



WOJEWODA MAZOWIECKI

Warszawa, 20 grudnia 2023 r.

WNP-R.4131.23.2023

Rada Gminy Stromiec

ul. Piaski 4

26-804 Stromiec

Rozstrzygnięcie nadzorcze

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

stwierdzam nieważność:

§ 4 ust. 1 i 2 oraz § 14 ust. 2 w zakresie sformułowania: „wyeliminowania takiego zachowania zwierzęcia, w ciągu 30 minut od chwili powiadomienia przez osobę uskarżającą się na tę uciążliwość” Załącznika do Uchwały Rady Gminy Stromiec z dnia 16 listopada 2023 r. Nr XLIX.377.2023 w sprawie uchwalenia Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Stromiec.

Uzasadnienie

Przedmiotowa uchwała została podjęta na podstawie 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). W myśl tego przepisu, rada gminy, po zasięgnięciu opinii państwowego inspektora sanitarnego, uchwała regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie gminy. Regulamin jest aktem prawa miejscowego.

Zakres unormowań objętych przedmiotową uchwałą nie może wykraczać poza granice upoważnienia, które zostały wyznaczone enumeratywnie w art. 4 ust. 2 wskazanej ustawy.

Mazowiecki Urząd Wojewódzki w Warszawie
00-950 Warszawa, Plac Bankowy 3/5, tel.: (+48) 22 695 69 95, Elektroniczna Skrzynka Podawcza ePUAP: /t6j4ljd68r/skrytka
www.gov.pl/web/uw-mazowiecki

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

Wszelkie odstępstwa od katalogu zawartego w tym przepisie stanowią istotne naruszenie przepisów prawa. W tym miejscu należy zaakcentować, iż konstytucyjna zasada praworządności (art. 7 Konstytucji RP) wymaga, by materia regulowana podjętym aktem wykonawczym wynikała z ustawy upoważniającej i nie przekraczała zakresu upoważnienia. Każde wykroczenie poza udzielone upoważnienie jest naruszeniem normy upoważniającej i zarazem naruszeniem konstytucyjnych warunków legalności aktu wykonawczego, w tym wypadku aktu prawa miejscowego. Regulacje zawarte w akcie prawa miejscowego mają na celu jedynie uzupełnienie przepisów powszechnie obowiązujących rangi ustawowej, kształtujących prawa i obowiązki ich adresatów (zob. wyrok WSA w Bydgoszczy z dnia 24 listopada 2010 r., sygn. akt II SA/Bd 1183/10).

W § 4 Regulaminu zostały określone wymagania w zakresie uprzątnięcia błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń z części nieruchomości służących do użytku publicznego, zgodnie z którym: „właściciele nieruchomości, których część nieruchomości przylega do drogi posiadającej status drogi wewnętrznej, zobowiązani są na odcinku przylegającym do ich nieruchomości do:

- 1) uprzątnięcia błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń, z częstotliwością zapobiegającą gromadzeniu się tych zanieczyszczeń, zapewniającą swobodne przejście dla pieszych oraz w taki sposób, aby nie utrudniało to ruchu, nie zagrażało przechodniom i pojazdom oraz istniejącej zieleni, z zachowaniem możliwości odpływu wody do kanalizacji, najpóźniej w terminie 24 godzin od chwili trwałego ustania opadów;
- 2) jeżeli w granicach nieruchomości znajduje się przejście dla pieszych, właściciel tej nieruchomości zobowiązany jest oczyścić chodnik na całej szerokości w obszarze przejścia dla pieszych”.

