

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz.1591; zm.: z 2002 r. Nr 23, poz. 220, Nr 62, poz. 558, Nr 113, poz. 984, Nr 153, poz. 1271 i Nr 214, poz. 1806, z 2003 r. Nr 80, poz. 717, Nr 162, poz. 1568, z 2004 r. Nr 102, poz. 1055, Nr 116, poz. 1203, Nr 167, poz. 1759, z 2005 r. Nr 172, poz. 1441, Nr 175, poz. 1457, z 2006 r. Nr 17, poz. 128, Nr 175 poz.1457, Nr 181, poz. 1337, z 2007 r. Nr 48, poz.327, Nr 138, poz. 974, Nr 173, poz. 1218, z 2008 r. Nr 180, poz. 1111, Nr 223, poz. 1458, z 2009 r. Nr 52, poz. 420, Nr 157, poz. 1241)

stwierdzam nieważność

- § 8 ust. 2 pkt 1 i 2,
- § 8 ust. 6 pkt 3 i 4,
- § 9 ust. 3

uchwały Nr XXXV/523/10 Rady Gminy Dobra z dnia 25 marca 2010 r. w sprawie *ustalenia Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Dobra.*

Uzasadnienie

W dniu 25 marca 2010 r. Rada Gminy Dobra podjęła uchwałę Nr XXXV/523/10 w sprawie *ustalenia Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Dobra.*

Jako materialno – prawną podstawę podjęcia kwestionowanej uchwały Rada prawidłowo wskazała art. 4 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2005 r. Nr 236, poz. 2008 z późn. zm.), zgodnie z którym rada gminy, po zasięgnięciu opinii państwowego powiatowego inspektora sanitarnego, uchwała, w drodze regulaminu, szczegółowe zasady utrzymania czystości i porządku na terenie gminy dotyczące:

- 1) wymagań w zakresie utrzymania czystości i porządku na terenie nieruchomości obejmujących:
 - a) prowadzenie we wskazanym zakresie selektywnego zbierania i odbierania odpadów komunalnych, w tym powstających w gospodarstwach domowych odpadów niebezpiecznych, odpadów wielkogabarytowych, zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego, zużytych baterii i zużytych akumulatorów oraz odpadów z remontów,
 - b) uprzątnięcie błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń z części nieruchomości służących do użytku publicznego,
 - c) mycie i naprawy pojazdów samochodowych poza myjniami i warsztatami naprawczymi;
- 2) rodzaju i minimalnej pojemności urządzeń przeznaczonych do zbierania odpadów komunalnych na terenie nieruchomości oraz na drogach publicznych, warunków

- rozmieszczania tych urządzeń i ich utrzymania 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 urządzeń;
- 3) częstotliwości i sposobu pozbywania się odpadów komunalnych i nieczystości ciekłych z terenu nieruchomości oraz z terenów przeznaczonych do użytku publicznego;
 - 4) maksymalnego poziomu odpadów komunalnych ulegających biodegradacji dopuszczonych do składowania na składowiskach odpadów;
 - 5) innych wymagań wynikających z gminnego 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.

Regulamin utrzymania czystości i porządku w gminie jest aktem prawa miejscowego, zaliczonym przez Konstytucję RP do źródeł prawa powszechnie obowiązującego na obszarze działania organów, które je ustanowiły. Taki akt normatywny musi zatem odpowiadać wszystkim wymogom, jakie prawo stawia w odniesieniu do zasad tworzenia i obowiązywania systemu źródeł prawa. W stosunku do aktów prawa miejscowego znaczenie istotne ma norma art. 94 Konstytucji RP, który stanowi, iż organy samorządu terytorialnego i organy administracji rządowej ustanawiają akty prawa miejscowego na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawach. Uwzględniając hierarchiczność źródeł prawa akty tego typu mają charakter zależny od źródeł prawa wyższego rzędu, czego konsekwencją jest stanowisko, iż nie mogą normować materii uregulowanych aktami wyższego rzędu, nadto nie mogą wykraczać poza zakres delegacji ustawowej. Regulamin czystości i porządku nie może wykraczać poza materię przewidzianą w art. 4 ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, 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 prawa radzie gminy ani do stanowienia aktów prawa miejscowego regulujących zagadnienia inne niż wymienione w cyt. przepisie, ani podejmowania regulacji w inny sposób niż wskazany przez ustawodawcę, gdyż oznaczałoby to wykroczenie poza zakres delegacji ustawowej. Jednocześnie zwrócić należy uwagę, że regulacja ta ma charakter wyczerpujący, tj. uchwalając na podstawie art. 4 ww. ustawy regulamin czystości i porządku, rada powinna zawrzeć w nim postanowienia odnoszące się do wszystkich enumeratywnie wymienionych w ustawie zagadnień.

