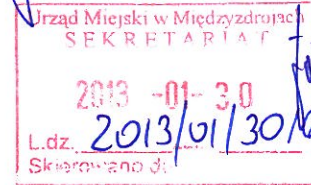




WOJEWODA
ZACHODNIOPOMORSKI

*Rada Miasta
06.02.13
- doposażenie urzędów
- zakupiono meble*



Szczecin, dnia 28 stycznia 2013 r.

NK.3.4131. 85 .2013.WE

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 i Nr 162, poz. 1568, z 2004 r. Nr 102, poz. 1055, Nr 116, poz. 1203 i 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, z 2010 r. Nr 28, poz. 142, Nr 28, poz. 146, Nr 106, poz. 675, Nr 40, poz. 230, z 2011 r. Nr 117, poz. 679, Nr 134, poz. 777, Nr 149, poz. 887, Nr 217, poz. 1281, z 2012 r., poz. 567)

stwierdzam nieważność

- § 3 ust. 10;
 - § 4 ust. 2;
 - § 5 ust. 3 pkt 3;
 - § 6 ust. 14;
 - § 7 ust. ust. 1, 3, 4, 5;
 - § 12 ust. ust. 3, 4, 5 pkt 1 w zakresie wyrazów *oraz wyłącznie przez osoby dorosłe*, ust. 6 pkt. pkt 2, 3, 4, ust. 10 oraz ust. 11;
 - § 13 ust. 3 w zakresie wyrazów *hodowlę gołębi i oraz za zgodą właścicieli nieruchomości sąsiednich* oraz ust. 5;
 - § 16
- uchwały Nr XXXIV/302/2012 Rady Miejskiej w Międzyzdrojach z dnia 20 grudnia 2012 r. w sprawie regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Międzyzdroje.

Uzasadnienie

W dniu 20 grudnia 2012 r. Rada Miejska w Międzyzdrojach podjęła uchwałę XXXIV/302/2012 w sprawie regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Międzyzdroje.

Materialnoprawną podstawę podjęcia uchwały Nr XXXIV/302/2012 stanowi art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2012 r., poz. 391 ze zm.), zgodnie z którym *rada gminy, po zasięgnięciu opinii państwowego powiatowego inspektora sanitarnego, uchwała regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie gminy. Z kolei, ust. 2 cytowanego przepisu wskazuje, iż regulamin ten określa szczegółowe zasady utrzymania czystości i porządku na terenie gminy dotyczące:*



Zachodniopomorski Urząd Wojewódzki w Szczecinie
ul. Wały Chrobrego 4, 70 – 502 Szczecin
tel. 91 4303-315, 91 4342-413, fax 91 4330-250,
e-mail: wojewoda@szczecin.uw.gov.pl

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 przeterminowanych leków i chemikaliów, zużytych baterii i akumulatorów, zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego, mebli i innych odpadów wielkogabarytowych, odpadów budowlanych i rozbiórkowych oraz zużytych opon, a także odpadów zielonych,

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.

Regulamin utrzymania czystości i porządku w gminie, zgodnie z art. 4 ust. 1 ww. ustawy, jest aktem prawa miejscowego, zaliczanym przez Konstytucję Rzeczypospolitej Polskiej 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 zawarta w art. 94 Konstytucji, 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 wykroczać poza zakres delegacji ustawowej. W związku z tym, bezspornym pozostaje fakt, iż regulamin utrzymania czystości i porządku nie może wykroczać 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 zostać unormowane w uchwale rady gminy. Nie przyznaje on kompetencji organowi stanowiącemu gminy ani do uchwalania aktów prawa miejscowego obejmujących zagadnienia inne niż wymienione w cyt. przepisie, ani stanowienia regulacji w inny sposób niż wskazany przez ustawodawcę, ponieważ oznaczałoby to wykroczenie poza zakres delegacji ustawowej. Jednocześnie zwrócić należy uwagę, że przepis art. 4 ust. 2 ww. ustawy

ma charakter wyczerpujący, co oznacza, że uchwalając na jego podstawie regulamin utrzymania porządku i czystości, rada powinna zawrzeć w nim postanowienia odnoszące się do wszystkich enumeratywnie wymienionych w ustawie zagadnień.

