



WOJEWODA ŚWIĘTOKRZYSKI

Kielce, dnia 22-06-2023

Znak: PNK.I.4130.110.2023

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

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

stwierdzam nieważność

uchwały nr LXXII/357/23 Rady Gminy Rytwiany z dnia 23 maja 2023 r. w sprawie uchwalenia *Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy Rytwiany*, w części dotyczącej:

1. § 5 ust. 1 załącznika do uchwały w zakresie wyrażen: „położonych wzdłuż ich nieruchomości” i „oraz podjazdów położonych wzdłuż należącej do nich nieruchomości”.
2. § 5 ust. 2, 3 i 4 załącznika do uchwały,
3. § 6 ust. 2 pkt 1 załącznika do uchwały,
4. § 12 ust. 1 i 2 załącznika uchwały.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 23 maja 2023 r. Rada Gminy Rytwiany podjęła uchwałę nr LXXII/357/2023 w sprawie uchwalenia Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy Rytwiany, stanowiący załącznik nr 1 do niniejszej uchwały.

Uchwała została doręczona do organu nadzoru w dniu 25 maja 2023 r. Wojewoda Świętokrzyski zawiadomił Przewodniczącego Rady o wszczęciu postępowania nadzorczego oraz wyznaczył termin na złożenie ewentualnych wyjaśnień w sprawie. Rada w piśmie z dnia 20 czerwca 2023 r. nie kwestionowała zastrzeżeń organu nadzoru co do treści regulacji regulaminu.

Po analizie treści uchwały organ nadzoru uznał, że nadzorowana uchwała podjęta została z istotnym naruszeniem prawa tj. art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. c) oraz d) oraz pkt 6 ustawy z dnia

13 września 1996 roku o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (t. jedn. Dz. U. z 2022 r. poz. 2519 ze zm. – dalej jako ustawa).

Dyspozycja art. 4 ust. 1, 2 i 3 ww. ustawy reguluje kwestię uchwalania przez radę gminy regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy, w tym określa obligatoryjne elementy tego regulaminu. Przepis art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. c) ustawy stanowi, że regulamin określa szczegółowe zasady utrzymania czystości i porządku na terenie gminy dotyczące wymagań w zakresie uprzątnięcia błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń z części nieruchomości służących do użytku publicznego.

Zastrzeżenia organu nadzoru dotyczą § 5 ust. 1, 2, 3 i 4 Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy Rytwiany, stanowiącym załącznik do analizowanej uchwały (dalej jako Regulamin). Rada wskazała, iż właściciele nieruchomości zobowiązani są do usuwania błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń z chodników oraz podjazdów położonych wzdłuż ich nieruchomości, które to czynności porządkowe powinny odbywać się niezwłocznie w dniu ich powstania, a pozostałe zanieczyszczenia powinny być usuwane systematycznie z częstotliwością dostosowaną do intensywności ruchu pieszych lub pojazdów. Dodatkowo wskazano, iż zanieczyszczenia uprzątnięte z chodników powinny być spryzmowane na skraju chodnika od strony jezdni w sposób nie zakłócający ruchu pieszych lub pojazdów.

Zawarta w art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. c) ww. ustawy delegacja do uchwalenia regulaminu, obejmuje tylko uprawnienie rady gminy do określenia obowiązków właścicieli nieruchomości w odniesieniu do ich własnych nieruchomości, w zakresie części służących do użytku publicznego (np. chodnika na terenie tej posesji) nie zaś do innych nieruchomości, przestrzeni znajdujących się poza terenem ich posesji, których nie są właścicielami w rozumieniu art. 2 ust. 1 pkt 4 ww. ustawy. Obowiązki właścicieli nieruchomości położonych bezpośrednio przy granicy z drogą dla pieszych, zostały określone wprost w art. 5 ust. 1 pkt 4 ustawy, który określa również sposób wykonywania tych obowiązków. Powielenie regulacji ustawowej w treści regulaminu, a tym bardziej jej modyfikacja, nie mieści się w granicach przyznanego radzie upoważnienia ustawowego. Podobne stanowisko zajął Wojewódzki Sąd Administracyjny w Kielcach w wyrokach z dnia 26 kwietnia 2022 roku, sygn. akt: II SA/Ke 155/22 oraz z dnia 17 maja 2022 roku, sygn. akt: II SA/Ke 214/22.

Ponadto w ocenie organu nadzoru przepis nie upoważnia rady gminy do określania częstotliwości uprzątnięcia błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń z części ich nieruchomości służących do użytku publicznego. Wskazanie, że ma to następować niezwłocznie po ich wystąpieniu, stanowi rozszerzenie ustawowego obowiązku (por. wyrok NSA z dnia 27 czerwca 2017 r., sygn. II OSK 2866/15). Kwestionowane postanowienie przekracza zatem zakres upoważnienia ustawowego i w sposób istotny narusza prawo.

