



RPW/34723/2019 P  
Data:2019-06-10

Wojewódzki Sąd Administracyjny  
w Poznaniu  
61-815 Poznań, ul. Ratajczaka 10/12  
WYDZIAŁ IV  
tel. (61) 85-66-732 lub 85-66-865

Dnia 5 czerwca 2019 r.  
Sygn. akt IV SA/Po 177/19

W odpowiedzi należy podać  
sygnaturę akt Sądu

BIURO RZECZNIKA  
PRAW OBYWATELSKICH

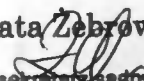
WPL. 2019 -06- 1 0

ZAŁ. 6 NR .....

Rzecznik Praw Obywatelskich  
al. Solidarności 77  
00-090 Warszawa

## DORĘCZENIE ODPISU WYROKU

W wykonaniu zarządzenia z dnia 29 maja 2019 r. sekretariat Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego doręcza – jako Skarżącemu – odpis wyroku z dnia 15 maja 2019 r. wraz z uzasadnieniem.

Agata Zebrowska  
  
sekretarz sądowy

### POUCZENIE

1. Od powyższego wyroku przysługuje skarga kasacyjna do Naczelnego Sądu Administracyjnego, w terminie 30 dni od daty doręczenia orzeczenia z uzasadnieniem, za pośrednictwem tutejszego Sądu, przy czym oddanie pisma w placówce Poczty Polskiej SA (będącej operatorem wyznaczonym w rozumieniu ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. – Prawo pocztowe), albo placówce pocztowej operatora świadczącego pocztowe usługi powszechne w innym państwie członkowskim Unii Europejskiej, Konfederacji Szwajcarskiej lub państwie członkowskim Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) – stronie umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym, albo polskim urzędzie konsularnym jest równoznaczne z wniesieniem go do sądu (art. 83 § 3 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, Dz. U. z 2018 r., poz. 1302 ze zm.). Skarga kasacyjna złożona po upływie tego terminu zostanie odrzucona (art. 178 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, Dz. U. z 2018 r., poz. 1302 ze zm.).
2. Skarga kasacyjna, pod rygorem odrzucenia, powinna być sporządzona przez pełnomocnika będącego adwokatem lub radcą prawnym albo doradcą podatkowym – w sprawach obowiązków podatkowych i celnych oraz w sprawach egzekucji administracyjnej związanej z tymi obowiązkami albo rzecznikiem patentowym – w sprawach własności przemysłowej.
3. Strony i ich przedstawiciele mają obowiązek zawiadomić Sąd o każdej zmianie swojego zamieszkania, adresu do doręczeń lub siedziby. W razie zaniedbania tego obowiązku pismo sądowe pozostawia się w aktach sprawy ze skutkiem doręczenia, chyba że nowy adres jest Sądowi znany (art. 70 § 1 i 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, Dz. U. z 2018 r., poz. 1302 ze zm.).



## UZASADNIENIE

Rzecznik Praw Obywatelskich złożył do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu skargę, w której zaskarżył § 13 ust. 1 pkt 2 lit. b Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Zbąszyń stanowiącego załącznik do uchwały nr XVII/174/2016 Rady Miejskiej Zbąszynia z dnia 27 czerwca 2016 r. opublikowanej w Dz. Urz. Woj. Wlkp. pod poz. 4586, wnosząc o stwierdzenie nieważności powyższego przepisu.

Zaskarżonemu przepisowi Uchwały zarzucił naruszenie:

- art. 94 Konstytucji RP w związku z art. 4 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz.U. z 2018 r. poz. 1454, z późn. zm.);
- art. 94 Konstytucji RP w związku z art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2018 r. poz. 994, z późn. zm.) w zakresie, w jakim dotyczy on obiektów użyteczności publicznej będących jednocześnie terenami przeznaczonymi do wspólnego użytku w rozumieniu art. 4 ust. 2 pkt 6 ustawy wymienionej w pkt 1) oraz w zakresie, w jakim dotyczy on innych niż gminne obiektów użyteczności publicznej.