W Rozdziale II uchwały Nr XXXIV/302/2012 Rada Miejska w Międzyzdrojach określiła wymagania w zakresie utrzymania czystości i porządku na terenie nieruchomości, wprowadzając w § 3 ust. 10 zakaz dokarmiania bezpańskich zwierząt na terenach publicznych. Nie budzi wątpliwości, że wprowadzenie w uchwale w przedmiocie przyjęcia regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy powyższego przepisu nastąpiło z przekroczeniem delegacji ustawowej zawartej w art. 4 ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Nie sposób doszukać się w przedmiotowym unormowaniu upoważnienia do regulowania przez radę gminy w uchwale podjętej na jej podstawie kwestii dotyczących postępowania z bezdomnymi zwierzętami. Z tych samych względów stwierdzenia nieważności wymaga § 12 ust. 10 Regulaminu, w którym Rada postanowiła, że *właściciele zwierząt, którzy w nienależyty sposób sprawują opiekę nad swymi zwierzętami zobowiązani są do poniesienia kosztów ich pochwylenia, dowozu do schroniska, utrzymania i ewentualnego leczenia*. Ponadto, zaznaczenia wymaga, że kwestie dotyczące postępowania z bezdomnymi zwierzętami oraz ze zwierzętami, nad którymi właściciele sprawują nienależytą opiekę zostały uregulowane w ustawie z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (Dz. U. z 2003 r. Nr 106, poz. 1002 ze zm.). W art. 7 ust. 1 tego aktu prawodawca postanowił bowiem, że *zwierzę traktowane w sposób określony w art. 6 ust. 2 może być czasowo odebrane właścicielowi lub opiekunowi na podstawie decyzji wójta (burmistrza, prezydenta miasta) właściwego ze względu na miejsce pobytu zwierzęcia(...)*. Z kolei, ust. 4 tejże regulacji stanowi, że *w przypadkach, o których mowa w ust. 1 i 3, kosztami transportu, utrzymania i koniecznego leczenia zwierzęcia obciąża się jego dotychczasowego właściciela lub opiekuna*. Dodatkowo, na mocy art. 11a ust. 1 ww. ustawy rada gminy określa, corocznie do dnia 31 marca, program opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt. Zatem określenie kwestii dotyczących postępowania z bezdomnymi zwierzętami winno nastąpić w odrębnym akcie podjętym przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego na podstawie ww. 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 wyznaczenie obowiązków osób utrzymujących zwierzęta domowe (...), natomiast upoważnienie to nie dotyczy zasad postępowania ze zwierzętami bezdomnymi, czy ze zwierzętami, nad którymi właściciele sprawują nienależytą opiekę (por. wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 27 listopada 2007 r., sygn. akt II SA/Wr 424/07).

Podobnie, z przekroczeniem delegacji ustawowej nastąpiło wprowadzenie w Regulaminie § 4 ust. 2, w którym Rada Miejska w Międzyzdrojach postanowiła, że *obowiązek, o którym mowa w § 4 ust. 1 (uprzątnięcia śniegu, błota, lodu oraz innych zanieczyszczeń z chodników położonych wzdłuż nieruchomości) dotyczy również nawisów (sopli) lodu i śniegu z okapów rynien i innych części nieruchomości przylegających do miejsc użytku publicznego*. Podkreślenia bowiem wymaga, iż obowiązki w zakresie utrzymania czystości i porządku ciążące na właścicielu nieruchomości nie mogą zostać sformułowane w sposób dowolny. Organ gminy nie może w sposób niczym nieograniczony określać obowiązków związanych z estetyką i porządkiem na terenie gminy. Pojęcie „utrzymania porządku” nie może być rozumiane zbyt szeroko. Zgodnie z ustawą o utrzymaniu czystości i porządku w gminach – ogranicza się ono do gromadzenia, zbierania i usuwania odpadów komunalnych oraz uprzątnięcia błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń z części nieruchomości służących do użytku publicznego. Jednocześnie na mocy art. 5 ust. 1 pkt 4 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. Wskazane przepisy nakładają zatem na właściciela nieruchomości obowiązek usuwania błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń jedynie z części nieruchomości służących do użytku publicznego, w tym chodników położonych wzdłuż nieruchomości, nie obejmują zaś swym zakresem utrzymania w należyтым stanie nieruchomości przylegających do miejsc publicznych (por. wyrok WSA w Opolu z dnia 7 września 2006 r., sygn. akt II SA/Op 278/06 oraz wyrok NSA z dnia 29 kwietnia 2009 r., sygn. akt II OSK 1953/08).

