



**WOJEWODA ŁÓDZKI**

PNIK-I.4131.556.2021

Łódź, 13 lipca 2021 r.

## **Rada Gminy Budziszewice**

### **Rozstrzygnięcie nadzorcze**

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 713 i 1378; z 2021 r. poz. 1038)

### **stwierdzam nieważność**

uchwały Nr XXI/124/2021 Rady Gminy Budziszewice z dnia 9 czerwca 2021 r. w sprawie regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Budziszewice.

### **Uzasadnienie**

Na sesji w dniu 9 czerwca 2021 r. Rada Gminy Budziszewice podjęła uchwałę Nr XXI/124/2021 z dnia 9 czerwca 2021 r. w sprawie regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Budziszewice. Uchwała została doręczona Wojewodzie Łódzkiemu w dniu 18 czerwca 2021 r.

Podjęcie przedmiotowej uchwały budziło wątpliwości organu nadzoru, co spowodowało wszczęcie postępowania nadzorczego i skierowanie do Rady Gminy Budziszewice zawiadomienia z dnia 2 lipca 2021 r. znak: PNIK-I.4131.556.2021, w którego uzasadnieniu organ przedstawił swoje zastrzeżenie.

Pismem z dnia 8 lipca 2021 r. znak: Or.0711.21.2021 Przewodniczący Rady Gminy Budziszewice poinformował, że przedmiotowa uchwała zmieniona zostanie na najbliższej sesji Rady Gminy Budziszewice. Jednocześnie ustalono, że termin najbliższej sesji Rady Gminy jest przewidziany w miesiącu sierpniu br.

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 niezgodnej z prawem uchwały.

#### **ŁÓDZKI URZĄD WOJEWÓDZKI W ŁÓDZI**

90-926 Łódź, ul. Piotrkowska 104, tel.: (+48) 42 664 10 00, fax: (+48) 42 664 10 40Elektroniczna Skrzynka Podawcza ePUAP: /lodzuw/skrytka  
<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.

Organ nadzoru przedstawia następujące stanowisko w sprawie.

Podstawę podjęcia uchwały Nr XXI/124/2021 Rady Gminy Budziszewice 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 2021 r. poz. 888), 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. Niewypełnienie delegacji ustawowej uznawane jest, tak w orzecznictwie sądowo-administracyjnym, jak i w literaturze przedmiotu, za istotne naruszenie prawa. Uchybienie wymogom zawarcia pełnej regulacji, poprzez brak zawarcia w treści uchwały 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 bowiem delegację ustawową dla wydania aktu prawa niższej rangi, ściśle 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 Budziszewice, stanowiący załącznik do uchwały Nr XXI/124/2021 Rady Gminy Budziszewice z dnia 9 czerwca 2021 r. (zwany dalej regulaminem), narusza prawo w sposób istotny.

Rada Gminy Budziszewice w § 7 ust. 1 regulaminu postanowiła, że osoby utrzymujące zwierzęta gospodarskie gromadzą i usuwają odpady oraz nieczystości powstające w związku z chowem zwierząt w taki sposób aby nie powodować zanieczyszczenia terenu nieruchomości jak również wód powierzchniowych i podziemnych. W ust. 2 postanowiono, że przy hodowli zwierząt gospodarskich zakłada się, iż zwierzęta gospodarskie utrzymywane na nieruchomości

zostaną zabezpieczone przed samowolnym opuszczeniem tej nieruchomości. Natomiast ust. 3 stanowi, że zwierzęta gospodarskie mogą być utrzymywane na terenach wyłączonych z produkcji rolniczej w miejscach do tego przeznaczonych, jeżeli nie mają możliwości wydostania się na tereny publiczne.

Zdaniem organu nadzoru uchwalając omawiany § 7 regulamin Rada nie dopełniła obowiązku wynikającego z treści art. 4 ust. 2 pkt 7 ustawy, ponieważ nie ustaliła zakazu utrzymywania zwierząt gospodarskich na określonych obszarach lub w poszczególnych nieruchomościach. Powyższy przepis ustawy zobowiązuje radę gminy do wskazania w regulaminie nie tylko wymagań, dotyczących utrzymywania zwierząt gospodarskich na terenach wyłączonych z produkcji rolniczej, ale także zakazu ich utrzymywania na określonych obszarach lub w poszczególnych nieruchomościach. Dokonując analizy § 7 regulaminu stwierdzić należy, że Rada ustaliła w nim jedynie wymagania w zakresie utrzymania zwierząt gospodarskich na terenach wyłączonych z produkcji rolniczej, natomiast pominęła w nim zupełnie kwestię zakazu utrzymania zwierząt na określonych obszarach lub w poszczególnych nieruchomościach. Omawiany regulamin nie zawiera zatem zapisów dotyczących zakazu utrzymania zwierząt gospodarskich np. na terenach zabudowy wielorodzinnej, placówek oświatowych, ośrodków zdrowia, w obiektach użyteczności publicznej itp. Brak uregulowania tej kwestii powoduje, że uchwała w sprawie regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy pozbawiona jest obligatoryjnego elementu, co stanowi istotne naruszenie prawa. W wyroku z dnia 30 lipca 2020 r., sygn. akt II SA/Łd 982/19 Wojewódzki Sąd Administracyjny w Łodzi stwierdził: „*W orzecznictwie podkreśla się, że celem upoważnienia ustawowego zawartego w powołanym wyżej przepisie, było zobligowanie organu stanowiącego gminy do uregulowania tych dwóch kwestii, które nie są wobec siebie alternatywne, o czym świadczy użyty w tym przepisie zwrot „w tym także”. Oznacza to, że w przyznanym radzie gminy upoważnieniu mieści się zarówno określenie wymagań utrzymywania zwierząt gospodarskich na terenach wyłączonych z produkcji rolniczej, jak również wskazanie obszarów lub nieruchomości wyłączonych z możliwości utrzymywania zwierząt gospodarskich. Dopiero zawarcie tych dwóch kwestii będzie czyniło zadość normie wynikającej ze wspomnianego powyżej przepisu ustawy o utrzymaniu czystości i porządku na terenie gminy (por. wyrok NSA z dnia 21 czerwca 2017 r., sygn. akt II OSK 991/17 – dostępny w CBOSA)”*.

Powyżej opisane uchybienie w przedmiotowej uchwale należy zaliczyć do kategorii istotnych naruszeń prawa. Za istotne naruszenie prawa uznaje się uchybienie, prowadzące do skutków, które nie mogą być tolerowane w demokratycznym państwie prawnym. Istotne

naruszenie prawa w uchwale to takie naruszenie, które powoduje, że akt pozostaje w wyraźnej sprzeczności z określonym przepisem prawnym, sprzeczność ta jest oczywista i bezpośrednia, i wynika wprost z porównania treści przepisu z ocenianą regulacją.

Reasumując, uchwała Nr XXI/124/2021 Rady Gminy Budziszewice z dnia 9 czerwca 2021 r. w sprawie regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Budziszewice, w istotny sposób narusza prawo tj.: art. 4 ust. 2 pkt 7 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach – 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**

*Tobiasz Bocheński*

Do wiadomości:

Wójt Gminy Budziszewice