



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 29 lutego 2024 r.

Poz. 2276

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NP-III.4131.1.37.2024.7

WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 23 lutego 2024 r.

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

orzekam

nieważność § 4 w zakresie zwrotu „chodników położonych wzdłuż”, § 6 w zakresie zwrotu „z chodników”, § 10, § 13, § 14, § 15, § 19 pkt 3, § 20 ust. 1 w zakresie zwrotów „, w miarę potrzeby” i „, oraz na bieżąco w przypadku wystąpienia gryzoni na terenie nieruchomości” uchwały nr LXXIII/559/2024 Rady Miejskiej Śmigła z dnia 25 stycznia 2024 r. w sprawie uchwalenia regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy Śmigiel - ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

W dniu 25 stycznia 2024 r. Rada Miejska Śmigła podjęła uchwałę nr LXXIII/559/2024 w sprawie uchwalenia regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy Śmigiel, zwaną dalej „uchwałą”.

Uchwałę podjęto na podstawie „art. 18 ust. 2 pkt 15 oraz art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40 ze zm.) oraz art. 4 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 13 września 1996 roku o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2023 r., poz. 1469 ze zm.)”.

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu w dniu 30 stycznia 2024 r.

Dokonując oceny zgodności z prawem przedmiotowej uchwały, organ nadzoru stwierdził, co następuje:

Podstawą prawną podjęcia uchwały jest przepis art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2023 r. poz. 1469 ze zm.), dalej „ustawa”, który upoważnia radę gminy, po zasięgnięciu opinii państwowego powiatowego inspektora sanitarnego, do uchwalenia regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy. Jak wynika z brzmienia art. 4 ust. 1 ustawy, regulamin jest aktem prawa miejscowego. Zakres przedmiotowy regulaminu określa art. 4 ust. 2 ustawy, zgodnie z którym: "Regulamin określa szczegółowe zasady utrzymania czystości i porządku na terenie gminy dotyczące: 1) wymagań w zakresie: a) selektywnego zbierania i odbierania odpadów komunalnych obejmującego co najmniej: papier, metale, tworzywa sztuczne, szkło, odpady opakowaniowe wielomateriałowe oraz bioodpady, b) selektywnego zbierania odpadów komunalnych prowadzonego przez punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych w sposób umożliwiający łatwy dostęp dla wszystkich mieszkańców gminy, które zapewniają przyjmowanie co najmniej odpadów komunalnych: wymienionych w lit. a, odpadów niebezpiecznych, przeterminowanych leków i chemikaliów, odpadów niekwalifikujących się do odpadów medycznych, które powstały w gospodarstwie domowym w wyniku przyjmowania produktów leczniczych w formie iniekcji i prowadzenia monitoringu poziomu substancji we krwi, w szczególności igieł i strzykawek, zużytych baterii i akumulatorów, zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego, mebli i innych odpadów wielkogabarytowych, zużytych opon oraz odpadów tekstyliów i odzieży, a także odpadów budowlanych i rozbiórkowych z gospodarstw domowych, c) uprzątkowania błota,

śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń z części nieruchomości służących do użytku publicznego, d) mycia i naprawy pojazdów samochodowych poza myjniami i warsztatami naprawczymi; 2) rodzaju i minimalnej pojemności pojemników lub worków, przeznaczonych do zbierania odpadów komunalnych na terenie nieruchomości, w tym na terenach przeznaczonych do użytku publicznego oraz na drogach publicznych, warunków rozmieszczania tych pojemników i worków oraz utrzymania pojemników 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 lub worków; 2a) utrzymania w odpowiednim stanie sanitarnym i porządkowym miejsc gromadzenia odpadów; 3) częstotliwości i sposobu pozbywania się odpadów komunalnych i nieczystości ciekłych z terenu nieruchomości oraz z terenów przeznaczonych do użytku publicznego; 4) (uchylony); 5) innych wymagań wynikających z wojewódzkiego planu gospodarki odpadami; 6) obowiązków osób utrzymujących zwierzęta domowe, mających na celu ochronę przed zagrożeniem lub uciążliwością dla ludzi oraz przed zanieczyszczeniem terenów przeznaczonych do wspólnego użytku; 7) wymagań utrzymywania zwierząt gospodarskich na terenach wyłączonych z produkcji rolniczej, w tym także zakazu ich utrzymywania na określonych obszarach lub w poszczególnych nieruchomościach; 8) wyznaczania obszarów podlegających obowiązkowej deratyzacji i terminów jej przeprowadzania".