Przepis **§ 5 ust. 3 pkt 3** kwestionowanej uchwały Rady Miejskiej w Międzyzdrojach stanowi, że *naprawa pojazdów samochodowych poza warsztatami samochodowymi może odbywać się wyłącznie pod warunkiem, iż naprawa pojazdów samochodowych nie stwarza uciążliwości dla właścicieli sąsiednich nieruchomości*. Analizując cytowaną regulację wskazać należy, że przepis art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. c ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach upoważnia do określenia w regulaminie zasad mycia i naprawy pojazdów samochodowych poza myjniami i warsztatami naprawczymi - na terenie własnej nieruchomości. Rzeczą rady, podejmującej uchwałę w tym zakresie, jest zatem wskazanie warunków, by opisane wyżej czynności były dopuszczalne, w tym zwłaszcza zapewniających usuwanie - zgodnie z ustawą - powstałych w ich następstwie zanieczyszczeń. Ustawa nie wprowadza bowiem generalnego zakazu mycia i naprawy pojazdów samochodowych na własnej nieruchomości. W świetle powyższego, stwierdzić należy, że uzależnienie możliwości mycia i napraw pojazdów od braku uciążliwości dla innych osób wkracza w regulację prawa sąsiedzkiego zawartą w art. 144 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. Nr 16, poz. 93 z późn. zm.), który stanowi, że *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* (por. wyrok NSA z dnia 8 listopada 2012 r., sygn. akt. II OSK 2012/12).

Również nie budzi wątpliwości organu nadzoru, że nakładanie w regulaminie utrzymania czystości i porządku w gminie obowiązków na podmioty inne niż wymienione w art. 4 ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, w tym na organizatorów imprez masowych, stanowi przekroczenie delegacji ustawowej. Wobec tego zapis **§ 6 ust.14** Regulaminu, zobowiązujący organizatorów imprez masowych do *wyposażenia miejsca, na którym się one odbywają w odpowiedni rodzaj pojemników zgodnie z niniejszym Regulaminem oraz odpowiednią ilość i pojemność pojemników, uwzględniając liczbę uczestników*, bezsprzecznie w sposób istotny narusza prawo.

Przepis **§ 7 ust. 1** uchwały Nr XXXIV/302/2012 Rady Miejskiej w Międzyzdrojach stanowi, że *właściciele nieruchomości zobowiązani są do utrzymywania na terenie nieruchomości miejsca lokalizacji pojemników oraz miejsc lokalizacji kompostowników przydomowych w należyтым stanie sanitarnym nie stwarzającym zagrożeń epidemiologicznych poprzez właściwe przechowywanie odpadów oraz z zachowaniem ogólnego porządku i czystości na ternie nieruchomości*.

Przywołane unormowanie uznać należy za naruszające w sposób istotny przepisy prawa. Zgodnie bowiem z treścią art. 4 ust. 2 pkt 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach Rada upoważniona jest do określenia wymagań dotyczących *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.*

Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego posiada zatem kompetencję do określenia warunków utrzymania w odpowiednim stanie sanitarnym, porządkowym i technicznym pojemników przeznaczonych do zbierania odpadów komunalnych, nie zaś do formułowania wymagań w odniesieniu do miejsc, w których pojemniki takie są rozmieszczone.

Wskazany przepis ustawy naruszają również **przepisy § 7 ust. 3 - 5** Regulaminu, w których organ stanowiący Gminy Międzyzdroje zawarł zakazy gromadzenia w pojemnikach wyszczególnionych w tych unormowaniach substancji. Podkreślić ponownie należy, iż rada gminy upoważniona jest do określenia wymagań dotyczących *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,* nie zaś do wprowadzania regulacji zakazujących umieszczenia określonych odpadów w pojemnikach i workach na odpady, czy też kompostownikach.

