

Projekt

z dnia 16 listopada 2021 r.

Zatwierdzony przez

**UCHWAŁA NR XXXVI/.../2021
RADY GMINY SOŚNO**

z dnia 25 listopada 2021 r.

w sprawie zmiany regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy Sośno

Na podstawie art. 4 ust. 1, 2 i ust. 2a pkt 4 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2021 r. poz. 888 i 1648), po zasięgnięciu opinii Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Sępólnie Krajeńskim, uchwała się, co następuje:

§ 1. W załączniku do uchwały nr XXXIV/219/2021 Rady Gminy Sośno z dnia 30 września 2021 r. w sprawie regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy Sośno (Dz. Urz. Woj. Kuj.-Pom. poz. 4903) wprowadza się, następujące zmiany:

1) § 4 otrzymuje brzmienie:

„§ 4. Obowiązek uprzątnięcia błota, śniegu i lodu oraz innych zanieczyszczeń z chodników położonych wzdłuż nieruchomości, właściciele nieruchomości realizują poprzez ich usuwanie w sposób niepowodujący zakłóceń w ruchu pieszych lub pojazdów.”;

2) § 5 otrzymuje brzmienie:

„§ 5. Mycie pojazdów samochodowych poza myjniami dozwolone jest wyłącznie przy użyciu środków ulegających biodegradacji lub czystej wody bez detergentów w sposób nieuciążliwy dla mieszkańców lub użytkowników nieruchomości sąsiednich oraz w sposób uniemożliwiający zanieczyszczenie środowiska.”;

3) § 6 otrzymuje brzmienie:

„§ 6. Naprawy pojazdów samochodowych poza warsztatami naprawczymi mogą być wykonywane pod warunkiem, że nie spowodują zanieczyszczenia wód lub gleby oraz uciążliwości dla mieszkańców sąsiednich nieruchomości.”;

4) § 17 otrzymuje brzmienie:

„1. Osoby utrzymujące psy lub inne zwierzęta domowe zobowiązane są do opieki nad nimi wykluczającej zagrożenie lub uciążliwość dla ludzi albo zanieczyszczenie przez nie miejsc przeznaczonych do wspólnego użytku.

2. Zabrania się pozostawiania zwierząt w terenie przeznaczonym do wspólnego użytku bez odpowiednich zabezpieczeń uwzględniających cechy i inne szczególne uwarunkowania zwierzęcia (w tym: choroby, wieku, wielkości zwierzęcia).

3. Dopuszcza się zwolnienie psa z uwięzi pod warunkiem, że pies jest pod bezpośrednim nadzorem opiekuna, który skutecznie sprawuje nad nim kontrolę. Psy rasy uznawanej za agresywną i psy wykazujące agresję powinny być wyposażone w dodatkowe zabezpieczenia typu kaganiec.”;

5) § 18 otrzymuje brzmienie:

„Osoby nadzorujące zwierzęta domowe są zobowiązane do niezwłocznego usuwania zanieczyszczeń spowodowanych odchodami zwierząt z terenów przeznaczonych do wspólnego użytku. Obowiązek ten nie dotyczy osób niewidomych i niedowidzących.”;

6) § 19 ust. 1 otrzymuje brzmienie:

„1. Chów zwierząt gospodarskich na terenach wyłączonych z produkcji rolniczej może być prowadzony przy spełnieniu następujących wymogów:

- 1) budowle i urządzenia do chowu powinny być wybudowane i usytuowane tak aby chów nie był uciążliwy dla ludzi oraz nie powodował zanieczyszczenia wody, gleby i powietrza;
 - 2) utrzymujący zwierzęta gospodarskie na terenach wyłączonych z produkcji rolniczej zobowiązani są do zapewnienia prawidłowego gospodarowania odchodami, resztkami pożywienia i odpadami związanymi z bytowaniem zwierząt, w taki sposób, aby nie powodowały zanieczyszczenia terenu nieruchomości, jak również wód powierzchniowych i podziemnych;
 - 3) teren chowu powinien być zabezpieczony przed wydostawaniem się zwierząt na wolność.”;
- 7) § 20 ust. 2 otrzymuje brzmienie:

„2. Obowiązkowej deratyzacji podlegają obszary, na których znajdują się następujące obiekty: punkty zbiorcze odpadów stałych, obiekty zbiorowego żywienia, sklepy oraz hurtownie przechowujące żywność, budynki wielorodzinne, obiekty użyteczności publicznej.”.

