



WOJEWODA ŁÓDZKI

PNIK-I.4131.884.2023

Łódź, 10 października 2023 r.

Rada Miejska w Błaszach

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40, 572, 1463 i 1688)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr LXXI/444/23 Rady Miejskiej w Błaszach z dnia 31 sierpnia 2023 r. w sprawie „Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Błaszki”.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 31 sierpnia 2023 r. Rada Miejska w Błaszach podjęła uchwałę Nr LXXI/444/23 w sprawie „Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Błaszki”. Uchwała ta została doręczona organowi nadzoru w dniu 11 września 2023 r.

Podjęcie omawianej uchwały budziło wątpliwości organu nadzoru, co spowodowało wszczęcie postępowania nadzorczego i skierowanie do Rady Miejskiej w Błaszach zawiadomienia z dnia 25 września 2023 r. znak: PNIK-I.4131.884.2023, w którego uzasadnieniu organ przedstawił swoje zastrzeżenia.

Pismem z dnia 2 października 2023 r. znak: RKU.0711.63.2023 Przewodniczący Rady Miejskiej w Błaszach poinformował, że Rada Miejska w Błaszach w najbliższym możliwym terminie dokona zmiany przedmiotowej uchwały.

Mając na uwadze powyższe 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 niezgodnej z prawem uchwały.

Organ nadzoru przedstawia następujące stanowisko w sprawie.

ŁÓDZKI URZĄD WOJEWÓDZKI W ŁODZI

90-926 Łódź, ul. Piotrkowska 104, tel.: (+48) 42 664 10 00, fax: (+48) 42 664 10 40Elektroniczna Skrzynka Podawcza ePUAP: /lodzuw/SkrytkaESP
<https://www.gov.pl/web/uw-lodzki>

Administratorem danych osobowych jest Wojewoda Łódzki. Dane przetwarzane są w celu realizacji czynności urzędowych. Masz prawo do dostępu, sprostowania, ograniczenia przetwarzania danych. Więcej informacji znajdziesz na stronie <https://www.gov.pl/web/uw-lodzki> w zakładce ochrona danych osobowych.

Podstawę podjęcia uchwały Nr LXXI/444/23 Rady Miejskiej w Błaszczach stanowił art. 18 ust. 2 pkt 15, art. 40 ust. 1 i art. 41 ust. 1 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 2023 r. poz. 1469 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. Dodatkowo, rada gminy może w regulaminie uregulować kwestie wskazane przez ustawodawcę w art. 4 ust. 2a ustawy. Powołane wyżej przepisy ustawy określają zagadnienia powierzone gminie do uregulowania w regulaminie utrzymania czystości i porządku obowiązującym na jej terenie. Ta część regulaminu, o której mowa w art. 4 ust. 2 ustawy, jest obligatoryjna i nie może zostać przez radę gminy pominięta. Pominięcie takie oznaczać będzie bowiem niewypełnienia delegacji ustawowej, które tak w orzecznictwie sądowo-administracyjnym, jak i literaturze przedmiotu, uznawane jest za istotne naruszenie prawa. Uchybienie wymogom zawarcia w uchwale pełnej regulacji, poprzez pominięcie w jej treści chociażby jednego z elementów obligatoryjnych, skutkuje bezwzględną nieważnością całej uchwały, co ma miejsce w niniejszej sprawie (por. wyrok WSA w Gliwicach z dnia 15 maja 2014 r., sygn. akt II SA/GI 1777/13; wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 12 grudnia 2012 r., sygn., akt IV SA/Wr 567/12; wyrok WSA w Gdańsku z dnia 9 maja 2012 r., sygn. akt II SA/Gd 120/12). 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 również granice kompetencji prawotwórczej, przyznanej w tym zakresie organowi stanowiącemu gminy. Wszelkie regulacje, co do których rada gminy nie posiada upoważnienia ustawowego, są sprzeczne z prawem. Regulacje te naruszają wówczas art. 7 Konstytucji RP, zgodnie z którym organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Powyższa zasada oznacza także, że rada gminy, wykonując kompetencję prawodawczą zawartą w upoważnieniu ustawowym, jest zobowiązana do działania ściśle w granicach tego upoważnienia. Organ uchwałodawczy gminy nie jest uprawniony do regulowania tego, co już zostało uregulowane, ani do wychodzenia poza zakres ustawowego upoważnienia (zob. wyrok WSA w Warszawie z dnia 4 listopada 2015 r., sygn. akt IV SA/Wa 1773/15).