W świetle powyższego, stwierdzić należy, iż przepisy § 8 ust. 2 pkt 1 i 2, § 8 ust. 6 pkt 3 i 4, § 9 ust. 3 uchwały Nr XXXV/523/10 Rady Gminy Dobra z dnia 25 marca 2010 r. w sprawie ustalenia Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Dobra naruszają w sposób istotny postanowienia ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

W Rozdziale VIII Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Dobra Rada, zgodnie z dyspozycją art. 4 ust. 2 pkt 6 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, nałożyła na osoby utrzymujące zwierzęta domowe obowiązki, mające na celu ochronę przed zagrożeniem lub uciążliwością dla ludzi oraz przed zanieczyszczeniem terenów przeznaczonych do wspólnego użytku. Jednakże, zawarte § 8 ust. 2 pkt 1 i 2 oraz § 8

ust. 6 pkt 3 i 4 postanowienia wykraczają poza zakres upoważnienia ustawowego wynikającego z ww. przepisu. Należy bowiem zaznaczyć, iż zgodnie z art. 4 ust. 2 pkt 6 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, regulamin określa szczegółowe zasady utrzymania czystości i porządku na terenie gminy dotyczące obowiązków osób utrzymujących zwierzęta domowe, mających na celu ochronę przed zagrożeniem lub uciążliwością dla ludzi oraz przed zanieczyszczeniem terenów przeznaczonych do wspólnego użytku, nie zaś jakichkolwiek (dowolnie ustalonych przez radę gminy) obowiązków osób posiadających zwierzęta domowe. W świetle brzmienia powyższego przepisu rada gminy uprawniona jest, a zarazem zobowiązana, do określenia w regulaminie obowiązków osób utrzymujących zwierzęta domowe, ale wyłącznie takich, które dotyczą po pierwsze – ochrony przed zagrożeniem lub uciążliwością dla ludzi, a po drugie – ochrony przed zanieczyszczeniem terenów przeznaczonych do wspólnego użytku (por. wyrok WSA w Opolu z dnia 7 kwietnia 2009 r., II SA/Op 62/09), LEX nr 509623).

Przedstawione uprawnienie rady gminy, nie stanowi upoważnienia do określania w regulaminie utrzymania czystości i porządku na terenie gminy postanowień innych niż wskazane w art. 4 ust. 2 pkt 6 ustawy.

W przepisie tym nie można bowiem doszukać się upoważnienia do nakładania na osoby utrzymujące psy obowiązków takich jak:

- *przeprowadzenie okresowych szczepień ochronnych psa, określonych szczegółowo w odrębnych przepisach* (§ 8 ust. 2 pkt 1 uchwały Nr XXXV/523/10),
- *zawiadomienie rejonowego lekarza weterynarii o pojawieniu się u psa objawów wzbudzających podejrzenie zachorowania na chorobę zakaźną* (§8 ust. 2 pkt 2 uchwały Nr XXXV/523/10),
- *dostarczenie zwłok zwierzęcych, bądź ich części do wyznaczonego miejsca składowania w przypadku gdy zachodzi podejrzenie choroby zakaźnej* (§ 8 ust. 6 pkt 4 uchwały Nr XXXV/523/10).

Powyższą materię regulują bowiem przepisy ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o ochronie zdrowia zwierząt oraz zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt (Dz. U. z 2008 r. Nr 213, poz. 1342 z późn. zm.)