§ 2. Wykonanie uchwały powierza się Wójtowi Gminy Sośno.

§ 3. Uchwała podlega ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Kujawsko-Pomorskiego i wchodzi w życie po upływie 14-tu dni od dnia jej ogłoszenia.

Uzasadnienie

Zawiadomieniem z dnia 2 listopada 2021 r. nr WNK.IV.4131.153.2021 Wojewoda Kujawsko-Pomorski, zwany dalej organem nadzoru, wszczął postępowania nadzorcze w sprawie nieważności uchwały XXXIV/219/2021 Rady Gminy Sośno z dnia 30 września 2021 r. w sprawie regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy Sośno.

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

W § 4 załącznika do uchwały Rada Gminy postanowiła: „Obowiązek uprzątnięcia błota, śniegu i lodu oraz innych zanieczyszczeń z chodników położonych wzdłuż nieruchomości, właściciele nieruchomości realizują poprzez ich niezwłoczne usuwanie w sposób niepowodujący zakłóceń w ruchu pieszych lub pojazdów”. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu w wyroku z dnia 6 sierpnia 2020 r., sygn. akt IV SA/Po 1076/19 zauważył: „Wskazanie terminu wykonania powyższych obowiązków poprzez użycie określenia „niezwłocznie” wykracza poza delegację ustawową. Regulamin, w myśl art. 4 ust. 2 pkt 1 lit b, u, c, p, g może jedynie określać obowiązek uprzątnięcia wskazanych zanieczyszczeń, brak jest natomiast upoważnienia do określenia czasookresu jego wykonania. Gdyby bowiem ustawodawca uznał za niezbędne przekazanie uprawnienia także w tym zakresie radzie gminy to wprost zapisano by takie uprawnienie w upoważnieniu ustawowym (...)”.

W § 5 załącznika do uchwały Rada Gminy postanowiła: „Mycie pojazdów poza myjniemi dozwolona jest wyłącznie na własnej posesji przy użyciu środków ulegających biodegradacji lub czystej wody bez detergentów w sposób nieuciążliwy dla mieszkańców lub użytkowników nieruchomości sąsiednich oraz w sposób uniemożliwiający zanieczyszczenie środowiska”.

W § 6 załącznika do uchwały Rada Gminy postanowiła: „Naprawy pojazdów samochodowych poza warsztatami naprawczymi mogą być wykonywane w obrębie własnej nieruchomości pod warunkiem, że nie spowodują zanieczyszczenia wód lub gleby oraz uciążliwości dla mieszkańców sąsiednich nieruchomości”.

Wprowadzone w przepisach § 5 i § 6 regulaminu ograniczenie mycia pojazdów samochodowych wyłącznie do terenu własnej posesji oraz naprawy pojazdów samochodowych w obrębie własnej nieruchomości - zdaniem organu nadzoru przekracza zakres upoważnienia ustawowego określonego w art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. d ustawy. Jak już wskazano, w myśl art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. d ustawy, regulamin określa szczegółowe zasady utrzymania czystości i porządku na terenie gminy dotyczące wymagań w zakresie mycia i naprawy pojazdów samochodowych poza myjniemi i warsztatami naprawczymi. Rada została zatem upoważniona wyłącznie do wskazania wymogów dopuszczalności mycia pojazdów poza myjniemi i warsztatami, mających na celu zapewnienie ochrony środowiska i ludzi przed zagrożeniem, zanieczyszczeniem lub uciążliwościami stwarzanymi na skutek wykonywanych tych czynności. Wymogi i zasady te muszą pozostawać jednak w odpowiedniej proporcji do złożonego celu i stanowić jego realizację. W konwencji powyższego w świetle powołanego przepisu ustawy, nałożony obowiązek - do mycia i naprawy pojazdów na własnej nieruchomości - nie jest wymagana zgoda rady gminy. Organ nadzoru wskazuje, że w ramach zakwestionowanej regulacji zawartej w uchwale prawodawca lokalny przekroczył zakres upoważnienia ustawowego oraz nie uwzględnił celu, któremu ma służyć norma upoważniająca.