W ocenie organu nadzoru Regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Błaszki, stanowiący załącznik do uchwały Nr LXXI/444/23 Rady Miejskiej w Błaszach z dnia 31 sierpnia 2023 r. (zwany dalej Regulaminem), narusza prawo w sposób istotny.

W § 15 pkt 1 Regulaminu Rada postanowiła, że osoby utrzymujące zwierzęta domowe zobowiązane są do sprawowania nadzoru nad zwierzętami domowymi na terenach przeznaczonych do użytku publicznego. Regulacja takiej treści nie stanowi o prawidłowym wypełnieniu delegacji ustawowej zawartej w art. 4 ust. 2 pkt 6 ustawy. Przywołany przepis ustawy zobowiązuje radę gminy do określenia w regulaminie utrzymania czystości i porządku – obowiązków osób utrzymujących zwierzęta domowe, mających na celu ochronę przed zagrożeniem lub uciążliwością dla ludzi oraz przed zanieczyszczeniem terenów przeznaczonych do wspólnego użytku. Celem regulaminu w tej części, która dotyczy obowiązków osób utrzymujących zwierzęta domowe, nie jest więc ustalanie zasad odpowiedzialności za zachowanie zwierząt, lecz ustalenie takich reguł zachowania (również obowiązków), które będą chronić osoby trzecie przed zagrożeniem lub uciążliwością powodowaną przez zwierzęta. Treść § 15 pkt 1 Regulaminu, dotycząca sprawowania nadzoru nad zwierzęciem domowym, nie pełni wskazanego wyżej celu, nie zawiera bowiem żadnych reguł zachowania osób utrzymujących zwierzęta domowe, których przestrzeganie zapewniałoby bezpieczeństwo osobom trzecim, czy chroniłoby je przed uciążliwością ze strony zwierząt domowych. Dodatkowo należy zauważyć, że regulacja § 15 pkt 1 Regulaminu wkracza w problematykę odpowiedzialności za zachowanie zwierzęcia, a co za tym idzie – odpowiedzialności za szkody wyrządzone przez zwierzę. Kwestie te zostały natomiast uregulowane przez samego prawodawcę w aktach wyższego rzędu tj. w art. 431 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. z 2023 r. poz. 1610 z późn. zm.), dotyczącym obowiązku naprawienia szkody wyrządzonej przez zwierzęta oraz w art. 77 ustawy z dnia 20 maja 1971 r. Kodeks wykroczeń (Dz. U. z 2022 r. poz. 2151 z późn. zm.), dotyczącym kar za niezachowanie ostrożności przy trzymaniu zwierzęcia. Rada gminy nie została jednakże upoważniona do regulowania w uchwale tego, co zostało ustawowo uregulowane, ani też do wychodzenia poza zakres przyznanego jej upoważnienia ustawowego. Treść opisywanego § 15 pkt 1 Regulaminu nie mieści się zatem w granicach upoważnienia zawartego w art. 4 ust. 2 pkt 6 ustawy i nie stanowi prawidłowego wypełnienia delegacji ustawowej. Pominięcie przez Radę w Regulaminie uregulowania w sposób wyczerpujący i prawidłowy obligatoryjnego obowiązku wynikającego z art. 4 ust. 2 pkt 6 ustawy, stanowi natomiast nie wypełnienie delegacji ustawowej – skutkujące stwierdzeniem nieważności uchwały w całości.

Reasumując, uchwała Nr LXXI/444/23 Rady Miejskiej w Błaszczkach z dnia 31 sierpnia 2023 r. w sprawie „Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Błaszki”, w istotny sposób narusza prawo tj.: art. 4 ust. 2 pkt 6 ustawy, co powoduje konieczność stwierdzenia nieważności uchwały w całości.

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

Karol Młynarczyk

Do wiadomości:

Burmistrz Błaszczek