 28 stycznia 2013 r., sygn. akt II SA/Op 556/12, podkreślił, że „wyliczenie zawarte w § 45 ust. 1 zasad techniki prawodawczej ma charakter wyczerpujący, tzn., że przepisowi o wejściu w życie aktu prawnego można nadać tylko takie brzmienie, jakie odpowiada jednemu spośród schematów wymienionych w § 45 ust. 1. Data wejścia w życie danego aktu normatywnego musi być tak wyznaczona, żeby nie budziła żadnych wątpliwości. Dlatego też przepisowi o wejściu w życie aktu prawnego można nadać tylko takie brzmienie, które odpowiada jednemu spośród schematów wymienionych w § 45 ust. 1 zasad techniki prawodawczej”.

Podsumowując powyższe, należy stwierdzić, że użycie przez organ stanowiący takich pojęć, jak: „uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia jej ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Podlaskiego” i „z mocą obowiązującą od dnia 01 stycznia 2024 r.” powoduje, że przepis staje się niejasny, budzący wątpliwości interpretacyjne co do terminu wejścia w życie, tym samym utrudniając odczytanie właściwej daty, od której uchwała zaczyna wiązać jej adresatów, co z kolei musi zostać ocenione jako istotne naruszenie prawa, sprzeczne zarówno ze wskazanymi regułami ZTP, jak również art. 4 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych.

Ponadto Regulamin, stanowiący załącznik do omawianej uchwały, zawiera zapisy naruszające przepisy ustawy.

W § 3 ust. 1 załącznika do uchwały Rada ustanowiła „obowiązek właścicieli nieruchomości uprzątnięcia błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń z części nieruchomości służących do użytku publicznego oraz z chodników położonych wzdłuż nieruchomości winien być realizowany codziennie do godz. 7.00, a w przypadku intensywnych opadów śniegu - bezzwłocznie od ustania opadów, poprzez:

- 1) zamiatanie, zbieranie, zmywanie, itp.;
- 2) odgarnięcie śniegu i błota pośniegowego w miejsce nie powodujące zakłóceń w ruchu;
- 3) usuwanie śliskości z zachowaniem wymagań określonych w przepisach dotyczących rodzajów i warunków stosowania środków, które mogą być używane na drogach publicznych oraz ulicach i placach;
- 4) uprzątnięcie z chodnika piasku lub kruszywa użytego do likwidacji śliskości niezwłocznie po ustaniu przyczyn jego stosowania”.

W ocenie organu nadzoru tak sformułowany nakaz wykracza poza upoważnienie ustawowe. Nałożenie obowiązków, zgodnie z którym właściciele nieruchomości mają obowiązek niezwłocznego uprzątnięcia ze śniegu, lodu, błota oraz innych zanieczyszczeń z chodnika bezpośrednio przylegającego do nieruchomości, w sposób nie powodujący zakłóceń w ruchu pieszych lub pojazdów wykracza poza zakres upoważnienia ustawowego.

Wynikający z art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. c obowiązek zawarcia w uchwale wymagań w zakresie uprzątnięcia błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń, dotyczy wyłącznie „części nieruchomości służących do użytku publicznego”, przy czym za nieruchomość, której nakaz dotyczy, uznać należy część nieruchomości stanowiącej własność danego właściciela (mieszkańca gminy), a przeznaczonej do użytku publicznego.

Z kolei obowiązek uprzątnięcia błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń z dróg dla pieszych położonych wzdłuż nieruchomości wynika z art. 5 ust. 1 pkt 4 ustawy.

W odróżnieniu od przepisu art. 5 ust. 1 pkt 4 ustawy, delegacja zawarta w art. 4 ust. 1 pkt 1 lit. c tej ustawy dotyczy jedynie nieruchomości danego właściciela (w części służącej do użytku publicznego), ale już nie położonego wzdłuż takiej nieruchomości chodnika. W kwestii zaś usuwania błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń z chodników położonych „wzdłuż nieruchomości” wypowiedzi się art. 5 ust. 1 pkt 4, a nie art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. c omawianej ustawy. Ten pierwszy przepis nie reguluje więc kwestii powierzonych do uregulowania przez ustawodawcę radzie gminy, o których mowa w art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. c – co oznacza, że w zakresie tego obowiązku brak jest podstaw do jego powtarzania w regulaminie (tak m.in. WSA w Kielcach w wyroku z dnia 25 lutego 2021 r., sygn. akt II SA/Ke 14/21).