W § 17 ust. 2 i 3 załącznika do uchwały Rada Gminy postanowiła: „Zabrania się pozostawienia zwierząt w miejscach publicznych bez nadzoru i odpowiednich zabezpieczeń, takich jak smycze lub kagańce. W miejscach mało uczęszczanych przez ludzi dopuszcza się zwolnienie psa z uwięzi pod warunkiem, że pies jest w kagańcu i pod bezpośrednim nadzorem opiekuna”. Organ nadzoru zauważa, że odnośnie podobnych zapisów wypowiedział się Wojewódzki Sąd Administracyjny w Bydgoszczy w wyroku z dnia 3 grudnia 2019 r., sygn. akt II SA/Bd 627/ 19 wskazując: „Zdaniem Sądu wskazanymi regulacjami Rada Miejska wykroczyła poza zakres delegacji ustawowej określonej w art. 4 ust. 2 pkt 6 ustawy oraz nałożyła na adresatów norm obowiązki zbyt rygorystyczne, bez uwzględnienia zasady proporcjonalności (bez zastosowania środków adekwatnych i proporcjonalnych do celu regulacji) i specyficznych cech danego zwierzęcia. W ocenie Sądu generalny obowiązek wyprowadzania wszystkich psów na smyczy (w tym chorych, niedołączonych itp.), a psów należących do ras uznawanych za agresywne lub ich mieszkańców jeszcze w kagańcu, oraz dopuszczenie zwalniania psów i zwierząt domowych z uwięzi „wyłącznie” w miejscach mało uczęszczanych przez ludzi, może w określonych sytuacjach prowadzić - wbrew stanowisku organu stanowiącego - do działań niehumanitarnych, gdyż regulacje te nie uwzględniają cech i innych szczególnych uwarunkowań zwierzęcia (w tym choroby, wieku, rozmiaru). Ponadto, jak wszelkie

ograniczenia praw jednostki, także ograniczenia uprawnień opiekuna/właściciela psa/zwierzęcia domowego bądź nałożenie na niego dodatkowych obowiązków, muszą być wprowadzone z poszanowaniem zasady proporcjonalności”. Organ nadzoru zauważa, że art. 4 ust. 2 pkt 6 ustawy umożliwia określenie w regulaminie obowiązków osób utrzymujących zwierzęta domowe, mających na celu ochronę: przed zagrożeniem lub uciążliwością dla ludzi oraz przed zanieczyszczeniem „terenów przeznaczonych do wspólnego użytku”, a nie „miejsc publicznych”. Ogólne upoważnienie dla rad gmin do określenia obowiązków właścicieli zwierząt domowych, pozostawiło radom gminy samodzielny dobór kryteriów różnicujących te zasady z uwagi na zagrożenie zwierzęcia dla otoczenia. Potrzeba zróżnicowania tych zasad wynika z celu przepisu wskazanego w upoważnieniu, jakim jest ochrona otoczenia przed zagrożeniem, jakie zwierzę stwarza, a w konsekwencji wymagającego dostosowania obowiązków właścicieli zwierząt w zakresie utrzymania, do cech osobniczych zwierzęcia czy jego stanu fizjologicznego, tj. elementów obiektywnie różnicujących zagrożenie. Jeżeli rozpatrywany przepis regulaminu nie różnicuje w sposób dostateczny zasad wyprowadzania psów w sposób dostosowany do celu ochrony, to w konsekwencji regulacja ta nie mieści się w granicach obowiązującego prawa wyznaczonych celem odnośnego przepisu ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Nadmienić należy, że to z art. 10a ust. 3 ustawy o ochronie zwierząt wynika zakaz puszczania psów bez możliwości ich kontroli i bez oznakowania umożliwiającego identyfikację właściciela lub opiekuna. Podobnie wielokrotnie wypowiedziały się również wojewódzkie sądy administracyjne m.in. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu w wyrokach z dnia 16 grudnia 2014 r. sygn. akt II SA/Po 91 6/13 oraz z dnia 22 października 2015 r., sygn. akt IV SA/Po 372/15, z dnia 19 listopada 2015 r., sygn. akt IV SA/Po 593/15, Wojewódzki Sąd Administracyjny w Opolu w wyroku z dnia 27 kwietnia 2015 r., sygn. akt II SA/Op 595/14, Wojewódzki Sąd Administracyjny w Łodzi z dnia 16 września 2015 r., sygn. akt II SA/Łd 3 86/15. Ponadto, zwrócić również należy uwagę, że ustęp 4 art. 10a ustawy o ochronie zwierząt stanowi, że zakaz, o którym mowa w ust. 3, nie dotyczy terenu prywatnego, jeżeli teren ten jest ogrodzony w sposób uniemożliwiający psu wyjście, natomiast treść zaskarżonego przepisu modyfikuje to unormowania i jest bardziej rygorystyczna, niż przepisy ustawy.

