

2037

**WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
SYGN. AKT II SA/PO 669/09**

z dnia 18 listopada 2009 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu
w składzie następującym:
Przewodniczący Sędzia NSA Jolanta Szaniecka
Sędziowie Sędzia WSA Elwira Brychcy
Sędzia WSA Danuta Rzyminiak – Owczarczak (spr.)
Protokolant Starszy sekretarz sądowy Monika Pan-
cewicz

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 18 listopada
2009 r. sprawy ze skargi Stanisława Książyka na
uchwałę Rady Miejskiej Kościana z dnia 24 listopa-
da 2005 r. Nr XXXVII/433/05 zmienioną uchwałą Nr
XL/463/06 z dnia 26 stycznia 2006 r. w przedmiocie
utrzymania czystości i porządku na terenie gminy

I. stwierdza nieważność § 13 ust. 2 pkt 5 zaskarżo-
nej uchwały

II. zasądza od Rady Miejskiej Kościana na rzecz skar-
żącego kwotę 557 zł (pięćset pięćdziesiąt siedem zło-
tych) tytułem zwrotu kosztów postępowania

III. określa, że zaskarżona uchwała w części określo-
nej w pkt I wyroku nie może być wykonana.

- (-) D. Rzyminiak - Owczarczak
- (-) J. Szaniecka
- (-) E. Brychcy

UZASADNIENIE

W dniu 5 czerwca 2009 r. Stanisław Książyk repre-
zentowany przez adwokata Aleksandra Matyaszczy-
czyka, zwrócił się do Rady Miejskiej w Kościanie o
usunięcie naruszenia prawa dokonanego uchwałą
Rady Miejskiej Kościana nr XXXVIII/433/05 z dnia 24
listopada 2005 r. w sprawie regulaminu czystości i
porządku na terenie miasta Kościana poprzez nało-
żenie na osoby utrzymujące zwierzęta domowe obo-
wiązku niedopuszczania do zakłócania ciszy i spokoju
przez zwierzęta domowe (§ 13 ust. 2 pkt 9 powyższe-
go regulaminu). Zdaniem wnioskodawców kwestio-
nowany punkt regulaminu nakłada na mieszkańców
gminy obowiązek niemożliwy do wykonania i naraża
adresatów na sankcje administracyjne i karne, co leży
w sprzeczności z zasadami prawidłowego prawodaw-
stwa i bezpieczeństwa prawnego.

Uchwałą Rady Miasta Kościana z dnia 25 czerwca
2009 r., nr XXX/325/09, podjętą w sprawie rozpatrzenia
wyżej opisanego wezwania do usunięcia naruszenia
prawa stwierdzono, że wezwanie było nieuzasadnio-
ne. W uzasadnieniu powyższej uchwały wskazano, że
przyjęta w dniu 24 listopada 2005 r. uchwała w spra-
wie uchwalenia regulaminu czystości i porządku na te-
renie miasta Kościana, wraz ze zmianą z dnia 26 stycz-
nia 2006 r., nakładającą w § 13 ust. 2 pkt 5 na osoby
utrzymujące zwierzęta domowe obowiązek niedopusz-

czania do zakłócania ciszy i spokoju przez te zwierzęta,
stanowi wypełnienie ustawowego obowiązku nałożo-
nego na radę gminy ustawą z dnia 13 września 1996
r. o utrzymaniu porządku i czystości w gminach (tekst
jedn. Dz.U. z 2005 r., nr 236, poz. 2008 ze zm.) i
jest ochroną przed uciążliwością zwierząt domowych
dla ludzi. W dalszej części uzasadnienia wskazano, że
sporadyczne szczekanie psów trzymanyh na prywa-
tnej posesji mieści się w ramach przyjętych norm i nie
narusza zasad współżycia społecznego. Uchwałę z dnia
25 czerwca 2009 r. w dniu 8 lipca 2009 r. doręczono
pełnomocnikowi skarżącego.

