



ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2018 r. poz. 994 ze zm.),

stwierdzam nieważność

§ 1. we fragmencie „oraz chodników położonych wzdłuż należących do niego nieruchomości” oraz § 11 ust. 2 uchwały nr XXIX/434/18 Rady Miejskiej w Polkowicach z dnia 11 czerwca 2018 r. w sprawie regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy Polkowice.

Uzasadnienie

Rada Miejska w Polkowicach, powołując się na art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2017 r. poz. 1289 ze zm.) oraz art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym, podjęła na sesji w dniu 11 czerwca 2018 r. uchwałę w sprawie regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy Polkowice – dalej jako: uchwała.

Przedmiotowa uchwała wpłynęła do Organu Nadzoru w dniu 20 czerwca 2018 r.

W toku badania legalności uchwały Organ Nadzoru stwierdził, że jej:

- § 1 we fragmencie „oraz chodników położonych wzdłuż należących do niego nieruchomości” został podjęty z istotnym naruszeniem art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. b w związku z art. 5 ust. 1 pkt 4 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, polegającym na przekroczeniu kompetencji ustawowej i modyfikacji regulacji ustawowej dotyczącej uprzątnięcia błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń z chodników położonych wzdłuż nieruchomości;**
- § 11 ust. 2 został podjęty z istotnym naruszeniem art. 4 ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach w związku z art. 4 pkt 17 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (Dz. U. 2017 r. poz. 1840 ze zm.), polegającym na wprowadzeniu do uchwały zakazu utrzymywania gołębi.**

Na podstawie art. 4 ust. 1 i 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, rada gminy, po zasięgnięciu opinii państwowego powiatowego inspektora sanitarnego, uchwała regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie gminy. Regulamin określa szczegółowe zasady utrzymania czystości i porządku na terenie gminy dotyczące: 1) wymagań w zakresie utrzymania czystości i porządku na terenie nieruchomości obejmujących: a) prowadzenie selektywnego zbierania i odbierania lub przyjmowania przez punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych lub zapewnienie przyjmowania w inny sposób co najmniej takich odpadów komunalnych jak: przeterminowane leki i chemikalia, zużyte baterie i akumulatory, zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny, meble i inne odpady wielkogabarytowe, zużyte opony, odpady zielone oraz odpady budowlane i rozbiórkowe stanowiące odpady komunalne, a także odpadów komunalnych określonych w przepisach wydanych na podstawie art. 4a, b) uprzątnięcie błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń z części nieruchomości służących do użytku publicznego, c) mycie i naprawy pojazdów samochodowych poza myjniami i warsztatami naprawczymi, 2) rodzaju i minimalnej pojemności pojemników przeznaczonych do zbierania odpadów komunalnych na terenie nieruchomości oraz na drogach publicznych, warunków rozmieszczania tych pojemników i ich utrzymania 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, 3) częstotliwości i sposobu pozbywania się odpadów komunalnych i nieczystości ciekłych z terenu nieruchomości oraz z terenów przeznaczonych do użytku publicznego, 4) innych wymagań wynikających z wojewódzkiego planu gospodarki odpadami, 5) obowiązków osób utrzymujących zwierzęta domowe, mających na celu ochronę przed zagrożeniem lub uciążliwością dla ludzi

oraz przed zanieczyszczeniem terenów przeznaczonych do wspólnego użytku, 6) wymagań utrzymywania zwierząt gospodarskich na terenach wyłączonych z produkcji rolniczej, w tym także zakazu ich utrzymywania na określonych obszarach lub w poszczególnych nieruchomościach, 7) wyznaczania obszarów podlegających obowiązkowej deratyzacji i terminów jej przeprowadzania.

Realizując wynikającą z tych przepisów kompetencję prawodawczą Rada Miejska w Polkowicach przyjęła regulacje, które w sposób istotny naruszają prawo.

1. W § 1 uchwały ustalono, że: „Właściciel nieruchomości, realizuje obowiązek uprzątnięcia: błota, śniegu, lodu oraz innych zanieczyszczeń z części nieruchomości służącej do użytku publicznego oraz chodników położonych wzdłuż należącej do niego nieruchomości” (oraz wskazano w jaki sposób obowiązek ten należy wykonywać).

Zgodnie z treścią art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. b ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, jednym z obligatoryjnych elementów regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy jest określenie szczegółowych zasad dotyczących wymagań w zakresie utrzymania czystości i porządku na terenie nieruchomości obejmujących uprzątnięcie błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń z części nieruchomości służących do użytku publicznego. Z kolei zgodnie z art. 5 ust. 1 pkt 4 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach 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.