Ponadto eliminacji z porządku prawnego wymagał również § 6 ust. 2 pkt 1 Regulaminu, zgodnie z którym naprawa pojazdów samochodowych poza warsztatami może się odbywać w zakresie napraw związanych z bieżącą eksploatacją pojazdów, np. wymiana kół, świec zapłonowych, żarówek, uzupełniania płynów, regulacji pojazdu. Jak podkreślił Wojewódzki Sąd Administracyjny w Kielcach w wyroku z dnia 8 listopada 2022 roku, sygn. akt: II SA/Ke 514/22, z treści art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. d ustawy, który stanowi, że regulamin określa wymagania w zakresie mycia i naprawy pojazdów samochodowych poza myjniami i warsztatami naprawczymi, nie wynika żadne rodzajowe ograniczenie napraw pojazdów poza warsztatami, oraz ograniczania napraw co do poszczególnych elementów czy części pojazdu. Przepis ten nie przyznaje radzie gminy kompetencji do rodzajowego ograniczania zakresu mycia lub naprawy samochodów osobowych. Regulacja ta zatem przekracza zakres upoważnienia ustawowego i w sposób istotny narusza prawo.

Z kolei delegacja z art. 4 ust. 2 pkt 6 ustawy upoważnia radę gminy do sformułowania jasnych i jednoznacznych obowiązków właścicieli zwierząt domowych, zmierzających do zapewnienia ochrony przed zagrożeniami, uciążliwościami oraz zanieczyszczeniem terenów przeznaczonych do wspólnego użytku. W § 12 ust. 1 i 2 Regulaminu zawarto postanowienia, zgodnie z którymi osoby wyprowadzające psa poza teren swojej nieruchomości, są zobowiązane do prowadzenia psa na smyczy, a psy uznawane za agresywne dodatkowo w kagańcu oraz że zwolnienie psa ze smyczy jest dozwolone tylko w miejscach mało uczęszczanych, pod warunkiem, że pies ma założony kaganiec. Zgodnie z art. 10a ust. 3 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (t.j. Dz.U. z 2022 r. poz. 572), zabrania się puszczenia psów bez możliwości ich kontroli i bez oznakowania umożliwiającego identyfikację właściciela lub opiekuna. Jak z kolei stanowi art. 10a ust. 4 tej ustawy, zakaz, o którym mowa w ust. 3, nie dotyczy terenu prywatnego, jeżeli teren ten jest ogrodzony w sposób uniemożliwiający psu wyjście. Zapis § 12 ust. 1 i 2 regulaminu jest w zasadzie niedopuszczalną kompilacją dwóch wyżej wymienionych przepisów ustawy. W utrwalonym orzecznictwie sądowoadministracyjnym uznaje się, że powtórzenie regulacji ustawowych bądź ich modyfikacja i uzupełnienie przez przepisy gminne jest niezgodne z zasadami legislacji. Uchwała rady gminy nie może regulować jeszcze raz tego, co jest już zawarte w obowiązującej ustawie.

Ponadto należy podkreślić, że generalny nakaz wyprowadzania psów w kagańcu, niezależnie od jego cech i innych uwarunkowań (w tym chorób), stanowi ograniczenie praw właścicieli psów. Zarówno ograniczenie uprawnień, jak i nałożenie na jednostkę dodatkowych obowiązków, muszą być wprowadzane z poszanowaniem zasady proporcjonalności. Postanowienia Regulaminu, które nie pozwalają na uwzględnienie specyficznych sytuacji i wprowadzają nadmierne ograniczenia na właścicieli psów, w ocenie organu nadzoru, stanowią naruszenie wskazanej wyżej zasady

proporcjonalności, gdyż zawierają bardziej rygorystyczne nakazy, niż regulacje ustawowe. Postanowienia regulaminu czystości i porządku nie mogą być bardziej restrykcyjne od przepisów ustawy, a ograniczenia wolności i praw człowieka i obywatela muszą być uregulowane wyłącznie w drodze ustawy (podobnie Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 25 maja 2021 roku, sygn. akt: III OSK 511/21 oraz z dnia 7 kwietnia 2022 r., III OSK 4798/21 oraz Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach w wyroku z dnia 10 marca 2022 roku, sygn. akt: II SA/Go 1111/21). Z tych powodów, należy stwierdzić także w tej części nieważność uregulowania zawartego w omawianym przepisie regulaminu.

Mając powyższe na uwadze stwierdzić należy, że wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego w niniejszej sprawie jest uzasadnione. Stosownie do treści art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym uchwała lub zarządzenie organu gminy sprzeczne z prawem są nieważne. W konsekwencji wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego stwierdzającego nieważność uchwały w części, w zakresie przepisów wskazanych w petitum rozstrzygnięcia, jest zasadne.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach za pośrednictwem Wojewody Świętokrzyskiego, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

Podpis
Zbigniew Koniusz
Wojewoda Świętokrzyski