W regulaminie nie może znaleźć się również – zawarte w § 8 ust. 6 pkt 3 uchwały Nr XXXV/523/10 – postanowienie dotyczące zapewnienia opieki bezdomnym zwierzętom oraz ich wyłapywania. Przepisy odnoszące się do ww. kwestii uregulowane są w ustawie z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (Dz. U. z 2003 r. Nr 106, poz. 1002 z późn. zm.). Na podstawie art. 11 ust. 3 cyt. ustawy rada gminy uprawniona jest do podjęcia - po uzgodnieniu z powiatowym lekarzem weterynarii oraz po zasięgnięciu opinii upoważnionego przedstawiciela organizacji społecznej, której statutowym celem działania jest ochrona zwierząt - uchwały dotyczącej wyłapywania bezdomnych zwierząt na terenie gminy oraz rozstrzygania o dalszym postępowaniu z tymi zwierzętami. Należy jednak podkreślić, iż uregulowanie powyższych kwestii winno nastąpić w odrębnym akcie podjętym przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego na podstawie przywołanego przepisu, nie zaś w regulaminie utrzymania czystości i porządku na terenie danej jednostki. Zadaniem legislacji gminnej wynikającej z upoważnienia zawartego w art. 4 ust. 2 pkt 6 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach jest jedynie określenie obowiązków osób utrzymujących zwierzęta domowe (...), natomiast upoważnienie to nie dotyczy zasad postępowania ze zwierzętami bezdomnymi (por. wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 27 listopada 2007 r., II SA/Wr 424/07, LEX nr 364997).

Z kolei, w § 9 ust. 3 kwestionowanej uchwały Rada Gminy Dobra wprowadziła zakaz hodowli gołębi domowych na terenach zwartej zabudowy wielo i jednorodzinnej.

Zgodnie z art. 4 ust. 2 pkt 7 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach rada określa w regulaminie szczegółowe zasady utrzymania czystości i porządku na terenie gminy dotyczące wymagań utrzymywania zwierząt gospodarskich na terenach wyłączonych z produkcji rolniczej, w tym także zakazu ich utrzymywania na określonych obszarach lub w poszczególnych nieruchomościach. W rozdziale IX Regulaminu Rada określiła *Zasady utrzymywania zwierząt gospodarskich na terenach wyłączonych z produkcji rolniczej*, wprowadzając w § 9 ust. 3 zakaz hodowli gołębi domowych na terenie zwartej zabudowy wielo i jednorodzinnej. Powyższe stanowi naruszenie art. 2 pkt 1 ustawy z dnia 29 czerwca 2007 r. o organizacji hodowli i rozrodzie zwierząt gospodarskich (Dz. U. Nr 133, poz. 921 z późn. zm.). Przywołany przepis ustawy zawiera bowiem definicję pojęcia zwierząt gospodarskich, wymieniając w katalogu zamkniętym zwierzęta, które mogą być zaliczone do tej kategorii, tj.:

- a) koniowate - zwierzęta gatunków: koń (*Equus caballus*) i osioł (*Equus asinus*),
- b) bydło - zwierzęta gatunków: bydło domowe (*Bos taurus*) i bawoły (*Bubalus bubalus*),
- c) jeleniowate - zwierzęta z gatunków: jelen ślacheć (*Cervus elaphus*), jelen sika (*Cervus nippon*) i daniel (*Dama dama*) utrzymywane w warunkach fermowych w celu pozyskania mięsa lub skór, jeżeli pochodzą z chowu lub hodowli zamkniętej, o których mowa w przepisach prawa łowieckiego, albo chowu lub hodowli fermowej,
- d) drób,
- e) świnię (*Sus scrofa*),
- f) owce (*Ovis aries*),
- g) kozy (*Capra hircus*),
- h) pszczołę miodną (*Apis mellifera*),
- i) zwierzęta futerkowe.

Zatem, z uwagi na fakt, że ustawa o organizacji hodowli i rozrodzie zwierząt gospodarskich nie zalicza do kategorii zwierząt gospodarskich gołębi, uznać należy, iż zamieszczenie w § 9 ust. 3 Regulaminu zapisu dotyczącego zakazu hodowli gołębi domowych, tym samym zaliczenie ich do zwierząt gospodarskich, stanowi istotne naruszenie obowiązującego prawa.

Mając na uwadze powyższe, stwierdzenie nieważności uchwały Nr XXXV/523/10 Rady Gminy Dobra z dnia 25 marca 2010 r. w sprawie *ustalenia Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Dobra*, w zakresie wskazanym na wstępie, jest konieczne i uzasadnione.

Niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie. Skargę wnosi się w terminie 30 dni od dnia doręczenia rozstrzygnięcia za pośrednictwem Wojewody Zachodniopomorskiego.

WOJEWODA ZACHODNIOPOMORSKI
Marcin Zygorowicz