Wskazanie, że obowiązki mają być wykonane „codziennie do godz. 7.00” również jest niezgodne z art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. b ustawy. Ten przepis nie upoważnia bowiem rady do określania czasu uprzątnięcia zanieczyszczeń w taki sposób, jak uczyniono to w omawianej uchwale.

Nie ma też podstaw prawnych do rozszerzenia obowiązku usuwania błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń i nałożenia na właściciela nieruchomości obowiązku dokonywania tego niezwłocznie czy też bezzwłocznie od ustania opadów jak określono w § 3 ust. 1 załącznika do uchwały (vide: wyrok NSA z dnia 18 stycznia 2022 r., sygn. akt III OSK 4479/21; wyrok NSA z dnia 14 listopada 2017 r., sygn. akt II OSK 443/16; wyrok WSA w Białymstoku z dnia 18 maja 2021 r., sygn. akt II SA/Bk 355/21).

Podobnie brak jest podstawy do nałożenia na właścicieli nieruchomości obowiązku usuwania śliskości (§ 3 ust. 1 pkt 3 załącznika do uchwały). Jak wskazał WSA w Białymstoku w wyroku z dnia 22 grudnia 2020 r., sygn. akt II SA/Bk 794/20, przepis art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. c ustawy zezwala radzie gminy na szczegółowe określenie zasad uprzątkowania błota, śniegu, lodu i zanieczyszczeń z części nieruchomości służących do użytku publicznego, nie zaś nakładania niejako czynności dodatkowych, obok uprzątnięcia zanieczyszczeń w postaci „likwidowania śliskości”.

W § 4 ust. 2 załącznika do uchwały Rada w sposób nieprawidłowy określiła warunki mycia pojazdów samochodowych poza myjniami, dodając, iż chodzi o mycie pojazdów „z wyłączeniem mycia podwozia i silnika”. Zdaniem organu nadzoru, takie wyłączenie nie znajduje podstaw w przepisach ustawy. Norma delegacyjna art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. d ustawy nie upoważnia do wprowadzenia generalnego ograniczenia możliwości mycia pojazdów mechanicznych tylko do określonych części pojazdów – np. nadwozia (wyrok WSA w Białymstoku z dnia 13 kwietnia 2021 r., sygn. akt II SA/Bk 219/21; wyrok WSA w Olsztynie z dnia 4 sierpnia 2020 r., sygn. akt II SA/Ol 140/20).

Rada przekroczyła także delegację ustawową zakazując zagęszczania odpadów komunalnych zbieranych w pojemnikach w sposób uniemożliwiający ich usunięcie z pojemnika, oraz wrzucania do pojemnika substancji palnych, żrących, toksycznych, gorącego popiołu oraz wlewania substancji ciekłych (§ 12 pkt 1 i 2 Regulaminu). Regulacja ta wykracza poza zakres upoważnienia wynikającego z art. 4 ust. 2 ustawy, na co zwrócił uwagę WSA w Białymstoku w wyroku z dnia 23 lipca 2020 r., sygn. akt II SA/Bk 196/20, stwierdzając, iż takie zapisy są przekroczeniem delegacji ustawowej, ponieważ wprowadzanie w regulaminie utrzymania czystości i porządku w gminach dodatkowych zakazów w zakresie selektywnego zbierania odpadów ponad zakazy (nakazy) wynikające wprost z ustaw jest nieuprawnione.

Stosownie do art. 4 ust. 2 pkt 3 ustawy, regulamin określa szczegółowe zasady utrzymania czystości i porządku na terenie gminy dotyczące częstotliwości i sposobu **pozbywania się** odpadów komunalnych i nieczystości ciekłych z terenu nieruchomości oraz z terenów przeznaczonych do użytku publicznego. Natomiast Rada w § 15 ustaliła częstotliwość i sposób **odbioru** odpadów komunalnych i nieczystości ciekłych z terenu nieruchomości oraz z terenów przeznaczonych do użytku publicznego. NSA w wyroku z dnia 23 listopada 2021 r., sygn. akt III OSK 4503/21 zaznaczył: „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. (...). 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 są zatem rozłączne, tj. nie mogą się pokrywać”.

