



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO

Lublin, dnia 11 stycznia 2017 r.

Poz. 180



Wojewoda Lubelski

Rozstrzygnięcie nadzorcze Nr PN-II.4131.487.2016 Wojewody Lubelskiego

z dnia 5 stycznia 2017 r.

stwierdzające nieważność uchwały Nr XXIII/156/16 Rady Gminy Mełgiew z dnia 30 listopada 2016 r. w sprawie uchwalenia regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Mełgiew, w części obejmującej § 13 ust. 4 w brzmieniu: „natomiast psy należące do rasy psów niebezpiecznych mogą być wyprowadzane tylko na smyczy i w kagańcu” oraz § 13 ust. 5.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r. poz. 446, ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XXIII/156/16 Rady Gminy Mełgiew z dnia 30 listopada 2016 r. w sprawie uchwalenia regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Mełgiew, w części obejmującej § 13 ust. 4 w brzmieniu: „*natomiast psy należące do rasy psów niebezpiecznych mogą być wyprowadzane tylko na smyczy i w kagańcu*” oraz § 13 ust. 5.

Uzasadnienie

Uchwała Nr XXIII/156/16 Rady Gminy Mełgiew została doręczona organowi nadzoru w dniu 7 grudnia 2016 r.

Przedmiotową uchwałę Rada Gminy Mełgiew podjęła na podstawie art. 4 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2016 r. poz. 250, ze zm.).

W myśl przywołanego przepisu ustawy, rada gminy, po zasięgnięciu opinii państwowego powiatowego inspektora sanitarnego, uchwała regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie gminy, zwany dalej "regulaminem"; regulamin jest aktem prawa miejscowego (art. 4 ust. 1).

Zgodnie z art. 4 ust. 2 ustawy, regulamin określa szczegółowe zasady utrzymania czystości i porządku na terenie gminy dotyczące:

- 1) wymagań w zakresie utrzymania czystości i porządku na terenie nieruchomości obejmujących:
 - a) prowadzenie selektywnego zbierania i odbierania lub przyjmowania przez punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych lub zapewnienie przyjmowania w inny sposób co najmniej takich odpadów komunalnych jak: przeterminowane leki i chemikalia, zużyte baterie i akumulatory, zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny, meble i inne odpady wielkogabarytowe, zużyte opony, odpady zielone oraz odpady budowlane i rozbiórkowe stanowiące odpady komunalne, a także odpadów komunalnych określonych w przepisach wydanych na podstawie art. 4a,

- 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 pojemników przeznaczonych do zbierania odpadów komunalnych na terenie nieruchomości oraz na drogach publicznych, warunków rozmieszczania tych pojemników 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 pojemników;
- 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.

Zgodnie z brzmieniem art. 4 ust. 2a ustawy, regulamin może wprowadzić obowiązek selektywnego zbierania i odbierania odpadów komunalnych innych niż wymienione w ust. 2 pkt 1 lit. a.

Regulamin utrzymania czystości i porządku nie może wykraczać poza granice upoważnienia wynikającego z art. 4 ustawy. Przepis ten stanowi bowiem delegację ustawową dla wydania aktu prawa niższej rangi, ściśle określając zakres spraw, które mogą być przedmiotem unormowania uchwały rady gminy. Regulacja ta ma charakter wyczerpujący, co należy rozumieć w ten sposób, że uchwalając na jego podstawie regulamin czystości i porządku, rada powinna zawrzeć w nim postanowienia odnoszące się do wszystkich enumeratywnie wymienionych w ustawie zagadnień. Wskazując zakres zagadnień podlegających unormowaniu w regulaminie czystości i porządku, ustawodawca w skonstruowaniu delegacji ustawowej posłużył się sformułowaniem "regulamin określa", co prowadzi do wniosku, że treść tego regulaminu musi bezwzględnie odpowiadać zakresowi delegacji ustawowej.

W § 13 ust. 4 przedmiotowej uchwały Rada Gminy Mełgiew postanowiła, że „*na terenach przeznaczonych do użytku publicznego psy mogą być wyprowadzane tylko na smyczy, natomiast psy należące do rasy psów niebezpiecznych mogą być wyprowadzane tylko na smyczy i w kagańcu*”.

