

WOJEWODA
WARMIŃSKO-MAZURSKI

PN.4131.490.2020

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust.1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2020 r. poz. 713), stwierdzam nieważność uchwały Nr RG.0007.103.2020 Rady Gminy Kowale Oleckie z dnia 26 marca 2020 r. w sprawie regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Kowale Oleckie, w części:

- §6 co do sformułowań „położonych wzdłuż chodników”, „niezwłocznego”, „w miejsce niepowodujące zakłóceń w ruchu pieszym i pojazdów”,
- §8 ust. 4 pkt 1;
- §15 ust. 1 oraz §15 ust. 2 w zakresie sformułowania „pies ma kaganiec, a”.

UZASADNIENIE

Uchwałą Nr RG.0007.103.2020 Rady Gminy Kowale Oleckie przyjęła regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Kowale Oleckie.

W §6 Regulaminu, Rada ustaliła, że właściciele nieruchomości **położonych wzdłuż chodników** zobowiązani są do **niezwłocznego** uprzątnięcia błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń z części nieruchomości służących do użytku publicznego, **w miejsce niepowodujące zakłóceń w ruchu pieszym i pojazdów**.

Należy zauważyć, że art. 4 ust. 2 pkt. 1 lit. b ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, upoważnia radę gminy do określenia w ww. regulaminie wymagań, wyłącznie w zakresie utrzymania czystości i porządku na terenie nieruchomości obejmujących uprzątnięcie błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń z części nieruchomości służących do użytku publicznego. Natomiast zakres obowiązków właścicieli nieruchomości odnośnie chodników położonych wzdłuż nieruchomości, wynika bezpośrednio z ustawy z art. 5 ust. 1 pkt 4 ustawy i brak jest podstawy prawnej do regulowania tej kwestii w przedmiotowym regulaminie utrzymania czystości i porządku.

Należy również zauważyć, iż art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. b, w związku z art. 5 ust. 1 pkt 4 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku, nie upoważnia rady gminy do określania częstotliwości wykonywania tych obowiązków, ani też sposobu i miejsca gromadzenia błota, śniegu, lodu i zanieczyszczeń (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 9 lipca 2014 r., sygn. akt II SA/Gl 258/14). Tymczasem Rada przyjęła, w powyższym postanowieniu uchwały, iż usuwanie błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń powinno odbywać się niezwłocznie po ich wystąpieniu oraz w miejsce niepowodujące zakłóceń w ruchu pieszym i pojazdów.

W związku z powyższym, konieczne stało się stwierdzenie nieważności §6 Regulaminu, w części wskazanej w sentencji niniejszego rozstrzygnięcia.

W §8 ust. 4 pkt 1 Regulaminu, Rada określając warunki rozmieszczenia pojemników do zbierania odpadów, wskazała, że podczas lokalizowania miejsc gromadzenia odpadów komunalnych należy uwzględnić przepisy szczególne. Należy zauważyć, że odsyłanie w uchwale do bliżej nieskonkretyzowanego aktu prawnego należy uznać za wadliwe z punktu widzenia rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie "Zasad techniki prawodawczej", zgodnie z którymi w akcie prawa miejscowego niedopuszczalne jest odsyłanie do przepisów innych aktów normatywnych, w szczególności wobec których akt ten

Urząd Gminy w Kowalach Oleckich

SEKRETARIAT

08.05.2020

Dnia Nr Olsztyn, dnia 4 maja 2020 r.

Podpis Zai

jest hierarchicznie niższy (np. ustawy). Rada gminy działa na podstawie i w granicach upoważnienia ustawowego i jest zobowiązana do jego pełnego zrealizowania. Przyjęte w ten sposób normy, mają być konkretne i umożliwiać ich bezpośrednie stosowanie. Tym samym, z istoty aktu prawa miejscowego wynika niedopuszczalność takiego działania organu, które polega na tworzeniu „pustych” norm, stanowiących jedynie informacje o istnieniu przepisów, zawartych w innych regulacjach prawnych.