Zgodnie z brzmieniem 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.* Rada Miejska w Międzyzdrojach wypełniając delegację wynikającą z cytowanej regulacji uczyniła to z jednoczesnym jej przekroczeniem, ponieważ ustaliła następujące obowiązki wobec właścicieli psów:

- *zarejestrować psa w Urzędzie Miejskim w Międzyzdrojach, a otrzymany znak identyfikacyjny umieścić przy obroży psa (...)* - **§ 12 ust. 4 pkt 1;**

- *poddawać obowiązkowym szczepieniom przeciwko wściekliźnie psy, które ukończyły 3 miesiące życia (raz do roku)* - **§ 12 ust. 4 pkt 2,**

- *okazywać na żądanie władz sanitarnych, weterynaryjnych, policyjnych, straży miejskiej zaświadczenia o przeprowadzonym szczepieniu* - **§ 12 ust. 4 pkt 3.**

Podkreślenia w tym miejscu wymaga, iż rada gminy nie posiada 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 (por. wyrok WSA w Opolu z dnia 7 kwietnia 2009 r., sygn. akt II SA/Op 62/09). Należy przy tym również zauważyć, iż kwestia obowiązkowego szczepienia psów uregulowana jest w art. 56 ustawy o ochronie zdrowia zwierząt oraz zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt (Dz. U. z 2008 r. Nr 213, poz. 1342 ze zm.).

W **§ 12 ust. 5 pkt 1** uchwały Nr XXXIV/302/2012 Rada Miejska w Międzyzdrojach postanowiła, że *właściciele lub opiekunowie psa zobowiązani są do wyprowadzania psa na smyczy, a psy ras dużych i olbrzymich, bądź uznanych za agresywne lub zachowujące się w sposób agresywny – na smyczy i w kagańcu oraz wyłącznie przez osoby dorosłe.*

Analiza tej regulacji prowadzi do wniosku, że nie stanowi ona wykonania delegacji ustawowej, tj. art. 4 ust. 2 pkt 6 cyt. ustawy. Przywołany przepis uchwały budzi także wątpliwości ze względu na fakt, iż w polskim systemie prawa brak jest definicji pojęcia „osoby dorosłej”. Niezależnie od powyższego, bezspornym jest, że rada gminy nie została wyposażona przez prawodawcę w kompetencję do nakazania mieszkańcom aby psy ras uznawanych za agresywne, mieszańce tych ras lub inne psy zachowujące się agresywnie były prowadzone wyłącznie przez osoby „dorośle” nawet wówczas gdyby pojęcie to odnosiło się

do osób pełnoletnich i tylko w tym rozumieniu zostało użyte. Takie postanowienie stanowi bez wątpienia ograniczenie swobód obywatelskich do działania według własnego wyboru i woli.

Również unormowania § 12 ust. 6 pkt 2 - 4 uchwały Nr XXXIV/302/2012 zakazujące wprowadzania psów do piaskownic i na place zabaw dla dzieci (pkt 2), na tereny plaż strzeżonych i kąpielisk (pkt 3) oraz do sklepów, zakładów produkcji spożywczej, zakładów usługowych, lokali gastronomicznych, aptek, szpitali, obiektów użyteczności publicznej oraz innych obiektów, których administracje wprowadziły ten zakaz (pkt 4) naruszają upoważnienie ustawowe z art. 4 ust. 2 pkt 6 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Stosownie do treści delegacji wynikającej z cyt. przepisu, w regulaminie określa się obowiązki osób utrzymujących zwierzęta domowe mające na celu ochronę przed zagrożeniem lub uciążliwością dla ludzi oraz zanieczyszczeniem terenów przeznaczonych do wspólnego użytku. Z przepisu tego wynika jednoznacznie, że przyznaje on radzie gminy kompetencję do szczegółowego określenia wymagań wobec osób utrzymujących zwierzęta domowe w taki sposób, aby pobyt tych zwierząt na terenach przeznaczonym do wspólnego użytku nie był uciążliwy i nie stanowił zagrożenia dla przebywających tam osób oraz nie spowodował zanieczyszczenia tych miejsc. Nie mieści się natomiast w kompetencjach rady sformułowanie całkowitego zakazu wprowadzania zwierząt domowych na określone tereny i do określonych miejsc (por. wyroki WSA w Bydgoszczy z dnia 7 kwietnia 2011 r., sygn. akt 1536/10 oraz z dnia 14 września 2011 r., sygn. akt II SA/Bd 697/11).

Odnosnie obowiązków osób utrzymujących zwierzęta domowe, wskazać również należy, że ograniczenia ustalone przez radę gminy nie mogą obejmować nieruchomości stanowiących własność osób utrzymujących takie zwierzęta. Wynika to bezpośrednio z art. 3 ust. 2 pkt 4 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, który stanowi o określeniu przez gminę wymagań w zakresie utrzymania zwierząt w miejscach publicznych - place, parki itp. Zatem także § 12 ust. 3 Regulaminu nakładający obowiązki związane ze stosownym oznakowaniem nieruchomości należy uznać za wykraczający poza ustawowe upoważnienie (por. wyrok NSA z dnia 27 października 2010 r., sygn. akt II OSK 1568/10).