Rada Gminy posłużyła się pojęciem „*psów należących do rasy psów niebezpiecznych*”, podczas gdy obowiązujące przepisy nie znają takiego określenia, co w konsekwencji powoduje, że nie jest możliwe ustalenie, jakie psy należy uznawać za niebezpieczne.

W tym zakresie ewentualnie organ może posłużyć się pojęciem ras psów uznawanych za agresywne, które to pojęcie zostało przybliżone w rozporządzeniu Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 28 kwietnia 2003 r. w sprawie wykazu ras psów uznawanych za agresywne (Dz. U. Nr 77, poz. 687).

Zgodnie z § 13 ust. 5 uchwały „*zabronione jest:*

- 1) *wpuszczanie psów i kotów do piaskownic i na place zabaw dla dzieci,*
- 2) *wprowadzanie psów do sklepów, zakładów produkcji spożywczej, zakładów usługowych, lokali gastronomicznych, aptek, szpitali, obiektów użyteczności publicznej, z wyjątkiem psów przewodników osób niewidomych*”.

W ocenie nadzoru powyższa regulacja nie mieści się w granicach upoważnienia wynikającego z art. 4 ust. 2 pkt 6 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

Ustawodawca nie upoważnia Rady do formułowania zakazu wprowadzania psów (czy innych zwierząt domowych) na określone tereny, lecz do ustalenia sposobu postępowania ze zwierzętami domowymi w taki sposób, by ich pobyt na terenie przeznaczonym do wspólnego użytku nie był uciążliwy oraz nie zagrażał przebywającym tam osobom (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 14 grudnia 2011 r. - sygn. akt II OSK 2058/11, por. także wyrok WSA w Poznaniu z dnia 10 grudnia 2014 r., sygn. akt IV SA/Po 746/14).

Takie stanowisko podzielił także Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 26 lutego 2015r., sygn. akt II OSK 2439/14. W wyroku tym podkreślono, iż przepis art. 4 ust. 2 pkt 6 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach wyraźnie wskazuje, iż celem regulacji gminnych odnoszących się do obowiązków osób utrzymujących zwierzęta domowe jest ochrona przed zagrożeniem lub uciążliwością dla ludzi oraz przed zanieczyszczeniem terenów przeznaczonych do wspólnego użytku. Wprowadzenie zatem zakazu wprowadzania zwierząt do obiektów użyteczności publicznej, placówek handlowych lub gastronomicznych nie znajduje swej podstawy w powołanym art. 4 ust. 2 pkt 6 ww. ustawy. Podstawę do wydania aktu określającego zasady i tryb korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej stanowią, jak przyjmuje art. 40 ust. 2 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym, przepisy tej ustawy. Nie sposób zatem przyjąć, że zakazy takie mogły zostać unormowane w regulaminie utrzymania czystości i porządku na terenie gminy.

Należy również zwrócić uwagę – w odniesieniu do treści § 13 ust. 5 pkt 2 uchwały we fragmencie: „z wyjątkiem psów przewodników osób niewidomych” – że kwestię uprawnień osób niepełnosprawnych korzystających z pomocy specjalnie wyszkolonych psów reguluje wyczerpująco ustawa z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz. U. z 2011 r., Nr 127, poz. 721 ze zm.), przy czym pojęcie osoba niepełnosprawna jest pojęciem znacznie szerszym od wprowadzonego do uchwały określenia „osoba niewidoma”, która jest także osobą niepełnosprawną.

We wskazanej powyżej ustawie prawodawca postanowił już o dostępności obiektów użyteczności publicznej osobom niepełnosprawnym, korzystającym z pomocy psa przewodnika lub psa asystującego. Ponowne regulowanie tych kwestii przez Radę Gminy i modyfikowanie przepisów ustawowych we wskazanym zakresie stanowi istotne naruszenie prawa.

W tym stanie rzeczy stwierdzenie nieważności uchwały Nr XXIII/156/16 we wskazanym zakresie jest uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie, złożona za moim pośrednictwem w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

Wojewoda Lubelski

Przemysław Czarnek

Otrzymuje:

- 1) Wójt Gminy Mełgiew
- 2) Przewodniczący Rady Gminy Mełgiew