Należy zatem odróżniać ustawowy obowiązek uprzątnięcia chodników położonych wzdłuż nieruchomości (jeżeli nie jest na nim dopuszczony płatny postój lub parkowanie pojazdów samochodowych) od określanych uchwałą organu stanowiącego gminy zasad uprzątnięcia błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń z części nieruchomości służących do użytku publicznego. Tylko drugą z wymienionych spraw można regulować w regulaminie utrzymania czystości i porządku w gminie.

Tymczasem w uchwale, mimo braku kompetencji, obowiązek uprzątnięcia części nieruchomości służących do użytku publicznego ograniczono do właścicieli nieruchomości położonych bezpośrednio wzdłuż chodników. Wydaje się to być efektem połączenia (czy raczej pomieszania) ze sobą dwóch odrębnych instytucji prawnych dotyczących uprzątnięcia błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń. Niemniej, w wyniku dokonanej regulacji wprowadzone zostały różnicowania podmiotowe dotyczące obowiązku uprzątnięcia zanieczyszczeń z części nieruchomości służących do użytku publicznego. Rolą prawodawcy miejscowego jest określenie wymagań w zakresie utrzymania czystości i porządku na terenie nieruchomości obejmujących uprzątnięcie błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń z części nieruchomości służących do użytku publicznego, a nie ustalanie zakresu podmiotowego takiego obowiązku.

Należy zauważyć, że określenie – w § 1 uchwały – sposobu realizacji obowiązku, który odniesiono zarówno do części nieruchomości służących do użytku publicznego, jak i chodników położonych wzdłuż nieruchomości, na który składają się – między innymi – obowiązki: 1) rozpoczęcia uprzątnięcia śniegu i lodu nie później niż 3 godziny od ustania zjawiska, natomiast błota i innych zanieczyszczeń w miarę potrzeb oraz 2) realizowania powinności uprzątnięcia śniegu i lodu przez zgromadzenie ich na skraju chodnika od strony nieruchomości w taki sposób, aby nie utrudniało to ruchu i nie zagrażało przechodniom i pojazdom oraz istniejącej zieleni, z zachowaniem odpływu wody do kanalizacji, powoduje, że w sposób nieuprawniony organ stanowiący gminy zaingerował w sytuację prawną osób będących adresatami normy wynikającej z art. 5 ust. 1 pkt 4 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Taka ingerencja musi być oceniona jako istotnie naruszająca prawo.

2. Dokonując – zgodnie z art. 4 ust. 2 pkt 6 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach – ustaleń obowiązków osób utrzymujących zwierzęta domowe, w § 11 ust. 2 uchwały określono, że: „Zakazuje się utrzymywania gołębi: 1) na osiedlach mieszkaniowych z zabudową wielorodzinną; 2) na osiedlach domków jednorodzinnych o zabudowie szeregowej”.

Tymczasem, przyjmując – zgodnie z art. 4 pkt 17 ustawy o ochronie zwierząt – że zwierzęta domowe to zwierzęta tradycyjnie przebywające wraz z człowiekiem w jego domu lub innym odpowiednim pomieszczeniu, utrzymywane przez człowieka w charakterze jego towarzysza, należy stwierdzić, że gołębie nie są zwierzętami domowymi. Tym samym regulacja w tym zakresie stanowi istotne naruszenie prawa wynikające z przekroczenia kompetencji prawodawczej. Stanowisko, zgodnie z którym art. 4 ust. 2 ustawy

o utrzymaniu czystości i porządku w gminach w ogóle nie pozwala na regulowanie kwestii dotyczących utrzymywania gołębi, gdyż gołębie nie mogą zostać uznane ani za zwierzęta gospodarskie, ani za zwierzęta domowe. Takie stanowisko było już niejednokrotnie podzielane przez sądy administracyjne (wyrok NSA z dnia 18 lutego 2014 r., II OSK 2746/13; wyrok WSA z dnia 19 grudnia 2013 r., II SA/Op 432/13; wyrok NSA z dnia 8 listopada 2012 r., II OSK 2023/12; wyrok NSA z dnia 29 kwietnia 2009 r., II OSK 1953/08).

Mając powyższe na uwadze, stwierdzam jak na wstępie.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, którą należy wnieść za pośrednictwem organu nadzoru – Wojewody Dolnośląskiego.

Zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu gminy wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Wojewoda Dolnośląski

Paweł Hreniak