Jednym z obligatoryjnych elementów regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy jest również określenie wymagań utrzymywania zwierząt gospodarskich na terenach wyłączonych z produkcji rolniczej, w tym także zakazu ich utrzymywania na określonych obszarach lub w poszczególnych nieruchomościach. Rada uprawniona jest zatem do określenia i uregulowania zagadnień, które dotyczą utrzymywania zwierząt gospodarskich. Pierwszym z nich jest określenie wymagań utrzymywania zwierząt gospodarskich na terenach wyłączonych z produkcji rolniczej, drugim zaś określenie zakazu utrzymywania zwierząt gospodarskich na określonych obszarach lub w poszczególnych nieruchomościach. Oba te zagadnienia powinny być zatem uregulowane w regulaminie utrzymania czystości i porządku w gminie.

Rada Gminy Sośno w zakresie § 19 ust. 1 załącznika do uchwały postanowiła: „Chów zwierząt gospodarskich na terenach wyłączonych z produkcji rolniczej może być prowadzony przy spełnieniu następujących wymogów: 1) budowle i urządzenia do chowu powinny być wybudowane i usytuowane zgodnie z wymogami prawa, tak aby chów nie był uciążliwy dla ludzi oraz nie powodował zanieczyszczenia wody, gleby i powietrza; 2) utrzymujący zwierzęta gospodarskie na terenach wyłączonych z produkcji rolniczej zobowiązani są do zapewnienia prawidłowego gospodarowania obornikiem, w taki sposób, aby nie powodował zanieczyszczenia terenu nieruchomości, jak również wód powierzchniowych i podziemnych”.

Analiza powołanych zapisów regulaminu pozwala stwierdzić, że nastąpiło odesłanie do przepisów zamieszczonych w różnych ustawach czy też aktach wykonawczych w celu ich stosowania (m.in. Prawo budowlane, rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej z dnia 7.10.1997 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budowle rolnicze i ich usytuowanie) (vide: wyrok WSA w Bydgoszczy z dnia 13.03.2019 r., sygn. akt II SA/Bd 9/19).

W § 19 ust. 1 pkt 4 załącznika do uchwały Rada Gminy postanowiła: „teren chowu oraz pomieszczenia na nim znajdujące się muszą być utrzymane w czystości oraz poddawane systematycznym zabiegom dezynfekcji, dezynsekcji i deratyzacji”.

Zdaniem organu nadzoru, Rada Gminy Sośno nie była upoważniona ustawowo, do nałożenia na podmioty prywatne obowiązków wskazanych w § 19 ust. 1 pkt 4 oraz w § 20 ust. 2 w zakresie słów: „na których prowadzi się hodowlę zwierząt gospodarskich”.

Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny w Sepólnie Krajeńskim wydał opinię postanowieniem z dnia 2021 r. nr i nie/wniósł uwag/i do przedstawionego projektu uchwały.

Wobec powyższego zaproponowano zmianę zapisów § 4, § 5, § 6, § 17, § 18, § 19 ust. 1 i § 20 ust. 2, biorąc pod uwagę stanowisko wyrażone przez organ nadzoru.