Tym samym, zdaniem organu nadzoru, zakwestionowane postanowienie uchwały rażąco narusza ww. przepisy.

Z kolei w §15 ust. 1 Rada przyjęła, że wyprowadzający psy zobowiązani są do prowadzenia psa na uwięzi, a psa rasy uznawanej za agresywną lub potencjalnie mogących zagrozić otoczeniu z nałożonym kagańcem oraz §15 ust. 2 dopuściła prowadzenie psa bez smyczy tylko pod warunkiem, że pies ma kaganiec.

Oceniając cytowane postanowienia wskazać należy, że w orzecznictwie sądów administracyjnych nie budzi wątpliwości, że rada gminy nie jest upoważniona do określenia w regulaminie obowiązku wyprowadzania psa na smyczy, czy w kagańcu (patrz wyrok NSA z dnia 14 listopada 2017 r., sygn. akt II OSK 443/16). Powyższe kwestie zostały bowiem uregulowane w przepisach ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (Dz.U. z 2019 r. poz. 122 z późn. zm.). Zgodnie z art. 10a ust. 3 tej ustawy zabrania się puszczenia psów bez możliwości ich kontroli i bez oznakowania umożliwiającego identyfikację właściciela lub opiekuna. Organ nadzoru w pełni podziela pogląd Naczelnego Sądu Administracyjnego wyrażony w wyroku z dnia 13 września 2012 r. sygn. akt II OSK 1492/12, że generalny nakaz wyprowadzania psów na smyczy i w kagańcu, niezależnie od jego cech i innych uwarunkowań (w tym choroby), może w określonych sytuacjach prowadzić do działań niehumanitarnych. Ponadto, jak wszelkie ograniczenia praw jednostki, także ograniczenia uprawnień właściciela psa, bądź nałożenie na niego dodatkowych obowiązków, muszą być wprowadzane z poszanowaniem zasady proporcjonalności. Należy podkreślić, że 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 (art. 31 ust. 3 Konstytucji RP).

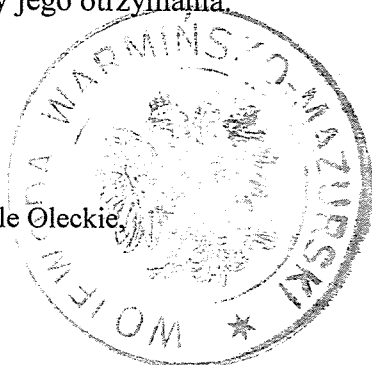
Ponadto, art. 77 § 1 Kodeksu wykroczeń stanowi, że kto nie zachowuje zwykłych lub nakazanych środków ostrożności przy trzymaniu zwierzęcia, podlega karze ograniczenia wolności, grzywny do 1000 złotych albo karze nagany, zaś zgodnie z § 2 tego przepisu, kto dopuszcza się czynu określonego w § 1 przy trzymaniu zwierzęcia, które swoim zachowaniem stwarza niebezpieczeństwo dla życia lub zdrowia człowieka, podlega karze ograniczenia wolności, grzywny albo karze nagany. Nakładanie na członków wspólnoty samorządowej obowiązków wynikających już z innych przepisów prawa naraża więc posiadaczy zwierząt na dodatkową odpowiedzialność karną z art. 10 ust. 2a ustawy, który przewiduje karę grzywny za niewykonywanie obowiązków określonych w regulaminie

W tym stanie rzeczy postanowiono jak na wstępie.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie za pośrednictwem Wojewody Warmińsko-Mazurskiego w terminie trzydziestu dni od daty jego otrzymania.

Otrzymują:

Przewodniczący Rady Gminy Kowale Oleckie,
Wójt Gminy Kowale Oleckie



WOJEWODA
WARMIŃSKO-MAZURSKI

Artur Ciojowski