W dniu 30 lipca 2009 r. Stanisław Książyk, repre-
zentowany przez adwokata Aleksandra Matyaszczy-
ka, wniósł do Wojewódzkiego Sądu Administracyj-
nego w Poznaniu skargę na uchwałę Rady Miejskiej
Kościana nr XXXVIII/433/05 z dnia 24 listopada 2005
r. w sprawie regulaminu czystości i porządku na tere-
nie miasta Kościana w części obejmującej nałożenie
na osoby utrzymujące zwierzęta domowe obowiązku
niedopuszczania do zakłócania ciszy i spokoju przez
zwierzęta domowe (§ 13 ust. 2 pkt 9 powyższego regu-
laminu), wnosząc o stwierdzenie jej nieważności.

Zdaniem skarżącego, kwestionowany punkt regu-
laminu nakłada na mieszkańców gminy obowiązek
niemożliwy do wykonania, narażający adresatów na
sankcje administracyjne i karne. Tym samym przepis
ten narusza postanowienie Rozporządzenia Rady Mi-
nistrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie zasad
techniki prawodawczej (Dz.U. z 2002 r. Nr 100, poz.
908) oraz Konstytucji poprzez konstruowanie przepi-
su prawa powszechnie obowiązującego, który nie jest
dostatecznie poprawny, precyzyjny i jasny. Podniesio-
no również, że w odpowiedzi na wezwanie do usunię-
cia naruszenia prawa Rady Miasta dokonała wadliwej
interpretacji kwestionowanego przepisu.

W odpowiedzi na skargę Rada Miejska Kościana
wniosła o jej oddalenie. W opinii organu przedmioto-
wy Regulamin czystości i porządku na terenie miasta
stanowił realizację ustawowego obowiązku nałożone-
go na gminę. Na mocy art. 4 ust. 2 pkt 6 ustawy
z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu porządku i
czystości w gminie, na Radzie spoczywał obowiązek
nałożenia na osoby utrzymujące zwierzęta domowe
obowiązków mających na celu ochronę przed zagro-
żeniem lub uciążliwością dla ludzi oraz przed zanie-
czyszczeniem terenów przeznaczonych do wspólnego
użytku. Podkreślono, że gmina nie może unikać wpro-
wadzania powyższych regulacji oraz podtrzymano,
że sporadyczne szczekanie psów trzymanyh na pry-
watnej posesji mieści się w ramach przyjętych norm
i nie narusza zasad współżycia społecznego. Wskaza-
no również, że obowiązek powyższy został nałożony

na posiadaczy psów, nie zaś na same zwierzęta i ma na celu ochronę tej części mieszkańców gminy, która nie posiada zwierząt domowych, przed posiadaczami zwierząt, którzy poprzez brak nadzoru nad nimi naruszają zasady współżycia społecznego. W dalszej części podkreślono, że zarzut nieprecyzyjności i braku szczegółowości zaskarżonego punktu regulaminu nie zostały przez skarżącego prawidłowo uzasadnione.

Wojewódzki Sąd Administracyjny zważył, co następuje:

Skarga okazała się zasadna.

Zgodnie z art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu porządku i czystości w gminach (tekst jedn. Dz.U. z 2005 r., nr 236, poz. 2008 ze zm.), regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie gminy jest aktem prawa miejscowego i jako taki przynależy do źródeł prawa powszechnie obowiązującego na obszarze działania organu, który je ustanowił (art. 87 ust. 2 Konstytucji RP). Stąd akt powyższy musi odpowiadać wszystkim wymogom, jakie prawo stawia w odniesieniu do zasad tworzenia i obowiązywania systemu źródeł prawa. Stosownie do art. 94 Konstytucji RP organy samorządu terytorialnego ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów, na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie. Ustawodawca wyznaczył tym samym aktom prawa miejscowego konkretne miejsce w hierarchii źródeł prawa: akty te 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 (por. wyrok WSA w Rzeszowie z dnia 23 października 2007 r., sygn. akt II SA/Rz 59/07, LEX nr 349285).