Ponadto, stosownie do zapisów art. 4 ust. 2a ustawy: „Rada gminy może w regulaminie: 1) wprowadzić obowiązek selektywnego zbierania i odbierania odpadów komunalnych innych niż wymienione w ust. 2 pkt 1 lit. a i b oraz określić wymagania w zakresie selektywnego zbierania tych odpadów; 2) postanowić o zbieraniu odpadów stanowiących części roślin pochodzących z pielęgnacji terenów zielonych, ogrodów, parków i cmentarzy odrębnie od innych bioodpadów stanowiących odpady komunalne; 3) określić dodatkowe warunki dotyczące ułatwienia prowadzenia selektywnego zbierania odpadów przez osoby niepełnosprawne, w szczególności niedowidzące; 4) określić wymagania dotyczące kompostowania bioodpadów stanowiących odpady komunalne w kompostownikach przydomowych na terenie nieruchomości zabudowanych budynkami mieszkalnymi jednorodzinnymi oraz zwolnić właścicieli takich nieruchomości, w całości lub w części, z obowiązku posiadania pojemnika lub worka na te odpady; 5) określić warunki uznania, że odpady, o których mowa w pkt 1 oraz w ust. 2 pkt 1 lit. a i b, są zbierane w sposób selektywny; 6) wprowadzić obowiązek stosowania indywidualnego oznakowania pojemników lub worków przeznaczonych do zbierania odpadów komunalnych w sposób, który pozwoli na identyfikację: a) właściciela nieruchomości, na której są wytwarzane odpady komunalne, lub b) osób wymienionych w art. 1 pkt 1 lit. b - w przypadku podjęcia uchwały, o której mowa w art. 2a ust. 1; 7) określić sposób zgłaszania lokalizacji miejsca gromadzenia odpadów przez właściciela nieruchomości w celu zapewnienia prawidłowej realizacji usługi odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości; 8) wprowadzić inne obowiązki dotyczące utrzymania czystości i porządku na terenie nieruchomości".

Brzmienie powyższych przepisów (art. 4 ust. 2 ustawy) jednoznacznie wskazuje, że katalog spraw, w zakresie których ustawodawca upoważnił radę gminy do określenia szczegółowych zasad utrzymania czystości i porządku, jest zamknięty. Ustawodawca wyliczając komponenty uchwały ustanowił, że wyliczenie zamieszczone w art. 4 ust. 2 ustawy ma charakter wyczerpujący, zatem nie wolno zamieszczać postanowień, które wykraczałyby poza treść tego przepisu, oraz że w uchwale tej muszą znaleźć się postanowienia odnoszące się do wszystkich punktów art. 4 ust. 2 ustawy. Brak w regulaminie któregoś z wyszczególnionych ustawowo obowiązkowych elementów, podobnie jak i zamieszczenie postanowień wykraczających poza treść przepisu upoważniającego, stanowi istotne naruszenie prawa.

Rada Miejska Śmigła w § 4 uchwały postanowiła, że: „Właściciele nieruchomości zobowiązani są do niezwłocznego uprzątnięcia błota, śniegu, lodu oraz innych zanieczyszczeń z chodników położonych wzdłuż swoich nieruchomości oraz innych części tych nieruchomości służących do użytku publicznego". W § 6 rada postanowiła „Zanieczyszczenia usuwane z chodników winny być gromadzone w pojemnikach na odpady”.

