



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO

Lublin, dnia 7 października 2021 r.

Poz. 4110

Sygn. akt II SA/Lu 82/21



WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 30 czerwca 2021 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Lublinie w składzie następującym:

Przewodniczący	Sędzia WSA Marta Laskowska-Pietrzak
Sędziowie	WSA Wiesława Achrymowicz (sprawozdawca)
	WSA Krystyna Czajeczka-Szpringer

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w dniu 30 czerwca 2021 r.

sprawy ze skargi Prokuratora Rejonowego w Radzynie Podlaskim

na uchwałę Rady Gminy Wohyń

z dnia 7 lipca 2016 r. Nr XXI/105/2016

w przedmiocie regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy

I. stwierdza nieważność § 4 ust. 1 pkt 1, § 4 ust. 2 oraz § 8 załącznika do uchwały Rady Gminy Wohyń z dnia 7 lipca 2016 r. nr XXI/105/2016 w sprawie uchwalenia „Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Wohyń”;

II. oddala skargę w pozostałym zakresie.

Na oryginale właściwe podpisy; za zgodność z oryginałem.

Sygn. akt II SA/Lu 82/21

Uzasadnienie

Prokurator Rejonowy w Radzynie Podlaskim (Prokurator) złożył skargę na uchwałę Rady Gminy Wohyń nr XXI/105/2016 z dnia 7 lipca 2016 r. w sprawie uchwalenia „Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Wohyń” (Dz.Urz.Woj.Lubel.2016.3225) w części dotyczącej § 4 ust. 1 pkt 1, § 4 ust. 2, § 8, § 12 ust. 4 załącznika do wymienionej uchwały.

Prokurator zarzucił, że § 4 ust. 1 pkt 1, § 4 ust. 2, § 8, § 12 ust. 4 załącznika do uchwały Rady Gminy Wohyń nr XXI/105/2016 z dnia 7 lipca 2016 r. w sprawie uchwalenia „Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Wohyń” (Regulamin) istotnie naruszają *art. 4 ust. 2 ustawy* o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz.U.2021.888 - u.c.p.g.), bowiem wprowadzają rozwiązania wykraczające poza upoważnienia ustawowe.

W następstwie formułowanego zarzutu Prokurator wniósł o stwierdzenie nieważności załącznika do uchwały Rady Gminy Wohyń nr XXI/105/2016 z dnia 7 lipca 2016 r. w sprawie uchwalenia „Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Wohyń” w zakresie § 4 ust. 1 pkt 1, § 4 ust. 2, § 8, § 12 ust. 4 Regulaminu.

Prokurator argumentował, że § 4 ust. 1 pkt 1 Regulaminu stanowi o uprawnieniu do mycia pojazdów samochodowych poza myjniami wyłącznie w zakresie nadwozia. Natomiast § 4 ust. 2 Regulaminu ogranicza możliwość przeprowadzania napraw pojazdów samochodowych na terenie nieruchomości mieszkańców, ingeruje w prawo własności. W ocenie Prokuratora, tej treści uregulowania uchwalone przez Radę Gminy Wohyń nie mają podstawy w upoważnieniu zawartym w art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. c u.c.p.g.

Następnie, jak motywował Prokurator, w § 8 Regulaminu Rada Gminy Wohyń nałożyła na właścicieli nieruchomości obowiązki umieszczania pojemników na odpady w miejscu wyodrębnionym, dostępnym dla osób korzystających z pojemnika i worka oraz przedsiębiorcy odbierającego odpady, bez konieczności otwierania wejścia na teren nieruchomości lub, w przypadku braku takiej możliwości, wystawienia ich w dniu odbioru na chodnik lub drogę przed wejściem na teren nieruchomości, a także obowiązki związane z zabezpieczeniem worków przed rozrywaniem przez zwierzęta i pojemników przed przewróceniem przez wiatr. Tym samym, zdaniem Prokuratora, Rada Gminy Wohyń wyszła poza granice upoważnienia ustanowionego w art. 4 ust. 2 pkt 2 u.c.p.g. Ponadto Prokurator zaznaczył, że treść § 8 pkt 9 Regulaminu jest powtórzeniem art. 5 ust. 1 pkt 1 u.c.p.g., co pozostaje w sprzeczności z § 118 i § 137 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz.U.2016.283).