Należy również zwrócić uwagę na określenie jednej z frakcji odpadów, o których mowa w § 15 Regulaminu. Organ wskazał bowiem na „odpady niesegregowane (zmieszane) odpady komunalne, stanowiące pozostałości z prowadzonej selektywnej zbiórki” (§ 15 ust. 1 pkt 1, ust. 2 pkt 1 oraz ust. 3 pkt 1 Regulaminu). O ile określenie odpadów jako „niesegregowane (zmieszane) odpady komunalne” odpowiada nazwie tej frakcji użytej w ustawie, o tyle uzupełnienie tej nazwy o określenie „stanowiące pozostałości z prowadzonej selektywnej zbiórki” wykracza poza termin stosowany przez ustawodawcę i stanowi modyfikację przepisu ustawowego.

W tym samym § 15 Regulaminu Rada wskazując na częstotliwość odbierania odpadów z nieruchomości posługuje się pojęciami „zabudowy zagrodowej i jednorodzinnej” (ust. 1), „zabudowy wielorodzinnej” (ust. 2) oraz „nieruchomości niezamieszkałych/mieszanych (wykorzystywanych na cele wypoczynkowe)” (ust. 3). Tymczasem ustawa ustalając w art. 6r ust. 3b możliwość zróżnicowania częstotliwości pozbywania się odpadów komunalnych w zależności od ilości wytwarzanych odpadów i ich rodzajów, wskazuje konkretne typy nieruchomości – w zależności od rodzaju zabudowy: budynki mieszkalne jednorodzinne i budynki wielolokalowe, zaś w zależności od usytuowania: położone na terenie gmin miejskich lub na terenie gmin wiejskich oraz części wiejskich gmin miejsko-wiejskich.

Organ stanowiący gminy winien więc posługiwać się pojęciami użytymi w ustawie; użycie w Regulaminie innych terminów określających rodzaje nieruchomości powoduje problemy interpretacyjne w szczególności w zestawieniu z regulacjami ustawy.

Z art. 4 ust. 2 pkt 3 ustawy wynika, że w Regulaminie należy zawrzeć regulacje dotyczące częstotliwości i sposobu pozbywania się (...) nieczystości ciekłych z terenu nieruchomości oraz z terenów przeznaczonych do użytku publicznego. Tymczasem w badanej uchwale wskazano jedynie, iż „Właściciele nieruchomości obowiązani są do pozbywania się nieczystości ciekłych w sposób systematyczny, niedopuszczający do przepelnienia się urządzeń do gromadzenia nieczystości ciekłych, gwarantujący zachowanie czystości i porządku na nieruchomości” (§ 20 ust. 1 Regulaminu). Tym samym nie została określona częstotliwość, w konsekwencji nie wypełniono delegacji ustawowej w tym zakresie.

Ponadto w § 20 ust. 2 Regulaminu poruszono kwestię wymogów co do pojazdów asenizacyjnych odbierających nieczystości ciekłe, odsyłając w tym zakresie do odrębnej uchwały. Zdaniem organu nadzoru taki zapis nie powinien znaleźć się w Regulaminie utrzymania czystości i porządku w gminie, bowiem brak ku temu delegacji ustawowej.

W § 15 Regulaminu Rada wskazując na częstotliwość odbierania odpadów z nieruchomości posługuje się pojęciami „zabudowy zagrodowej i jednorodzinnej” (ust. 1), „zabudowy wielorodzinnej” (ust. 2) oraz „nieruchomości niezamieszkałych/mieszanych (wykorzystywanych na cele wypoczynkowe)” (ust. 3). Tymczasem ustawa ustalając w art. 6r ust. 3b możliwość zróżnicowania częstotliwości pozbywania się odpadów komunalnych w zależności od ilości wytwarzanych odpadów i ich rodzajów, wskazuje konkretne typy nieruchomości – w zależności od rodzaju zabudowy: budynki mieszkalne jednorodzinne i budynki wielolokalowe, zaś w zależności od usytuowania: położone na terenie gmin miejskich lub na terenie gmin wiejskich oraz części wiejskich gmin miejsko-wiejskich.