W ocenie organu nadzoru powyższe zapisy nie dotyczą wymagań określonych przez art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. c ustawy, w zakresie uprzątnięcia błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń z części nieruchomości służących do użytku publicznego. Rada nałożyła bowiem w § 4 i § 6 uchwały na właścicieli nieruchomości obowiązki w zakresie oczyszczania ze śniegu i lodu oraz usuwania błota i innych zanieczyszczeń z chodników położonych wzdłuż nieruchomości do nich należących. Tymczasem delegacja zawarta w art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. c ustawy dotyczy innych niż "droga dla pieszych" części nieruchomości służących do użytku publicznego, które stanowią części nieruchomości należących do adresatów regulaminu utrzymania

czystości i porządku na terenie danej gminy (por. wyrok WSA w Kielcach z 18 grudnia 2019 r., II SA/Ke 898/19, CBOSA).

Stosownie do art. 5 ust. 1 pkt 4 ustawy właściciele nieruchomości zapewniają utrzymanie czystości i porządku przez uprzątnięcie błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń z dróg dla pieszych położonych wzdłuż nieruchomości, przy czym za taką drogę uznaje się wydzieloną część drogi publicznej przeznaczoną do ruchu pieszych położoną bezpośrednio przy granicy nieruchomości; właściciel nieruchomości nie jest obowiązany do uprzątnięcia drogi dla pieszych, na której jest dopuszczony płatny postój lub parkowanie pojazdów samochodowych. Nadto pozbycie się błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń uprzątniętych z dróg dla pieszych przez właścicieli nieruchomości przyległych do drogi publicznej należy do obowiązków zarządu drogi (art. 5 ust. 4 pkt 2 ustawy). Dodatkowo w sytuacji, gdy zarząd drogi pobiera opłaty z tytułu postoju lub parkowania pojazdów samochodowych na takiej drodze dla pieszych, do jego obowiązków należy zarówno uprzątnięcie, jak i pozbycie się błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń z dróg dla pieszych (art. 5 ust. 4 pkt 3 ustawy), a gdy opłaty z tytułu postoju lub parkowania pojazdów samochodowych na drodze dla pieszych pobiera gmina, to uprzątnięcie i pozbycie się błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń z drogi dla pieszych jest obowiązkiem gminy (art. 5 ust. 5 ustawy). Tym samym ustawodawca we własnym zakresie uregulował kwestie dotyczące obowiązków w zakresie uprzątnięcia błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń z drogi dla pieszych położonych wzdłuż nieruchomości.

Zatem zakresy regulacji zawarte w art. 5 ust. 1 pkt 4 i art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. c ustawy – nie pokrywają się. Pierwszy z tych przepisów dotyczy nałożenia na właścicieli nieruchomości obowiązków dotyczących uprzątnięcia dróg dla pieszych położonych wzdłuż nieruchomości tych właścicieli, które to drogi dla pieszych zostały zdefiniowane jako wydzielona część drogi publicznej przeznaczona do ruchu pieszych położoną bezpośrednio przy granicy nieruchomości. Natomiast w drugim z przepisów mieści się możliwość nałożenia na właścicieli obowiązku uprzątnięcia błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń z nieruchomości do nich należących, ale służących do użytku publicznego, a ponadto innych niż drogi dla pieszych (por. wyrok WSA w Kielcach z 18 grudnia 2019 r., II SA/Ke 898/19, CBOSA).

W świetle powyższego, zdaniem organu nadzoru, wystarczającym jest stwierdzenie nieważności § 4 i § 6 uchwały w zakresie określonym w sentencji rozstrzygnięcia nadzorczego.

Rada Miejska Śmigła w § 10 uchwały uregulowała, że: „Właściciel nieruchomości zobowiązany jest do przechowywania przez okres 2 lat dowodów zapłaty za wykonanie usługi usunięcia ustalonej ilości nieczystości ciekłych ze zbiorników bezodpływowych lub osadników w instalacjach przydomowych oczyszczalni ścieków”.