Przytoczona regulacja została podjęta z istotnym naruszeniem prawa. Obowiązujące przepisy ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach nie dają podstaw do ograniczenia kręgu właścicieli poprzez wskazanie „właścicieli nieruchomości, których część nieruchomości przylega do drogi posiadającej status drogi wewnętrznej”, a także rozszerzenia obowiązku właścicieli nieruchomości poprzez: uprzątnięcie błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń, „z częstotliwością zapobiegającą gromadzeniu się tych zanieczyszczeń, zapewniającą swobodne przejście dla pieszych oraz w taki sposób, aby nie utrudniało to ruchu, nie zagrażało przechodniom i pojazdom oraz istniejącej zieleni, z zachowaniem możliwości odpływu wody do kanalizacji, najpóźniej w terminie 24 godzin od chwili trwałego ustania opadów”. Ponadto, zapis § 4 ust. 2 Regulaminu stanowiący o tym, że jeżeli w granicach nieruchomości znajduje się przejście dla pieszych, właściciel tej

nieruchomości zobowiązany jest oczyścić chodnik na całej szerokości w obszarze przejścia dla pieszych – stanowi w istocie powtórzenie regulacji ustawowych, nieuprawnioną ich modyfikację oraz przekroczenie upoważnienia ustawowego z art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. c i art. 5 ust. 1 pkt 4 u.c.p.g.

W art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. c zawarte jest stwierdzenie o częściach nieruchomości służących do użytku publicznego, a więc, co warto zauważyć - o częściach nieruchomości stanowiących na przykład drogi wewnętrzne. Kwestionowany zapis Regulaminu wskazuje natomiast wyłącznie na właścicieli nieruchomości, których część nieruchomości przylega do drogi posiadającej status drogi wewnętrznej, co jest modyfikacją zapisu ustawowego i czyni wskazany zapis Regulaminu wydanym bez podstawy prawnej.

Ponadto, w Regulaminie nie można nakładać innych, ponad ustawowych obowiązków. Regulamin ma za zadanie uszczegółowić jedynie te obowiązki, które zostały wskazane w ustawie. Konieczność uszczegółowienia ogólnych zapisów ustawowych nie może jednak prowadzić do objęcia regulacją pozaustawową kwestii, do których upoważnienia wynikającego z przepisów ustawy organ gminy nie posiada (por. wyrok NSA z dnia 8 listopada 2012 r., sygn. akt II OSK 2012/12, wyroki WSA w Łodzi sygn. akt II SA/Łd 746/15 i 549/15). Sporny § 4 ust. 1 Regulaminu nakłada dodatkowe obowiązki, polegające na uprzątnięciu zanieczyszczeń „w sposób nie powodujący zakłóceń w ruchu pieszych i pojazdów, niezagrażający zieleni, z zachowaniem odpływu wody do kanalizacji najpóźniej w terminie 24 godzin od chwili trwałego ustania opadów”. Zapisy te przekraczają upoważnienie ustawowe, zawarte w art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. c u.p.c.g. Ponadto, nie precyzują w jaki sposób właściciel powinien usuwać zanieczyszczenia, aby nie powodować wskazanych zakłóceń.

Należy również wskazać, że brak jest upoważnienia ustawowego do nakazania właścicielowi usunięcia zanieczyszczeń w określonym czasie. W orzecznictwie dominuje stanowisko, zgodnie z którym wskazanie w regulaminie utrzymania czystości i porządku na terenie gminy, częstotliwości uprzątnięcia błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń z części nieruchomości służących do użytku publicznego, należy uznać za niezgodne z prawem (por. Wyrok WSA w Kielcach z dnia 21 listopada 2019 r., sygn. akt II SA/Ke 786/19; Wyrok WSA w Warszawie z dnia 17 stycznia 2018 r., sygn. akt VIII SA/Wa 655/17; Wyrok WSA w Poznaniu z dnia 17 lutego 2016 r., sygn. akt IV SA/Po 1051/15).

Treść § 4 ust. 2 Regulaminu należy odnieść do art. 5 ust. 1 pkt 4 u.c.p.g., zgodnie z którym 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. W związku z tym, brak jest podstaw prawnych do rozszerzenia obowiązku wynikającego z art. 5 ust. 1 pkt 4 w związku z art. 4 ust. 2 pkt 1 lit c u.c.p.g. i nałożenie obowiązku poprzez oczyszczenie chodnika na całej szerokości w obszarze przejścia dla pieszych.