W odniesieniu do § 12 ust. 4 Regulaminu Prokurator przyjął, że zobowiązanie właścicieli do wyprowadzenia psów na uwięzi, zaś psów należących do ras psów agresywnych wyłącznie na smyczy i w kagańcu, co do zasady, jest zgodne z celem upoważnienia przewidzianego w art. 4 ust. 2 pkt 6 u.c.p.g. Jednocześnie Prokurator tłumaczył, że obowiązki te muszą pozostawać w zgodzie z zasadą proporcjonalności wyrażoną w art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U.1997.78.483 ze zm.). Tymczasem, w przekonaniu Prokuratora, kwestionowany § 12 ust. 4 Regulaminu został sformułowany w sposób kategoriyczny i nie dopuszcza wyjątków. Nie uwzględnia specyficznych cech biologicznych, wieku, stanu zdrowia, fizjologii zwierząt. Jest bardziej rygorystyczny niż przewidziane to zostało w ustawach.

Rada Gminy Wohyń (Rada Gminy), odpowiadając na skargę, wniosła o jej oddalenie.

Zasadniczo stanęła na stanowisku, zgodnie z którym uregulowania Regulaminu zakwestionowane przez Prokuratora pozostają w granicach ustawowych upoważnień i w sposób właściwy, adekwatny realizują ustawowe cele w postaci utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Wohyń.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Lublinie zważył, co następuje:

Skarga Prokuratora w części zasługuje na uwzględnienie.

W myśl art. 7 i art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Organy samorządu terytorialnego oraz terenowe organy administracji rządowej, na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie, ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów. Zasady i tryb wydawania aktów prawa miejscowego określa ustawa.

Zgodnie z art. 4 ust. 1 u.c.p.g. 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.

W myśl art. 4 ust. 2 u.c.p.g. regulamin określa szczegółowe zasady utrzymania czystości i porządku na terenie gminy dotyczące:

pkt 1) wymagań w zakresie:

lit. c) uprzątkania błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń z części nieruchomości służących do użytku publicznego;

lit. d) mycia i naprawy pojazdów samochodowych poza myjniami i warsztatami naprawczymi;

pkt 2) rodzaju i minimalnej pojemności pojemników lub worków, przeznaczonych do zbierania odpadów komunalnych na terenie nieruchomości, w tym na terenach przeznaczonych do użytku publicznego oraz na drogach publicznych, warunków rozmieszczania tych pojemników i worków oraz utrzymania pojemników 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 lub worków;

pkt 6) obowiązków osób utrzymujących zwierzęta domowe, mających na celu ochronę przed zagrożeniem lub uciążliwością dla ludzi oraz przed zanieczyszczeniem terenów przeznaczonych do wspólnego użytku.

Przy określeniu zasad utrzymania czystości i porządku na terenie gminy rada gminy nie ma pozostawionej swobody, ale jest związana bezwzględnie granicami upoważnienia ustawowego, poza które nie może wykroczyć w uchwalanym regulaminie. Przesądza o tym *expressis verbis* brzmienie art. 4 ust. 2 u.c.p.g. Zaznaczyć przy tym należy, że przy określeniu przedmiotowych granic regulaminu rada gminy jest związana nie tylko treścią art. 4 ust. 2 u.c.p.g., ale także pozostałymi przepisami tej ustawy oraz przepisami innych powiązanych z nią ustaw. Konsekwentnie, przyjęte w regulaminie zasady utrzymania czystości i porządku na terenie gminy nie mogą wkraczać w materię ustawową zawartą w u.c.p.g., jak i w innych ustawach (por. wyrok sygn. II OSK 1610/18, LEX nr 3075093).

Natomiast zgodnie z § 4 ust. 1 analizowanego Regulaminu mycie pojazdów samochodowych poza myjniami może odbywać się na terenie nieruchomości nie służącej do użytku publicznego po spełnieniu łącznie następujących warunków:

1) mycie dotyczy nadwozia pojazdu samochodowego;

2) odprowadzania powstających ścieków do kanalizacji sanitarnej lub zbiornika bezodpływowego;

3) dokonywania tych czynności przy użyciu środków ulegających biodegradacji.

W myśl § 4 ust. 2 Regulaminu (przy czym dla ścisłości należy odnotować, że § 4 Regulaminu obejmuje dwie jednostki redakcyjne oznaczone jako ust. 2) ścieki, o których mowa w ust. 1 nie mogą być odprowadzane do zbiorników wodnych lub do ziemi, jak również powodować uciążliwości dla innych osób korzystających z nieruchomości lub nieruchomości sąsiedniej. Dopuszcza się prowadzenie doraźnych napraw pojazdów samochodowych na terenie nieruchomości tylko za zgodą właściciela nieruchomości i tylko wtedy, gdy nie są one uciążliwe dla sąsiednich nieruchomości, a powstające odpady są gromadzone w sposób umożliwiający ich usunięcie zgodnie z przepisami ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