Uchwałodawca winien więc posługiwać się pojęciami użytymi w ustawie; użycie w Regulaminie innych terminów określających rodzaje nieruchomości powoduje problem z odczytaniem zapisów dotyczących częstotliwości pozbywania się odpadów w świetle regulacji ustawowych.

Brak jest również podstawy prawnej do nałożenia na właścicieli zwierząt obowiązków, o których mowa w § 22 ust. 2 oraz § 25 ust. 4 Regulaminu. Stosownie do treści § 22 ust. 2, „osoby utrzymujące zwierzęta domowe są zobowiązane stworzyć warunki uniemożliwiające wydostanie się zwierząt z terenu nieruchomości”. Natomiast zgodnie z § 25 ust. 4 Regulaminu, „nieruchomość, na której zwierzęta domowe przebywają swobodnie powinna być ogrodzona i zabezpieczona w sposób uniemożliwiający samodzielne wydostanie się zwierząt poza jej teren, zaś osoby utrzymujące np. gady, płazy, ptaki lub owady na nieruchomościach położonych w zabudowie jednorodzinnej, w lokalach mieszkalnych lub użytkowych zobowiązane są zabezpieczyć je przed wydostaniem się tych zwierząt na zewnątrz”.

Tymczasem przepis art. 4 ust. 2 pkt 6 ustawy zobowiązuje lokalnego prawodawcę jedynie do ustalenia takich obowiązków osób utrzymujących zwierzęta domowe, które mają na celu ochronę przed zagrożeniem lub uciążliwością dla ludzi oraz przed zanieczyszczeniem terenów przeznaczonych do wspólnego użytku. Tego rodzaju obowiązku z pewnością nie stanowi przytoczony powyżej nakaz stworzenia warunków uniemożliwiających wydostanie się zwierząt z nieruchomości właściciela. Cytowane wyżej zapisy § 22 ust. 2 i § 25 ust. 4 Regulaminu nie znajdują podstawy w przepisach ustawy, co prowadzi do wniosku, że Rada w omawianym zakresie wykroczyła poza delegację ustawową.

Pozbawiony podstaw wydaje się być również § 21 Regulaminu, ustalający wymagania wynikające z Wojewódzkiego Planu Gospodarki Odpadami, zgodnie z którym „Gospodarowanie odpadami komunalnymi pochodzącymi z terenu miasta i gminy Tykocin powinno być zgodne z każdorazem obowiązującym Wojewódzkim Planem Gospodarki Odpadami Województwa Podlaskiego”. Z art. 4 ust. 2 pkt 5 ustawy wynika obowiązek określenia „innych wymagań wynikających z wojewódzkiego planu gospodarki odpadami”. Samo stwierdzenie, iż gospodarowanie odpadami komunalnymi pochodzącymi z terenu miasta i gminy Tykocin ma być zgodne z każdorazem obowiązującym Planem, o którym mowa wyżej, jest w ocenie organu nadzoru niewystarczające i nie wypełnia delegacji ustawowej; brak jest bowiem przytoczenia jakichkolwiek wynikających z takiego Planu wymagań. Sama zgodność podejmowanych w ramach gospodarowania odpadami czynności faktycznych z obowiązującym Planem Gospodarki Odpadami Województwa Podlaskiego nie jest uzależniona od zapisów uchwały zatwierdzającej regulamin utrzymania czystości.

Z kolei w Rozdziale 7 Regulaminu Rada ustaliła wymagania odnośnie utrzymywania zwierząt gospodarskich na terenach wyłączonych z produkcji rolniczej. W rozdziale tym znalazły się jednakże regulacje dotyczące zwierząt domowych, do których odnoszą się zapisy Rozdziału 6 („obowiązki osób utrzymujących zwierzęta domowe, mających na celu ochronę przed zagrożeniem lub uciążliwością dla ludzi”). Treść § 25 ust. 2 i 4 Regulaminu odnosi się do zwierząt domowych i w zasadzie stanowi powtórzenie zapisów § 22 ust. 2 i 3 Regulaminu. Umieszczanie ww. regulacji dotyczących zwierząt domowych po raz wtóry w rozdziale dotyczącym zwierząt gospodarskich może wprowadzać w błąd co do ich interpretacji.