W ocenie organu nadzoru kwestionowana regulacja uchwały nie stanowi materii ustawowej regulaminu utrzymania czystości i porządku w gminach, a zatem podjęta została z przekroczeniem upoważnienia ustawowego zawartego w art. 4 ust. 1-2a ustawy. Ustawodawca nie udzielił radzie gminy delegacji do dookreślenia ustawowego obowiązku, w szczególności określenia przedziału czasu, przez który należy przechowywać dowody zapłaty za opróżnianie zbiorników bezodpływowych i osadników przydomowych oczyszczalni ścieków. W art. 6 ust. 1a ustawy ustawodawca dodatkowo upoważnił radę do ustalenia innych sposobów dokumentowania wywozów odpadów. Z tej delegacji ustawowej nie sposób jednak wyprowadzić uprawnienia rady gminy do ustalenia okresu przechowywania dokumentów potwierdzających zapłatę za te usługi (por. wyrok WSA w Opolu z 29 stycznia 2007 r., II SA/Op 650/06, CBOSA).

Należy podkreślić, iż regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie gminy jest aktem prawa miejscowego, wydanym z upoważnienia określonego w art. 4 ustawy, co oznacza, że organ stanowiący musi ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu. Przepis art. 4 ust. 2 ustawy zawiera enumeratywny katalog kwestii regulowanych przez regulamin. Oznacza to, iż regulamin nie może zawierać postanowień wykraczających poza zakres wyraźnego upoważnienia (por. m. in. wyrok WSA w Bydgoszczy z 21 grudnia 2010 r., II SA/Bd 1229/10; wyrok WSA w Gliwicach z 8 kwietnia 2010 r., II SA/Gl 371/10; wyrok NSA z 11 grudnia 2015 r., II OSK 959/14 - CBOSA). Stosownie do uregulowanej w art. 7 ustawy z dnia 2 kwietnia 1997 r. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.), dalej jako: Konstytucja RP, zasady praworządności, materia uregulowana wydanym aktem normatywnym wynikać powinna z upoważnienia ustawowego i nie może przekraczać zakresu tego upoważnienia. Zgodnie z art. 94 Konstytucji RP regulacje zawarte w akcie prawa miejscowego mają na celu jedynie "uzupełnienie" przepisów powszechnie obowiązujących rangi ustawowej, kształtujących prawa i obowiązki ich adresatów (por. wyrok NSA z 8 listopada 2012 r., II OSK 2012/12, CBOSA).

W § 13 uchwały zapisano: „Zabrania się pozostawiania zwierząt domowych bez nadzoru, jeżeli nie są one należycie uwiązane lub nie znajdują się w pomieszczeniu zamkniętym lub na terenie ogrodzonym w sposób uniemożliwiający ich samodzielne wydostanie się”.

Wskazana regulacja wykracza poza zakres delegacji ustawowej, o której mowa w art. 4 ust. 2 pkt 6 ustawy. Z przywołanego przepisu jednoznacznie bowiem wynika, że rada ma kompetencje jedynie do tego, aby określić wymagania wobec osób utrzymujących zwierzęta domowe w taki sposób, aby pobyt tych zwierząt na terenach przeznaczonych do wspólnego użytku nie był uciążliwy i nie stanowił zagrożenia dla przebywających tam osób oraz nie spowodował zanieczyszczenia tych miejsc. Należy podkreślić, że obowiązki właścicieli, o jakich mowa w art. 4 ust. 2 pkt 6 ustawy nie mogą być formułowane dowolnie. Przede wszystkim prawodawcy miejscowemu nie wolno wkraczać w zakres materii ustawowej. Do tej materii należy zaś sprawa sprawowania kontroli nad wyprowadzanym (wypuszczanym) psem. Kwestię tę w odpowiednim zakresie reguluje bowiem art. 10a ust. 3-4 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (Dz. U. z 2023 r. poz. 1580): „3. Zabrania się puszczania psów bez możliwości ich kontroli i bez oznakowania umożliwiającego identyfikację właściciela lub opiekuna. 4. Zakaz, o którym mowa w ust. 3, nie dotyczy terenu prywatnego, jeżeli teren ten jest ogrodzony w sposób uniemożliwiający psu wyjście”. Rada gminy nie posiada zatem kompetencji do określania wszelkich obowiązków osób utrzymujących zwierzęta domowe, ale wyłącznie takich, które dotyczą ochrony przed zagrożeniem lub uciążliwością dla ludzi oraz przed zanieczyszczeniem terenów przeznaczonych do wspólnego użytku. Z tego też względu ograniczenia ustalane przez radę nie mogą obejmować nieruchomości stanowiących własność osób utrzymujących takie zwierzęta (por. wyrok WSA w Gdańsku z 18 września 2019 r., II SA/Gd 176/19).

