



DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŁÓDZKIEGO

Łódź, dnia 10 października 2022 r.

Poz. 5470

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PNIK-I.4131.955.2022 WOJEWODY ŁÓDZKIEGO

z dnia 6 października 2022 r.

Rada Gminy i Miasta Szadek

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r. poz. 559, 583, 1005, 1079 i 1561)

stwierdzam nieważność:

§ 10 ust. 1 pkt 2, 4, 5, 7 oraz pkt 12 załącznika do uchwały Nr LVI/368/2022 Rady Gminy i Miasta Szadek z dnia 31 sierpnia 2022 r. w sprawie przyjęcia Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy i Miasta Szadek.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 31 sierpnia 2022 r. Rada Gminy i Miasta Szadek podjęła uchwałę Nr LVI/368/2022 w sprawie przyjęcia Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy i Miasta Szadek.

Uchwała została doręczona Wojewodzie Łódzkiemu w dniu 8 września 2022 r.

Podjęcie przedmiotowej uchwały budziło wątpliwości organu nadzoru, co spowodowało wszczęcie postępowania nadzorczego i skierowanie do Rady Gminy i Miasta Szadek zawiadomienia z 14 września 2022 r. znak: PNIK-I.4131.955.2022, w którego uzasadnieniu organ przedstawił swoje zastrzeżenia.

Pismem z dnia 21 września 2022 r. znak: RO.0711.11.2022 Burmistrz Gminy i Miasta Szadek poinformował, że na sesji Rady Gminy i Miasta Szadek zostanie podjęta uchwała zmieniająca w zakresie budzącym zastrzeżenia organu nadzoru.

Mimo powyższego oświadczenia organ nadzoru uznał za zasadne wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego, z uwagi na wiążący go trzydziestodniowy termin do wydania stosownego aktu nadzoru, a tym samym wyeliminowanie z obrotu prawnego niezgodnych z prawem postanowień uchwały.

Organ nadzoru przedstawia następujące stanowisko w sprawie.

Podstawę podjęcia uchwały Nr LVI/368/2022 Rady Gminy i Miasta Szadek stanowił art. 18 ust. 2 pkt 15, art. 40 ust. 1 i art. 41 ust. 1 i art. 42 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 4 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2022 r. poz. 1297 z późn. zm.) - zwanej dalej ustawą. Zgodnie z brzmieniem art. 4 ust. 1 ustawy, rada gminy, po zasięgnięciu opinii państwowego powiatowego inspektora sanitarnego, uchwała regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie gminy. Regulamin ten jest aktem prawa miejscowego. Stosownie do treści art. 4 ust. 2 ustawy, regulamin określa szczegółowe zasady utrzymania czystości i porządku na terenie gminy, dotyczące wymagań i obowiązków wskazanych tym przepisem. Użyty przez ustawodawcę zwrot „określa” oznacza, że wymienione w tym przepisie elementy stanowią obligatoryjne i niezbędne minimum, które musi zostać zawarte w regulaminie. Jednocześnie, dokonując analizy przepisu art. 4 ustawy, nie można mieć wątpliwości, że regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie gminy nie powinien wykraczać poza materię

przewidzianą w tymże artykule. Przepis ten stanowi delegację ustawową dla wydania aktu prawa niższej rangi, określając zakres spraw, które mogą być przedmiotem unormowania uchwały rady gminy. Nie daje on natomiast radzie gminy prawa do stanowienia aktów prawa miejscowego regulujących zagadnienia inne, niż wymienione w powołanym przepisie, ani do podejmowania regulacji w inny, niż wskazany przez ustawodawcę sposób.

W ocenie organu nadzoru Regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy i Miasta Szadek, stanowiący załącznik do uchwały Nr LVI/368/2022 Rady Gminy i Miasta Szadek z dnia 31 sierpnia 2022 r. (zwany dalej Regulaminem), narusza prawo w sposób istotny.

Zdaniem organu nadzoru w § 10 ust. 1 pkt 2 Regulaminu, w którym Rada wskazała, że osoba utrzymująca zwierzę domowe powinna zapewnić utrzymanie zwierzęcia w sposób zapobiegający jego wydostaniu się poza teren nieruchomości, na której jest utrzymywane stanowi przekroczenie delegacji ustawowej wynikającej z art. 4 ust. 2 pkt 6 ustawy i wkracza jednocześnie w zakres regulacji art. 10a ust. 4 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (Dz. U. z 2022 r. poz. 572).