Organ nadzoru pragnie również zwrócić uwagę na niespójność w zakresie określenia obszarów, co do których odnoszą się zapisy dotyczące utrzymywania zwierząt gospodarskich. W § 24 ust. 1 Regulaminu wskazano bowiem iż „zabrania się utrzymywania zwierząt gospodarskich na terenach wyłączonych z produkcji rolniczej, w zabudowie mieszkaniowej, usługowej i produkcyjnej, na terenach ogrodów działkowych, na terenach, dla których miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego ustalił taki zakaz”. Natomiast stosownie do § 26 Regulaminu, „na pozostałych terenach wyłączonych z produkcji rolnej, dopuszcza się utrzymywanie zwierząt gospodarskich pod następującymi warunkami (...)”, przy czym Rada nie sprecyzowała, co należy rozumieć pod pojęciem „pozostałych terenów wyłączonych z produkcji rolniczej”. Jeżeli bowiem (zgodnie z § 24 ust. 1 Regulaminu) utrzymywanie zwierząt gospodarskich na terenach wyłączonych z produkcji rolniczej jest zabronione, to nie może być jednocześnie dozwolone na „pozostałych terenach wyłączonych z produkcji rolnej”. Występująca sprzeczność nie pozwala na prawidłowe zinterpretowanie zakazu oraz ustalenie, na jakich terenach zezwala się na utrzymywanie zwierząt gospodarskich.

Na mocy art. 4 ust. 2 pkt 8 ustawy Rada zobowiązana jest wyznaczyć w regulaminie obszary podlegających obowiązkowej deratyzacji i terminy jej przeprowadzania. Tymczasem w omawianej uchwale Rada ograniczyła się jedynie do wskazania, iż „obowiązkową deratyzację przeprowadza się w miarę potrzeb na terenie miasta lub jego części. W przypadku pojawienia się zagrożenia ze strony populacji gryzoni na terenie gminy Tykocin, Burmistrz Tykocina określi termin i obszar podlegający obowiązkowej deratyzacji.”, co nie wypełnia ustawowej delegacji wynikającej z przytoczonego powyżej przepisu. Tym samym Rada w sposób niedopuszczalny przerzuciła ciężar ustalenia terminów i obszarów obowiązkowej deratyzacji na organ wykonawczy. Zgodnie bowiem z jednolitym stanowiskiem sądów administracyjnych, nie ma możliwości odstąpienia w regulaminie od obowiązku wyznaczenia obszarów obowiązkowej deratyzacji i terminów jej przeprowadzenia (art. 4 ust. 2 pkt 8 ustawy). Obowiązek ten jest obligatoryjny i w uchwale powinien być określony. Nawet jeżeli obecnie takie zagrożenie nie występuje, to nie można wykluczyć jego pojawienia się w przyszłości, zaś głównym celem tego obowiązku jest zapobieganie. Celem upoważnienia zawartego w art. 4 ust. 2 pkt 8 ustawy o czystości i porządku w gminach jest bowiem zobligowanie organu gminy do kazuistycznego wskazania obszarów na terenie gminy, które ze względu na szczególne usytuowanie, otoczenie czy realizowane tam funkcje bądź inne okoliczności, wymagają poddania ich obowiązkowej deratyzacji (m.in. wyroki NSA: z dnia 25 listopada 2022 r., sygn. akt III OSK 6723/21; z dnia 21 lipca 2022 r., sygn. akt III OSK 5477/21).

W świetle powyższych licznych naruszeń, a także nieprawidłowego sposobu określenia terminu wejścia w życie, konieczne jest stwierdzenie nieważności wymienionej na wstępie uchwały.

## **POUCZENIE**

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku, za pośrednictwem Wojewody Podlaskiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

**z up. Wojewody Podlaskiego**  
**Dyrektor Wydziału Nadzoru i Kontroli**  
*Agnieszka Krystoń*