W powyższym Regulaminie Rada Miejska określiła między innymi obowiązki osób utrzymujących zwierzęta domowe, mające na celu ochronę przed zagrożeniem lub uciążliwością dla ludzi oraz przed zanieczyszczeniem terenów przeznaczonych do wspólnego użytku (Rozdział 5). Zgodnie z zaskarżonym § 13 ust. 1 pkt 2 lit. b Regulaminu „Do obowiązków osób utrzymujących zwierzęta domowe należy: (...)

b) niewprowadzanie zwierząt do obiektów użyteczności publicznej, z wyłączeniem obiektów przeznaczonych dla zwierząt, takich jak lecznice, wystawy itp.; postanowienie to nie dotyczy osób niewidomych, korzystających z pomocy psów - przewodników.

Rzecznik powołując się na art. 94 Konstytucji RP wskazał, że podstawą prawną stanowienia prawa miejscowego jest upoważnienie zawarte w ustawie. Każdorazowo zatem w akcie rangi ustawowej powinno być zawarte wyraźne upoważnienie dla lokalnego prawodawstwa, czyli tzw. delegacja.

Zaskarżona uchwała została wydana na podstawie art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz.U. z 2018 r. poz. 1454, z późn. zm., dalej jako „u.u.c.p.g”), który upoważnia radę gminy, po zasięgnięciu opinii państwowego powiatowego inspektora sanitarnego, do uchwalenia regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy, który jest

aktem prawa miejscowego (ust. 1). W art. 4 ust. 2 u.u.c.p.g. wskazano, że regulamin określa szczegółowe zasady utrzymania czystości i porządku w gminie, w tym dotyczące obowiązków osób utrzymujących zwierzęta domowe, mających na celu ochronę przed zagrożeniem lub uciążliwością dla ludzi oraz przed zanieczyszczeniami terenów przeznaczonych do wspólnego użytku (pkt 6).

W ocenie Rzecznika, ustanowiony w zaskarżonym przepisie Regulaminu zakaz wprowadzania zwierząt do obiektów użyteczności publicznej (z opisanymi w Regulaminie wyjątkami) nie znajduje uzasadnienia w żadnym z elementów upoważnienia ustawowego zawartego w art. 4 ust. 1 i 2 u.u.c.p.g. W szczególności upoważnienia do wprowadzenia przedmiotowej regulacji nie daje art. 4 ust. 2 pkt 6 u.u.c.p.g.

Z dotychczasowego orzecnictwa sądów administracyjnych wynika, iż prawidłowa interpretacja art. 4 ust. 2 pkt 6 u.u.c.p.g. powinna być taka, że na jego podstawie organ stanowiący gminy może nakładać konkretne obowiązki (nakazy lub zakazy) na właścicieli zwierząt, jednak obowiązki te muszą zmierzać do zapewniania ochrony przed zagrożeniem lub uciążliwością dla ludzi oraz przed zanieczyszczeniem terenów przeznaczonych do wspólnego użytku. Natomiast wprowadzenie generalnego zakazu nie jest dopuszczalne i stanowi przekroczenie delegacji ustawowej do stanowienia aktu prawa miejscowego. Ponadto, wprowadzenie w regulaminie utrzymania czystości i porządku na terenie gminy zakazu wprowadzania zwierząt na dany teren jest środkiem nadmiernie ograniczającym swobodę poruszania się i przebywania w określonym miejscu, która przysługuje wszystkim obywatelom, w tym właścicielom zwierząt. Art. 4 ust. 2 pkt 6 u.u.c.p.g. nie pozwala zatem na wprowadzenie zakazu wprowadzania zwierząt na określony teren, lecz do ustalenia sposobu postępowania ze zwierzętami w taki sposób, by ich pobyt na terenie przeznaczonym do wspólnego użytku nie był uciążliwy oraz nie zagrażał przebywającym tam osobom. Ustanowienie tak daleko idącego zakazu jak generalny zakaz wprowadzania zwierząt nadmiernie ogranicza swobodę poruszania i przebywania w określonym miejscu właścicieli zwierząt domowych i wykracza poza materię określoną w ustawie. Wprowadzenie zakazu wchodzenia ze zwierzętami do terenów wspólnego użytku nie ma nic wspólnego z nakładaniem obowiązków, ponieważ są one wówczas niepotrzebne.