Z kolei, kwestię utylizacji (unieszkodliwiania) zwłok zwierzęcych regulują przepisy rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady 1774/2002/WE z dnia 3 października 2002 r., ustanawiającego przepisy sanitarne dotyczące produktów ubocznych pochodzenia zwierzęcego nieprzeznaczonych do spożycia przez ludzi (Dz. Urz. WE L 273 z 10 października 2003 r., s. 1 i WE L 19 z 19 stycznia 2005 r., s. 27 oraz s. 34), a także art. 3 ust. 2 pkt 15 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Tym samym, za istotnie naruszający obowiązujący porządek prawny uznać należy przepis § 12 ust. 11 uchwały Nr XXXIV/302/2012 nakładający na właścicieli zwierząt (domowych oraz bezdomnych) obowiązek przekazania ich zwłok uprawnionym podmiotom oraz § 13 ust. 5 tego aktu regulujący postępowanie z padłymi zwierzętami gospodarskimi.

W Rozdziale VII kwestionowanej uchwały Rada Miejska w Międzyzdrojach zawarła wymagania utrzymywania zwierząt gospodarskich na terenach wyłączonych z produkcji rolniczej, postanawiając w § 13 ust. 3, że *dopuszcza się hodowlę gołębi i pszczoł na terenie nieruchomości za zgodą właścicieli nieruchomości sąsiednich.*

Zaliczając do zwierząt gospodarskich *gołębie* Rada Miejska w Międzyzdrojach istotnie naruszyła art. 2 pkt 1 ustawy z dnia 29 czerwca 2007 r. o organizacji hodowli i rozrodzie zwierząt gospodarskich (Dz. U. z 2007 r. Nr 133, poz. 921 ze zm). Przywołany przepis ustawy zawiera bowiem definicję pojęcia zwierząt gospodarskich, wymieniając w katalogu zamkniętym zwierzęta, które do tej kategorii mogą być zaliczone, 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 szlachetny (*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) świnie (*Sus scrofa*),

f) owce (*Ovis aries*),

g) kozy (*Capra hircus*),

h) pszczołę miodną (*Apis mellifera*),

i) zwierzęta futerkowe.

Z kolei, w myśl art. 2 pkt 2 do drobiu zalicza się ptaki gatunków: kura (*Gallus gallus*), kaczka (*Anas platyrhynchos*), kaczka piżmowa (*Cairina moschata*), gęś (*Anser anser*), gęś garbonosa (*Anser cygnoides*), indyk (*Meleagris gallopavo*), przepiórka japońska (*Coturnix japonica*), perlica (*Numida meleagris*) oraz utrzymywany w warunkach fermowych struś (*Struthio camelus*).

Ponadto, stwierdzenia wymaga, iż wprowadzony przez Radę Miejską w Międzyzdrojach zapis cytowanego powyżej § 13 ust. 3 Regulaminu, w którym Rada uzależniła możliwość prowadzenia hodowli pszczół od zgody właścicieli nieruchomości sąsiednich – w ocenie organu nadzoru - istotnie narusza art. 31 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Przywołany artykuł ustawy zasadniczej traktuje o wolności człowieka. Określa on ogólnie pojęcie wolności jako zakazu zmuszania kogokolwiek do czynienia tego, czego prawo nie nakazuje i gwarantuje poddanie wolności człowieka ochronie prawnej. Konstytucyjna zasada wolności oznacza więc, że nałożenie na jednostkę nakazu podjęcia określonego działania może nastąpić jedynie wtedy, kiedy prawo to przewiduje. Zawsze więc ten, kto na istnienie takiego nakazu się powołuje, musi wskazać prawną podstawę swego twierdzenia. Zaznaczyć, w tym miejscu należy, że Konstytucja jest aktem prawnym określającym status jednostki w państwie, a tym samym adresatem zawartych w niej praw i wolności jednostki są władze publiczne, tzn. wszelkie podmioty, organy i instytucje – o państwowym lub samorządowym charakterze, które sprawują kompetencje władcze bądź w sprawowaniu tych kompetencji uczestniczą. Tym samym, poszczególnym prawom i wolnościom, których podmiotami Konstytucja czyni człowieka i obywatela, odpowiadają określone obowiązki po stronie władz publicznych, m.in. obowiązek powstrzymania się od działań przeszkadzających jednostce w korzystaniu z przysługujących jej wolności. Ustanowienie ograniczeń w zakresie korzystania z konstytucyjnych praw i wolności, dopuszcza – co do zasady – art. 31 ust. 3 Konstytucji, zgodnie z którym ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanawiane tylko w ustawie i tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób. Ograniczenia te nie mogą naruszać istoty wolności i praw. Tym samym, Rada Miejska w Międzyzdrojach, we wskazanej regulacji, naruszyła podstawową zasadę konstytucyjną – wolność człowieka. Nie istnieje bowiem żaden przepis ustawy, który nakłada na posiadaczy zwierząt gospodarskich taki nakaz.