Zgodnie z § 14 uchwały: „Na terenie użytku publicznego psy mogą być wyprowadzane tylko na smyczy. Zwolnienie psa ze smyczy jest dozwolone wyłącznie w miejscach mało uczęszczanych i pod warunkiem, że pies ma nałożony kaganiec, a właściciel (opiekun) ma możliwość sprawowania bezpośredniej kontroli nad jego zachowaniem”. Stosownie do § 15 uchwały: „Psy ras uznawanych za agresywne w rozumieniu odrębnych przepisów oraz ich mieszańce mogą być wyprowadzane wyłącznie przez osoby pełnoletnie - na smyczy i w założonym kagańcu”.

Zdaniem organu nadzoru, powyższe przepisy, w zakresie w jakim kategorycznie i bez wyjątków (§ 14 uchwały) albo wyłącznie ze względu na rasę i również bez uwzględnienia możliwych wyjątków (§ 15 uchwały) nakazują nałożenie kagańca psu, wykraczają poza delegację wynikającą z art. 4 ust. 2 pkt 6 ustawy i tym samym naruszają prawo w stopniu istotnym. W uzasadnieniu wyroku WSA w Poznaniu z 20 sierpnia 2020 r., IV SA/Po 95/20, CBOSA, stwierdzono: „Zdaniem Sądu brak jest podstaw do wprowadzenia generalnego nakazu wyprowadzania psów na smyczy, bez dokonania rozróżnienia ze względu na rasę lub konkretne cechy danego gatunku. Generalny nakaz wyprowadzania psów na smyczy, 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. Postanowienia regulaminu utrzymania czystości i porządku, które nie pozwalają na uwzględnienie specyficznych sytuacji i tym samym niekiedy nadmiernie, w rezultacie prowadzą do sankcji karnych, mogą tę zasadę naruszać, tym bardziej gdy nakazane regulaminem środki ostrożności przy trzymaniu zwierzęcia mogą być uznane za bardziej rygorystyczne niż środki przewidziane ustawami i innymi aktami prawnymi. Zaznaczyć jednocześnie należy, że to z art. 10a ust. 3 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt [...] wynika zakaz puszczania psów bez możliwości ich kontroli i bez oznakowania umożliwiającego identyfikację właściciela lub opiekuna. (por. wyrok NSA z dnia 13 września 2012 r. sygn. akt II OSK 1492/12. <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>). Wskazać trzeba, że zgodnie z art. 77 Kodeksu wykroczeń dot. niezachowania ostrożności przy trzymaniu zwierzęcia: »Kto nie zachowuje zwykłych lub nakazanych środków ostrożności przy trzymaniu zwierzęcia, podlega karze ograniczenia wolności, grzywny do [...] złotych albo karze nagany« (§ 1), a »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« (§ 2). Zwykłe środki ostrożności przy trzymaniu zwierzęcia określa się jako tradycyjne, przyjęte zwyczajowo, naturalne dla danego gatunku zwierzęcia, dodatkowo uzależnione od jego cech osobniczych i ewentualnego, potencjalnego zagrożenia. Środki nakazane to środki, o jakich mowa w wielu ustawach, m.in. o ochronie zwierząt. W powołanej ustawie przez »humanitarne traktowanie zwierząt« rozumie się traktowanie uwzględniające potrzeby zwierzęcia i zapewniające mu opiekę i ochronę. Generalny nakaz wyprowadzania psów na smyczy i w kagańcu, niezależnie od jego cech i innych uwarunkowań (w tym choroby) może zatem