Zdaniem Rzecznika uzasadnienia dla wprowadzenia kwestionowanego zakazu w sformułowanym przez Radę Miejską Zbąszynia kształcie nie można upatrywać także w art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie

gminnym (Dz.U. z 2018 r. poz. 994, dalej jako „u.s.g.”). Zgodnie z tym przepisem, organy gminy mogą wydawać przepisy w zakresie zasad i trybu korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej. Wydanie aktu prawa miejscowego na omawianej podstawie polega na wprowadzeniu do porządku prawnego nowych przepisów, które albo w ogóle nie mają odpowiednika w przepisach już obowiązujących, albo nie istnieją przepisy uszczegółwiające zakres regulacji w ramach ustawowych upoważnień.

W odpowiedzi na skargę Burmistrz Zbąszynia wniósł o jej oddalenie oraz rozpoznanie sprawy w trybie uproszczonym. Organ argumentował, że wprowadzanie zwierząt domowych na tereny użyteczności publicznej może stwarzać dla ludności niebezpieczeństwo utraty zdrowia. Celem kwestionowanej regulacji jest zatem zagwarantowanie w jak najszerszym stopniu bezpieczeństwa osobom przebywającym w obiektach publicznych, a w tym eliminacji chorób, których nosicielami są zwierzęta domowe. Ponadto przebywanie zwierząt w obiektach użyteczności publicznej może stanowić uciążliwość dla ludzi, w szczególności powodujące zakłócanie ciszy i spokoju. Zapis nie ogranicza praw obywatelskich, a jedynie ma na celu ochronę życia i zdrowia.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu, zważył co następuje.

Skarga okazała się zasadna.

Kontrola sądu administracyjnego, zgodnie z art. 1 § 1 i 2 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. - Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz. U. z 2018 r., poz. 2107) i art. 3 § 1 i § 2 pkt 1 ustawy z 30 sierpnia 2002r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. z 2018r., poz. 1302 ze zm., dalej „P.p.s.a.”) polega na badaniu zgodności z prawem zaskarżonych aktów administracyjnych. Kontrola ta sprowadza się do zbadania, czy w toku rozpoznania sprawy organy administracji publicznej nie naruszyły prawa materialnego i procesowego w stopniu istotnie wpływającym na wynik sprawy. Przy czym ocena ta jest dokonywana według stanu i na podstawie akt sprawy istniejących w dniu wydania zaskarżonego aktu. Na podstawie art. 134 § 1 P.p.s.a, w postępowaniu sądowoadministracyjnym obowiązuje zasada oficjalności. Zgodnie z jej treścią, sąd nie jest związany zarzutami i wnioskami oraz powołaną podstawą prawną.

Przechodząc do oceny zaskarżonej Uchwały należy wskazać, iż wprowadzając sankcję nieważności jako następstwo naruszenia przepisu prawa,

ustawodawca nie określił rodzaju naruszenia prawa. Przyjmuje się jednak, że podstawę do stwierdzenia nieważności uchwały stanowią takie naruszenia prawa, które mieszczą się w kategorii rażących naruszeń. Powyższe wynika z treści art. 91 ust. 1 zd. pierwsze w zw. z ust. 4 ustawy z 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2018r., poz. 994, dalej „u.s.g.”), zgodnie z którą uchwała organu gminy sprzeczna z prawem jest nieważna, chyba że naruszenie prawa ma charakter nieistotny. Pojęcie "sprzeczności z prawem" w rozumieniu art. 91 ust. 1 u.s.g. obejmuje sprzeczność postanowień uchwały z jakimkolwiek aktem prawa powszechnie obowiązującego, w tym także z rozporządzeniem – co w konsekwencji oznacza, że również z "Zasadami techniki prawodawczej", które stanowią załącznik do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. (Dz. U. Nr 100, poz. 908). Choć w większości przypadków sprzeczność z konkretnymi, szczegółowymi dyrektywami legislacyjnymi zawartymi w rozporządzeniu będzie miała zapewne charakter nieistotnego naruszenia prawa, to jednak nie można wykluczyć sytuacji, w których konkretne uchybienie zasadom techniki prawodawczej przyjdzie zakwalifikować jako naruszenie prawa istotne. Będzie to zwłaszcza dotyczyć reguł określanych w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego mianem "rudymenatnych kanonów techniki prawodawczej" (zob. np. postanowienie TK z 27 kwietnia 2004 r., P 16/03; OTK-A 2004/4/36), nakaz przestrzegania których postrzegany jest jako jeden z elementów konstytucyjnej zasady prawidłowej legislacji (por. T. Zalasinski, Zasady prawidłowej legislacji w poglądach Trybunału Konstytucyjnego, Warszawa 2008, s. 51).