Ponadto, w orzecznictwie podkreśla się, że „art. 5 ust. 1 pkt 4 u.c.p.g. nie obejmuje kwestii, powierzonych do uregulowania przez ustawodawcę radzie gminy, o których mowa w art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. c tej ustawy, tj. zachowania czystości i porządku na terenie nieruchomości danego właściciela, ale dotyczy obowiązków właściciela nieruchomości odnośnie do terenu leżącego poza jego nieruchomością, stanowiącego część pasa drogowego drogi publicznej, która - odpowiednio do kategorii drogi - stanowi własność Skarbu Państwa, samorządu województwa, powiatu lub gminy. Podział obowiązków w zakresie utrzymania czystości i porządku na drogach publicznych pomiędzy zarządców dróg publicznych a właścicieli nieruchomości przyległych do tej drogi wynika z zestawienia treści art. 5 ust. 1 pkt 4 oraz art. 5 ust. 4 u.c.p.g.” (wyrok WSA w Gdańsku z dnia 4 września 2019 r., sygn. akt II SA/Gd 122/19).

Również za nieuprawniony należy uznać zapis § 14 ust. 2 Regulaminu stanowiący, że „Utrzymujący zwierzęta domowe są zobowiązani do skutecznego reagowania w sytuacjach powodujących zakłócanie przez nie spokoju szczególnie podczas trwania ciszy nocnej w tym wywołanego uporczywym wyciem lub szczekaniem psa i podjęcie działań w celu wyeliminowania takiego zachowania zwierzęcia, w ciągu 30 minut od chwili powiadomienia przez osobę uskarżającą się na tę uciążliwość”. Zapis narusza delegację zawartą w art. 4 ust. 2 pkt 6 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, bowiem przepis ten upoważnia radę gminy do nałożenia na osoby utrzymujące zwierzęta domowe obowiązków, mających na celu ochronę przed zagrożeniem lub uciążliwością dla ludzi oraz przed zanieczyszczeniem terenów przeznaczonych do wspólnego użytku. Przekroczeniem granic upoważnienia ustawowego jest nałożenie na właścicieli zwierząt domowych obowiązku „wyeliminowania takiego zachowania zwierzęcia, w ciągu 30 minut od chwili powiadomienia przez osobę uskarżającą się na tę uciążliwość”.

Podkreślenia wymaga to, że „niewykonanie przez właściciela obowiązku niedopuszczenia do zakłócania ciszy i spokoju przez jego zwierzęta domowe stanowi - w myśl art. 10 ust. 2a u.c.p.g. analizowanej ustawy - wykroczenie karane grzywną. Z tego względu

przepis Regulaminu nie może zawierać treści czy reguł niemożliwych do realizacji, czy też nie poddających się obiektywnej ocenie w kontekście odpowiedzialności za wykroczenia.

W § 6 ust. 4 Regulaminu zastosowano nieodpowiednią systematykę aktu prawnego, polegającą na tym, że wskazany wyżej zapis określa minimalną pojemność worków lub pojemników przeznaczonych do zbierania odpadów komunalnych z nieruchomości zabudowanych budynkami jednorodzinnymi, natomiast w dalszej części wskazuje się na inne budynki, takie jak: szkoły, żłobki, przedszkola czy lokale handlowe. Nieprzestrzeganie zasad techniczno – legislacyjnych powoduje trudności w interpretacji zapisów aktu, a w następstwie niebezpieczeństwo naruszenia przepisów tego aktu. Wobec powyższego, zapis powinien ulec zmianie.

Powyższe ustalenia prowadzą do wniosku, że § 4 ust. 1 i 2 oraz § 14 ust. 2 Załącznika do Uchwały Rady Gminy Stromiec z dnia 16 listopada 2023 r. Nr XLIX.377.2023 w sprawie uchwalenia Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Stromiec, zostały podjęte z istotnym naruszeniem prawa, co czyni koniecznym wyeliminowanie ich z obrotu prawnego.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze, zgodnie z art. 98 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie w terminie 30 dni od dnia doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego, wnoszona za pośrednictwem organu, który skarżone orzeczenie wydał.

Rozstrzygnięcie nadzorcze wstrzymuje wykonanie uchwały w zakresie nim objętym, z mocy prawa, z dniem jego doręczenia.

WOJEWODA MAZOWIECKI

Mariusz Frankowski

/podpisano kwalifikowanym
podpisem elektronicznym/