Z kolei w § 8 Regulaminu Rada Gminy wymieniła wymagania dotyczące lokalizacji i użytkowania pojemników i worków w sposób następujący:

1) pojemniki i worki do zbierania odpadów komunalnych należy umieszczać w wydzielonych miejscach na terenie nieruchomości, przystosowanych do tego celu zgodnie z odpowiednimi przepisami;

2) pojemniki i worki do zbierania odpadów należy ustawiać w miejscu wyodrębnionym, dostępnym dla osób korzystających z pojemnika i worka oraz przedsiębiorcy odbierającego odpady, bez konieczności otwierania wejścia na teren nieruchomości, do którego możliwy jest dojazd pojazdem do transportu odpadów z zastrzeżeniem pkt 3;

3) w przypadku braku możliwości bezpośredniego dojazdu do miejsca ustawienia pojemników i worków do zbierania odpadów, pojemniki i worki należy wystawić w dniu odbioru, na chodnik lub drogę przed

wejściem na teren nieruchomości lub udostępnić w sposób uzgodniony z przedsiębiorcą odbierającym odpady;

- 4) pojemniki i worki należy ustawiać tak, aby nie stwarzały one zagrożenia dla innych użytkowników ciągów komunikacyjnych, bezpieczeństwu ruchu drogowego, tak aby uniemożliwiać rozrywanie worków przez zwierzęta i wywracanie pojemników przez wiatr;
- 5) pojemniki i worki należy ustawić tak, aby nie utrudniały korzystania z nieruchomości, w szczególności poprzez zastawianie ciągów pieszych i jezdnych oraz miejsc parkingowych;
- 6) pojemniki i worki na odpady zbierane selektywnie należy umieszczać w takich miejscach, aby uniemożliwić przedostawanie się do nich wód opadowych lub podsiąkowych do momentu ich odbioru;
- 7) pojemniki o pojemności powyżej 1100 l powinny być ustawione tak, aby umożliwić dojazd do nich samochodu przystosowanego do odbierania odpadów komunalnych;
- 8) worki przeznaczone do selektywnego zbierania odpadów należy umieszczać w miejscu ustawiania pojemników lub innym miejscu uzgodnionym z odbiorcą odpadów wyłącznie w dniu wskazanym w harmonogramie odbioru danego rodzaju odpadów;
- 9) właściciele nieruchomości zobowiązani są do utrzymywania pojemników w należyтым stanie technicznym poprzez dokonywanie okresowych przeglądów i konserwacji oraz wymiany w przypadku ich uszkodzenia lub zniszczenia uniemożliwiającego dalsze użytkowanie.

Według zaś § 12 ust. 4 rozważanego Regulaminu na terenach użytku publicznego psy mogą być wyprowadzane tylko na smyczy, natomiast psy należące do ras psów agresywnych mogą być wyprowadzane tylko na smyczy i w kagańcu.

W przytoczonym stanie prawnym należy zgodzić się z Prokuratorem co do tego, że art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. d (błędnie Prokurator wymienił lit. c) u.c.p.g. upoważnia radę gminy do określenia szczegółowych wymagań w zakresie mycia i naprawy pojazdów samochodowych poza myjniami i warsztatami naprawczymi.

Tymczasem w treści § 4 ust. 1 pkt 1 i ust. 2 Regulaminu Rada Gminy określiła jaka część pojazdu samochodowego może być myta poza myjniami. Stwierdziła, że ścieki powstałe przy myciu pojazdów samochodowych poza myjniami nie mogą powodować uciążliwości dla innych osób korzystających z nieruchomości lub nieruchomości sąsiedniej. Dopuszcza możliwość prowadzenia doraźnych napraw pojazdów samochodowych na terenie nieruchomości za zgodą właściciela i gdy nie są one uciążliwe dla nieruchomości sąsiednich, a odpady są gromadzone w sposób umożliwiający ich usunięcie zgodnie z przepisami u.c.p.g.

Wobec tego należy wyjaśnić, że upoważnienie zawarte w art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. d u.c.p.g. nie uprawnia rady gminy do określenia jakie części pojazdów samochodowych mogą być myte poza myjniami, jakiego rodzaju naprawy (doraźne czy niedoraźne) mogą być dokonywane poza warsztatami naprawczymi ani do ingerowania w prawo własności, stosunki sąsiedzkie na gruncie prawa rzeczowego. W zakresie analizowanego upoważnienia ściśle rzecz biorąc mieszczą się tylko wymagania związane z utrzymaniem czystości i porządku na terenie gminy w przypadku mycia i naprawy pojazdów samochodowych poza myjniami i warsztatami naprawczymi. W rezultacie trafnie Prokurator przyjął, że § 4 ust. 1 pkt 1 i ust. 2 Regulaminu wykraczają poza granice upoważnienia ustanowionego w art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. d u.c.p.g.