Jednym ze wspomnianych kanonów tworzenia prawa jest niewątpliwie reguła wynikająca z § 115 w zw. z § 143 z.t.p., w myśl której w akcie prawa miejscowego zamieszcza się tylko przepisy regulujące sprawy przekazane do unormowania w przepisie upoważniającym (upoważnieniu ustawowym).

Jak wskazał Wojewódzki Sąd Administracyjny w Bydgoszczy w wyroku z dnia 27 października 2009 r., II SA/Bd 688/09 (dostępne [www.orzeczenia.nsa.gov.pl](http://www.orzeczenia.nsa.gov.pl)) "Zasady techniki prawodawczej nie tworzą upoważnienia do tworzenia prawa, stanowią pewien zbiór zasad technicznych dotyczących sposobu tworzenia prawa. Naruszenie tych zasad nie stanowi o sprzeczności uregulowań z prawem. Stanowi tylko tyle, że przepisy zostały źle skonstruowane, co nie zawsze przekreśla ich wartość". Zdaniem Sądu naruszenie zasad techniki prawodawczej jednoznacznie z istotnym naruszeniem prawa występuje m.in. wówczas, kiedy w wyniku naruszenia zasad techniki prawodawczej dochodzi do sytuacji kiedy prawodawca lokalny

reguluje materię uregulowaną już aktami wyższego rzędu (tj. ustawami) ewentualnie wykracza poza zakres upoważnienia ustawowego do wydania aktu prawa miejscowego.

Sąd administracyjny uwzględniając skargę na uchwałę lub akt, o których mowa w art. 3 § 2 pkt 5 i 6 P.p.s.a., stwierdza nieważność tej uchwały lub aktu w całości lub w części albo stwierdza, że zostały wydane z naruszeniem prawa, jeżeli przepis szczególny wyłącza stwierdzenie ich nieważności (art. 147 § 1 P.p.s.a.). Należy przy tym zauważyć, że wprowadzając sankcję nieważności jako następstwo naruszenia przepisu prawa, ustawodawca nie określił precyzyjnie rodzaju tego naruszenia. Przyjmuje się jednak, że podstawę do stwierdzenia nieważności uchwały stanowią tylko takie naruszenia prawa, które mieszczą się w kategorii naruszeń istotnych, to jest w szczególności polegające na podjęciu uchwały przez organ niewłaściwy, braku lub przekroczeniu podstawy prawnej do podjęcia uchwały określonej treści, niewłaściwym zastosowaniu przepisu prawnego będącego podstawą podjęcia uchwały tudzież naruszeniu procedury jej uchwalania. Przy tym decydujące znaczenie dla oceny legalności danej uchwały ma stan prawny obowiązujący w dacie jej podjęcia.

Nie ulega wątpliwości, że regulamin utrzymania czystości i porządku w gminie jest aktem prawa miejscowego – wynika to *expressis verbis* z art. 4 ust. 1 *in fine* u.u.c.p.g. Dokonując bardziej szczegółowej klasyfikacji tego aktu należy stwierdzić, że mieści się on w kategorii aktów prawa miejscowego o charakterze wykonawczym, dla których ustanowienia niezbędne jest szczegółowe upoważnienie zawarte w ustawie szczególnej (art. 40 ust. 1 u.s.g.). W niniejszej sprawie takie upoważnienie wynika wprost z art. 4 ust. 1 i 2 u.u.c.p.g.

W świetle konstytucyjnej regulacji źródeł prawa (art. 87–art. 94 Konstytucji RP) akt prawa miejscowego jest źródłem prawa: (1) powszechnie obowiązującego, a więc aktem o charakterze normatywnym, zawierającym normy generalne i abstrakcyjne; (2) o zasięgu lokalnym, to jest obowiązującym na obszarze działania organów, które go ustanowiły; (3) rangi podustawowej; (4) stanowionym na podstawie i w granicach ustaw; (5) wymagającym ogłoszenia.