W § 16 uchwały Nr XXXIV/302/2012 Rada Miejska w Międzyzdrojach postanowiła, iż: *Traci moc uchwała Nr XLIV/439/06 Rady Miejskiej w Międzyzdrojach z dnia 10 sierpnia 2006 r. w sprawie regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Międzyzdroje*. Mając na uwadze, że w § 18 uchwały Rada postanowiła, iż akt ten wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Zachodniopomorskiego, na podstawie zakwestionowanego § 16 dotychczas obowiązująca

uchwała w sprawie zasad utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Międzyzdroje utraciłaby moc obowiązującą po upływie terminu wskazanego w § 18 uchwały XXXIV/302/2012. Powyższe postanowienie pozostaje w rażącej sprzeczności z art. 22 ust. 2 ustawy z dnia 1 lipca 2011 r. o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 152, poz. 897 ze zm.), zgodnie z którym *regulaminy utrzymania czystości i porządku na terenie gminy uchwalone przed dniem wejścia w życie ustawy zachowują moc do dnia wejścia w życie nowych regulaminów, nie dłużej jednak niż przez 12 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy, i mogą być zmieniane w zakresie upoważnienia zawartego w ustawie zmienianej w art. 1. Ze względu na fakt, że powyższa ustawa weszła w życie z dniem 1 stycznia 2012 r., stwierdzić trzeba, iż wszystkie regulaminy podjęte przed jej wejściem w życie - w tym przyjęty przez Radę Miejską w Międzyzdrojach uchwałą Nr XLIV/439/06 - utraciły moc obowiązującą z dniem 1 stycznia 2013 r. W świetle przepisu art. 22 ust. 2 ww. ustawy nie jest zatem prawnie dopuszczalne określenie utraty mocy obowiązującej uchwały Nr XLIV/439/06 po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Zachodniopomorskiego w sytuacji, gdy na podstawie przepisu rangi ustawowej akt ten utracił moc obowiązującą z dniem 1 stycznia 2013 r. Z tego powodu przepis § 16 uchwały musi zostać uchylony przez organ nadzoru.*

Mając powyższe na względzie uznać należy, że przepisy § 3 ust. 10; § 4 ust. 2; § 5 ust. 3 pkt 3; § 6 ust. 14; § 7 ust. 1, 3, 4, 5; § 12 ust. 3, 4, 5 pkt 1 w zakresie wyrazów *oraz wyłącznie przez osoby dorosłe*, ust. 6 pkt. 2, 3, 4, ust. 10 oraz ust. 11; § 13 ust. 3 w zakresie wyrazów *hodowlę gołębi i oraz za zgodą właścicieli nieruchomości sąsiednich* oraz ust. 5 oraz § 16 uchwały Nr XXXIV/302/2012 Rady Miejskiej w Międzyzdrojach z dnia 20 grudnia 2012 r. *w sprawie regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Międzyzdroje* naruszają obowiązujący porządek prawny w sposób uzasadniający skorzystanie z uprawnienia przewidzianego w art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, tj. stwierdzenie ich nieważności.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie. Skargę wnosi się do Sądu za pośrednictwem Wojewody Zachodniopomorskiego, w terminie 30 dni od dnia otrzymania przedmiotowego rozstrzygnięcia. Zgodnie z art. 92 ustawy o samorządzie gminnym, stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu gminy wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.



w.z. WOJEWODY ZACHODNIOPOMORSKIEGO
Ryszard Mićko
WICEWOJEWODA

Otrzymują:

- Rada Miejska w Międzyzdrojach;
- a/a.