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 (por. wyrok NSA z dnia 27 czerwca 2017 r. sygn. akt II OSK 2980/15; <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>). W konsekwencji należy stwierdzić, że postanowienia zaskarżonej uchwały dotyczące generalnego nakazu wyprowadzania psów na smyczy, a także nakazu założenia kagańca psu spuszczonemu ze smyczy, bez uwzględnienia jego cech i innych uwarunkowań stanowi przekroczenie ustawowej kompetencji, co stanowi istotne naruszenie prawa skutkujące stwierdzeniem nieważności uchwały w omawianej części". Organ nadzoru w pełni podziela cytowane stanowisko.

Mając na uwadze treść § 15 uchwały, organ nadzoru zwraca ponadto uwagę, że wprowadzenie ograniczenia możliwości wyprowadzania psów ras uznawanych za agresywne wyłącznie do osób pełnoletnich – prowadzi do nieuzasadnionego ograniczenia praw jednostki. Z przepisu art. 10a ust. 3 ustawy o ochronie zwierząt wynika zakaz puszczania psów bez możliwości ich kontroli i bez oznakowania umożliwiającego identyfikację właściciela lub opiekuna. Ustawodawca wskazuje zatem wyłącznie na konieczność sprawowania kontroli nad psem podczas jego wyprowadzania. Należy podkreślić, że ograniczenia uprawnień właściciela psa bądź nałożenie na niego dodatkowych obowiązków na mocy regulaminu czystości i porządku – bardziej rygorystyczne niż środki przewidziane ustawami i innymi aktami – naruszają zasadę proporcjonalności. Nie sposób przy tym uznać, że to wyłącznie z faktu uzyskania pełnoletniości wynikają indywidualne predyspozycje do sprawowania skutecznej kontroli nad psem, o którym mowa w § 15 uchwały. Podobną opinię wyrażono w uzasadnieniu wyroku WSA w Poznaniu z 13 października 2020 r., IV SA/Po 203/20, CBOSA: „W ocenie Sądu pełnoletniość nie jest kryterium adekwatnym dla generalnego dopuszczenia (odpowiednio - zakazu) wyprowadzania psów. Brak siły fizycznej i odpowiedniego rozeznania kwestii zapewnienia bezpieczeństwa innych ludzi w związku z utrzymywaniem zwierzęcia dużego lub agresywnego - które, jak się wydaje, legły u podstaw tak sformułowanego obowiązku - może również cechować osoby pełnoletnie. I odwrotnie - niezbędną sprawnością i przezornością może wykazywać się np. osoba 16- lub 17-letnia. W konsekwencji nałożony obowiązek uznać należało za nieproporcjonalny (por. wyrok WSA z 16 stycznia 2020 r., II SA/Kr 1271/19, CBOSA)".