Przenosząc powyższe uwagi na grunt niniejszej sprawy należy stwierdzić, że postanowienia zaskarżonego regulaminu, jako aktu prawa miejscowego (co wynika wprost z treści art. 4 ust. 1 u.u.c.p.g), nie mogą w szczególności wykraczać poza zakres ustawowego upoważnienia unormowanego w art. 4 ust. 2 u.u.c.p.g., być niezgodne z innymi powszechnie obowiązującymi przepisami prawa oraz powtarzać

regulacji zawartych w tych przepisach (z zastrzeżeniem wyjątków dotyczących powołania definicji in extenso), ani też formułować ustanawianych w nim nakazów lub zakazów w sposób niejasny lub niejednoznaczny. Naruszenie któregokolwiek z tych wymogów będzie, co do zasady, skutkowało nieważnością wadliwego przepisu. Tego rodzaju wady legislacyjne są bowiem traktowane w utrwalonym orzecznictwie sądów administracyjnych jako przypadki istotnego naruszenia prawa (por. np. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 30 grudnia 2009 r., II OSK 1077/09; [orzeczenia.nsa.gov.pl](http://orzeczenia.nsa.gov.pl)).

Zgodnie z art. 4 ust. 2 u.u.c.p.g., 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.

Należy podkreślić, że powyższe wyliczenie ma charakter wyczerpujący (zamknięty) i jako że stanowi element normy kompetencyjnej, powinno być interpretowane ściśle. Artykuł 4 ust. 2 u.u.c.p.g. nie daje prawa Radzie ani do stanowienia aktów prawa miejscowego regulujących zagadnienia inne niż wymienione w tym przepisie, ani do podejmowania regulacji w inny sposób niż wskazany przez ustawodawcę, gdyż w każdym przypadku oznaczałoby to wykroczenie poza zakres delegacji ustawowej (por. np. wyroki Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 22 stycznia 2009 r., III SA/Kr 756/08 oraz z dnia 30 grudnia 2009 r., II SA/Wr 470/09, dostępne [www.orzeczenia.nsa.gov.pl](http://www.orzeczenia.nsa.gov.pl)).

W świetle regulacji art. 4 ust. 2 u.u.c.p.g należy podzielić zarzut Rzecznika, że wskazany w skardze przepis § 13 ust. 1 pkt 2 lit b załącznika do zaskarżonego regulaminu ustanowiony został z istotnym naruszeniem prawa, gdyż wykracza poza zakres upoważnienia ustawowego.

Rada Miejska nie była jest bowiem upoważniona do wprowadzania w § 13 ust. 1 pkt 2 lit b załącznika do Uchwały obowiązku w odniesieniu do zwierząt domowych niewprowadzania ich do obiektów użyteczności publicznej, z wyłączeniem obiektów przeznaczonych dla zwierząt takich jak lecznice, wystawy itp.; postanowienie nie dotyczy osób niewidomych, korzystający z pomocy psów – przewodników. Zwrócić należy uwagę, że ustawodawca nie upoważnia Rady Miejskiej do sformułowania zakazu wprowadzania zwierząt na określone tereny, czy też określonego obowiązku 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. Przepis art. 4 ust. 2 pkt 6 u.u.c.p.g. nie dawał Radzie kompetencji do określenia nakazu niewprowadzania zwierząt do określonych miejsc. Istotą regulacji w tym zakresie winno być bowiem określenie

obowiązków osób utrzymujących zwierzęta w taki sposób, by zapewnić ochronę przed zagrożeniami lub uciążliwościami dla ludzi, nie zaś wprowadzenie zakazu wprowadzania zwierząt do określonych miejsc, nawet mimo określenia wyłączenia dotyczącego psów przewodników osób niewidomych (por. wyroki Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 27 listopada 2013 r., IV SA/Po 789/13 oraz z dnia 27 listopada 2014 r., IV SA/Po 646/14, CBOSA).