Wykracza również poza zakres delegacji ustawowej wynikającej z art. 4 ust. 2 pkt 6 ustawy § 10 ust. 1 pkt 4 Regulaminu, w którym Rada postanowiła, że na terenach przeznaczonych do użytku publicznego zwierzę domowe może przebywać wyłącznie pod nadzorem osoby, która jest zdolna do sprawowania pełnej kontroli nad zachowaniem się zwierzęcia. Zagadnienie powyższe zostało już uregulowane w art. 10a ust. 3 ustawy o ochronie zwierząt. Zgodnie z ugruntowanym orzecznictwem sądów administracyjnych organ stanowiący gminy nie jest upoważniony ani do uregulowania tego, co zostało już ustawowo uregulowane, ani też do wychodzenia poza zakres upoważnienia ustawowego.

Ponadto w sposób istotny narusza prawo § 10 ust. 1 pkt 5 Regulaminu, który nakłada obowiązek prowadzenia psów na smyczy, zaś psów należących do ras uznanych za agresywne oraz psów, które zachowują się agresywnie w stosunku do ludzi i innych zwierząt na smyczy i w kagańcu. Organ nadzoru stoi na stanowisku, że Rada przekroczyła tym samym zakres kompetencji wskazany w art. 4 ust. 2 pkt 6 ustawy, dodatkowo nałożone w Regulaminie obowiązki są bardziej rygorystyczne niż przewiduje to ustawa. Zauważyć również należy, że generalny nakaz wyprowadzania psa na smyczy i w kagańcu bez uwzględnienia jego indywidualnych cech i innych uwarunkowań (w tym wieku, czy choroby), może prowadzić w określonych sytuacjach do działań niehumanitarnych (patrz wyrok NSA w Warszawie z dnia 13 września 2012 r., sygn. akt II OSK 1492/12; wyrok WSA w Łodzi z dnia 2 marca 2016 r., sygn. akt II SA/Łd 1117/15; wyrok WSA w Olsztynie z dnia 15 listopada 2018 r., sygn. akt II SA/Ol 740/18; wyrok WSA w Łodzi z dnia 12 lutego 2020 r., sygn. akt II SA/Łd 41/20; wyrok WSA w Łodzi z dnia 18 sierpnia 2020 r., sygn. akt II SA/Łd 129/20; z dnia 26 sierpnia 2020 r., sygn. akt II SA/Łd 45/20).

Również § 10 ust. 1 pkt 7 lit. a i b Regulaminu, w którym Rada nałożyła na osoby utrzymujące zwierzęta agresywne obowiązek wyposażenia nieruchomości w urządzenie służące do przywołania właściciela nieruchomości oraz odpowiedniego oznakowania jego nieruchomości tabliczką ze stosownym ostrzeżeniem wykracza poza zakres upoważnienia ustawowego, ponieważ nie można uznać, że obowiązek ten mieści się w ramach ochrony przed zagrożeniem lub uciążliwością dla ludzi oraz przed zanieczyszczeniem terenów przeznaczonych do wspólnego użytku, jak stanowi art. 4 ust. 2 pkt 6 ustawy.

Dodatkowo należy wskazać, że Rada uregulowała tutaj obowiązki osób utrzymujących zwierzęta agresywne na terenie nieruchomości prywatnej, a nie jak przewiduje to delegacja ustawowa na terenie publicznym przeznaczonym do wspólnego użytku (por. wyrok WSA w Gdańsku z dnia 11 grudnia 2019 r., sygn. akt II SA/Gd 383/19, wyrok WSA w Poznaniu z dnia 31 marca 2022 r., sygn. akt II SA/Po 789/21).

Ponadto § 10 ust. 1 pkt 12 Regulaminu, w którym wskazano, że właściciel, posiadacz lub zarządzający nieruchomością obowiązany jest do usunięcia odchodów oraz padłych zwierząt z nieruchomości stanowi przekroczenie delegacji ustawowej z art. 4 ust. 2 pkt 6 ustawy, z przyczyn o których mowa powyżej. Rada Gminy nie była również uprawniona do uregulowania w Regulaminie zasad postępowania z padłymi zwierzętami, ponieważ zasady te zostały uregulowane w sposób wyczerpujący przepisami ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o ochronie zdrowia zwierząt oraz zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt (Dz. U. z 2020 r. poz. 1421 z późn. zm.).

Reasumując, uchwała Nr LVI/368/2022 Rady Gminy i Miasta Szadek z dnia 31 sierpnia 2022 r. w sprawie przyjęcia Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy i Miasta Szadek we wskazanym

zakresie w istotny sposób narusza prawo tj.: art. 4 ust. 2 pkt 6 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

Stosownie do treści art. 91 ust. 1 ustawy 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 doręczenia uchwały.

Wobec powyższego wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego jest uzasadnione i należało orzec jak na wstępie.

Rozstrzygnięcie nadzorcze może zostać zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi (90-434 Łódź, ul. Piotrkowska 135) za pośrednictwem Wojewody Łódzkiego, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia. Skargę wnosi się w dwóch egzemplarzach.

Wojewoda Łódzki

Tobiasz Bocheński

Do wiadomości:

Burmistrz Gminy i Miasta Szadek