W § 19 pkt 3 uchwały zapisano: „Utrzymujący zwierzęta gospodarskie w tym ptactwo domowe jest zobowiązany zapewnić: (...) niepowodowanie wobec innych osób zamieszkujących na nieruchomości lub nieruchomościach sąsiednich uciążliwości w zakresie emisji hałasu oraz substancji zapachowych”. Powyższy zapis narusza delegację zawartą w art. 4 ust. 1 i ust. 2 pkt 7 ustawy, wkraczając w sposób nieuprawniony w regulację prawa sąsiedzkiego unormowane w art. 144 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. - Kodeks cywilny (Dz. U. z 2023 r. poz. 1610 ze zm.), dalej "K.c.". Zgodnie z powołanym art. 144 K.c.: „Właściciel nieruchomości powinien przy wykonywaniu swego prawa powstrzymać się od działań, które by zakłócały korzystanie z nieruchomości sąsiednich ponad przeciętną miarę, wynikającą ze społeczno-gospodarczego przeznaczenia nieruchomości i stosunków miejscowych”. Co więcej, ustanowiona w uchwale norma wskazuje na zaostrenie obowiązków jej adresatów. Zgodnie bowiem z art. 144 K.c. zakazane są immisje uciążliwe ponad przeciętną miarę, a z kwestionowanego przepisu uchwały wynika, że nie dopuszcza się w ogóle powstawania uciążliwości takich jak emisja hałasu i substancji zapachowych. Organ nadzoru podziela w tym zakresie stanowisko wyrażone w orzecznictwie sądów administracyjnych, zgodnie z którym rada gminy nie posiada uprawnień do precyzowania regulacji wynikającej z art. 144 K.c. stanowiącego, że właściciel nieruchomości powinien przy wykonywaniu swojego prawa powstrzymać się od działań, które zakłócałyby korzystanie z nieruchomości sąsiednich ponad przeciętną miarę, wynikającą ze społeczno-gospodarczego przeznaczenia nieruchomości i stosunków miejscowych, a nie uciążliwy w każdy możliwy nawet najmniejszy - sposób, jak można odczytywać przyjętą regulację (por. wyrok WSA w Poznaniu z 18 sierpnia 2020 r., IV SA/Po 604/20; CBOSA).

Uznać zatem należy, że przepis § 19 pkt 3 uchwały został podjęty przez radę z istotnym naruszeniem art. 4 ust. 1 i ust. 2 pkt 7 ustawy w związku z art. 144 K.c., co rodzi konieczność stwierdzenia nieważności wadliwej regulacji.

W § 20 ust. 1 uchwały zapisano: „Właściciele nieruchomości zobowiązani są do przeprowadzania, w miarę potrzeby, deratyzacji na terenie nieruchomości, przynajmniej raz w roku w terminie od 01 października do 31 października oraz na bieżąco w przypadku wystąpienia gryzoni na terenie nieruchomości".

Powyższy zapis w zakresie w jakim przewiduje przeprowadzanie deratyzacji ", w miarę potrzeby" oraz „na bieżąco w przypadku wystąpienia gryzoni na terenie nieruchomości" wykracza poza delegację ustawową i tym samym narusza prawo w stopniu istotnym. Zgodnie z art. 4 ust. 2 pkt 8 ustawy, rada określa w regulaminie szczegółowe zasady utrzymania czystości i porządku na terenie gminy dotyczące: „wyznaczania obszarów podlegających obowiązkowej deratyzacji i terminów jej przeprowadzania". Zdaniem organu nadzoru, cytowany przepis ustawy zobowiązuje i upoważnia radę gminy jedynie do wyznaczenia obszarów podlegających obowiązkowej deratyzacji i terminów jej przeprowadzenia, a nie do podejmowania działań czy też określania dodatkowych terminów deratyzacji w przypadku zagrożenia sanitarnego w postaci „wystąpienia gryzoni na terenie nieruchomości" oraz "w miarę potrzeby" (por. wyrok WSA w Łodzi z 10 lipca 2020 r., II SA/Łd 7/20; wyrok WSA w Kielcach z 25 września 2015 r., II SA/Ke 618/15; wyrok WSA w Poznaniu z 15 października 2020 r., IV SA/Po 148/20 - CBOSA).

Mając na uwadze powyższe, należało orzec jak w sentencji.

Pouczenie

1. Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

2. Niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z powodu niezgodności z prawem w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, za pośrednictwem Wojewody Wielkopolskiego.

Wojewoda Wielkopolski
(-) Agata Sobczyk
(dokument podpisany elektronicznie)

Otrzymują:

Rada Miejska Śmigła

Burmistrz Śmigła