Słusznie wskazuje także Rzecznik, powołując się na orzecznictwo sądów administracyjnych (wyr. NSA z 14 maja 2015r., sygn. akt II OSK 862/15, CBOSA), że podstawa prawna do regulowania zasad i trybu korzystania z gminnych urządzeń użyteczności publicznej zawarta w art. 40 ust. 2 pkt 4 u.s.g. znajduje zastosowanie zawsze wtedy, gdy z innej ustawy nie wynika odrębna podstawa prawna regulująca w sposób bardziej precyzyjny delegację ustawową umocowującą organy samorządu gminy do określenia trybu i zasad korzystania z konkretnych urządzeń użyteczności publicznej lub w dużo bardziej skonkretyzowanym zakresie. Zgodnie z art. 4 ust. 2 pkt 6 u.u.c.p.g., to regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie gminy reguluje obowiązki osób utrzymujących zwierzęta domowe, mające na celu ochronę przed zagrożeniem lub uciążliwością dla ludzi oraz przed zanieczyszczeniem terenów przeznaczonych do wspólnego użytku. Tym samym, to ww. przepis zawiera ustawową delegację zobowiązującą organy stanowiące gmin do ustalenia w regulaminie obowiązków osób utrzymujących zwierzęta domowe do ochrony przed zanieczyszczeniem przez te zwierzęta terenów przeznaczonych do wspólnego użytku. Tym samym, skoro odrębny przepis ustawy (art. 4 ust. 2 pkt 6 u.u.c.p.g.) zobowiązuje organ samorządu gminnego do ustalenia obowiązków nakładanych na właścicieli zwierząt domowych celem zapewnienia ochrony przed zanieczyszczeniem przez te zwierzęta terenów przeznaczonych do wspólnego użytku, to nie jest dopuszczalnym regulowanie tej samej materii i w takim samym zakresie w uchwale podjętej na podstawie art. 40 ust. 2 pkt 4 u.s.g. Uznanie, że ta sama materia (ten sam przedmiot) może być regulowany na dwóch różnych podstawach prawnych, prowadziłoby do wewnętrznej niespójności, a tym samym i sprzeczności systemu prawa. Uniknięcie takiej sytuacji powinno prowadzić do przyjęcia, że zakres delegacji ustawowej objęty art. 4 ust. 2 u.u.c.p.g. wyłącza wydawanie aktów prawa miejscowego na podstawie art. 40 ust. 2 pkt 4 u.s.g. Powołany przepis ustawy o samorządzie gminnym obejmuje tylko takie sprawy, które nie są objęte delegacją ustawową wynikającą z art. 4 ust. 2 u.u.c.p.g., a dotyczą zasad i trybu korzystania z urządzeń i obiektów użyteczności publicznej.

Wobec powyższego, również art. 40 ust. 2 pkt 4 u.s.g. nie daje podstaw do formułowania generalnego zakazu wprowadzania zwierząt do wszystkich obiektów użyteczności publicznej (a tylko do gminnych i w zakresie nieuregulowanym przez przepisy szczególne, w tym art. 4 ust. 2 u.u.c.p.g.).

Mając powyższe na uwadze, że Uchwała w części obejmującej § 13 ust. 1 pkt 2 lit b Załącznika narusza prawo w stopniu istotnym, Sąd – działając na podstawie art. 147 § 1 P.p.s.a. – stwierdził nieważność zaskarżonej Uchwały w części.

Nadto w myśl art. 119 pkt 2 P.p.s.a., sprawa została rozpoznana w trybie uproszczonym, skoro organ zgłosił wniosek o skierowanie sprawy do rozpoznania w trybie uproszczonym, a skarżący Rzecznik Praw Obywatelskich w terminie czternastu dni od zawiadomienia o złożeniu wniosku nie zażądał przeprowadzenia rozprawy. W trybie uproszczonym Sąd rozpoznał sprawę na posiedzeniu niejawnym w składzie trzech sędziów.

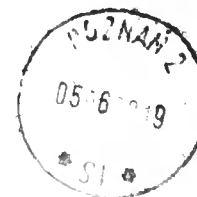
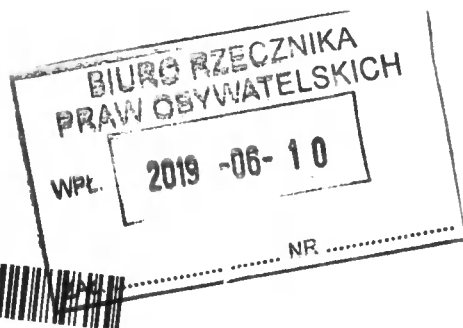


Na oryginale właściwe podpisy  
Za zgodność z oryginałem

*Agata Żebrowska*  
sekretarz sądowy

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu  
Wydział IV  
ul. Ratajczaka 10/12  
61-815 POZNAŃ

OPLATA POBRANA  
TAXE PERCUE-POLOGNE  
Umowa z Poczta Polska SA  
ID Nr 399950/P



01/2019

(00)659007734017180921

05.06.2019  
IV SA/Po 177/19



7359 05.06.2019 03 POLECONA ZPO

Rzecznik Praw Obywatelskich  
al.Solidarnosci 77  
00-090 Warszawa

7351