W przypadku regulaminu utrzymania czystości i porządku w gminach granice upoważnienia do wydania regulaminu czystości i porządku na terenie gminy wyznacza art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 13 września 1996 r. Szczegółowe określenie przez wskazany przepis ustawy treści, jakie powinny się znaleźć w regulaminie wskazuje, że regulamin ten ma charakter wykonawczy i dopełniający w stosunku do ustawy o czystości i porządku w gminach. Taki charakter regulaminu okre-

śla sposób oceny poprawności legislacyjnej wydanego przez radę gminy aktu, w szczególności rzutuje na ocenę, czy nie został on wydany z przekroczeniem ustawowego upoważnienia.

Zdaniem Sądu, kwestionowany punkt Regulaminu, nakładający na właścicieli utrzymujących zwierzęta domowe obowiązek niedopuszczenia do zakłócania ciszy i spokoju przez te zwierzęta, narusza delegację zawartą w art. 4 ust. 2 pkt 6 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Przepis ten upoważnia bowiem radę gminy do nałożenia na osoby utrzymujące zwierzęta domowe obowiązków, mających na celu ochronę przed zagrożeniem lub uciążliwością dla ludzi oraz przed zanieczyszczeniem terenów przeznaczonych do wspólnego użytku. Niewykonanie przez właściciela obowiązku niedopuszczenia do zakłócania ciszy i spokoju przez jego zwierzęta domowe stanowi - w myśl art. 10 ust. 2a ustawy o czystości i porządku w gminie wykroczenie karane grzywną. Kwestia uciążliwości tego rodzaju, o której mowa w §13 ust. 2 pkt 5 Regulaminu została już uregulowana w art. 51 §1 Kodeksu wykroczeń, stanowiącym, że kto krzykiem, hałasem, alarmem lub innym wybrykiem zakłóca spójność, porządek publiczny, spoczynek nocny albo wywołuje zgorszenie, podlega karze aresztu, ograniczenia wolności albo grzywny. Wobec powyższego zauważyć należy, że wskazany przepis Regulaminu przekracza upoważnienie ustawowe oraz narusza jedną z zasad techniki prawodawczej ustalonej §118 w zw. z §143 Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie zasad techniki prawodawczej. Zgodnie z przywołaną regulacją w aktach prawa miejscowego, nie powtarza się przepisów ustawy upoważniającej oraz przepisów innych aktów normatywnych.

Mając powyższe uwagi na względzie Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu działając na podstawie art. 147 §1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. z 2002 r. Nr 153, poz. 1270 ze zm.) stwierdził nieważność §13 ust. 2 pkt 5 zaskarżonej uchwały. O wykonalności zaskarżonej decyzji orzeczono na mocy art. 152, a o kosztach postępowania orzeczono na podstawie art. 200 powołanej ustawy.

Wydawca: Wojewoda Wielkopolski

Redakcja: Wydział Kontroli, Prawny i Nadzoru Wielkopolskiego Urzędu Wojewódzkiego w Poznaniu - Redakcja Dziennika Urzędowego Województwa Wielkopolskiego aleja Niepodległości 16/18, tel. 061 854 16 34, 061 854 16 21, e-mail - dzu@poznan.uw.gov.pl, www.poznan.uw.gov.pl

Skład, druk i rozpowszechnianie:

Drukarnia Sparta, ul. Ułańska 18a, 71-750 Szczecin tel./fax (91) 4537-330, e-mail: biuro@sparta.szczecin.pl
Rozpowszechnianie - Administracja i stały punkt sprzedaży - Wielkopolski Urząd Wojewódzki w Poznaniu, ul. Kościuszki 93, hol główny, tel. 061 854 1703

Egzemplarze bieżące oraz z lat ubiegłych można nabywać w punkcie sprzedaży Dziennika Urzędowego:
- Wielkopolski Urząd Wojewódzki w Poznaniu, Poznań ul. Kościuszki 93, hol główny, tel. 061 8541703, zbiory Dziennika Urzędowego wraz ze skorowidzami są wyłożone do powszechnego wglądu w Wielkopolskim Urzędzie Wojewódzkim, w godz. 9⁰⁰-14⁰⁰

Tłoczono z polecenia Wojewody Wielkopolskiego w Drukarni Sparta, ul. Ułańska 18a, 71-750 Szczecin