Sąd w składzie orzekającym jest zdania, że trafne jest również stanowisko Prokuratora, który ocenił, że § 8 Regulaminu narusza granice upoważnienia przewidzianego w art. 4 ust. 2 pkt 2 u.c.p.g. Zgodnie z treścią art. 4 ust. 2 pkt 2 u.c.p.g. upoważnienie obejmuje określenie szczegółowych zasad dotyczących wymagań w zakresie rodzaju i minimalnej pojemności pojemników lub worków, przeznaczonych do zbierania odpadów komunalnych na terenie nieruchomości, w tym na terenach przeznaczonych do użytku publicznego oraz na drogach publicznych, warunków rozmieszczania tych pojemników i worków oraz utrzymania pojemników w odpowiednim stanie sanitarnym, porządkowym i technicznym.

W § 8 pkt 1 Regulaminu Rada Gminy stanowi o obowiązku umieszczania pojemników i worków na odpady w wydzielonych miejscach na terenie nieruchomości, przystosowanych do tego celu zgodnie z odpowiednimi przepisami. W kolejnych punktach § 8 Regulaminu Rada Gminy określa zasady przygotowania odpadów do odbioru. Na zakończenie w § 8 pkt 9 Regulaminu Rada Gminy zobowiązuje właścicieli nieruchomości do utrzymywania pojemników w należyтым stanie technicznym poprzez dokonywanie okresowych przeglądów

i konserwacji oraz wymiany w przypadku ich uszkodzenia lub zniszczenia uniemożliwiającego dalsze użytkowanie.

W świetle powyższego w § 8 pkt 1 Regulaminu Rada Gminy posługuje się pojęciem wydzielonych miejsc na terenie nieruchomości, dodatkowo przystosowanych zgodnie z odpowiednimi przepisami bez skonkretyzowania na czym takie wydzielenie oraz przystosowanie ma polegać. Podobnie w § 8 pkt 9 Regulaminu Rada Gminy stanowi o nieskonkretyzowanych obowiązkach w zakresie utrzymywania pojemników w należytym stanie technicznym, dokonywania okresowych przeglądów i konserwacji oraz wymiany w przypadku ich uszkodzenia lub zniszczenia uniemożliwiającego dalsze użytkowanie.

Na taką treść § 8 pkt 1 i 9 Regulaminu trzeba przede wszystkim spojrzeć z perspektywy zasady demokratycznego państwa prawnego wyrażonej w art. 2 Konstytucji RP, z której z kolei wywodzone są między innymi zasady przyzwoitej legislacji oraz określoności przepisów prawa.

W orzecznictwie konstytucyjnym utrwalił się pogląd, że dla oceny zgodności sformułowania danego przepisu z wymaganiami poprawnej legislacji istotne są trzy kryteria, które składają się na tak zwany test określoności prawa, mianowicie: precyzyjność regulacji prawnej, jasność przepisu oraz jego legislacyjna poprawność. Rola poszczególnych kryteriów w ocenie konstytucyjności zależy od takich czynników, jak rodzaj regulowanej materii, kategoria adresatów, do których przepisy są kierowane, a przede wszystkim stopień ingerencji proponowanych regulacji w konstytucyjne wolności i prawa (wyrok Trybunału Konstytucyjnego sygn. K 19/06). Precyzyjność przepisu przejawia się w konkretności regulacji praw i obowiązków, tak by ich treść była oczywista i pozwalała na ich wyegzekwowanie. Jest to możliwe pod warunkiem skonstruowania przez prawodawcę precyzyjnych norm prawnych. Jasność przepisu gwarantować ma jego komunikatywność względem adresatów. Innymi słowy, chodzi o zrozumiałość przepisu na gruncie języka powszechnego. Wymóg jasności oznacza nakaz tworzenia przepisów zrozumiałych dla ich adresatów, którzy od racjonalnego prawodawcy mają prawo oczekiwać stanowienia norm niebudzących wątpliwości co do nakładanych obowiązków lub przyznawanych praw. Zasady techniki prawodawczej stanowią prakseologiczny kanon, który powinien być respektowany przez ustawodawcę demokratycznego państwa prawnego (wyrok Trybunału Konstytucyjnego sygn. K 32/08). Związana z jasnością precyzja przepisu powinna przejawiać się w konkretności nakładanych obowiązków i przyznawanych praw tak, by ich treść była oczywista i pozwalała na wyegzekwowanie (wyroki Trybunału Konstytucyjnego sygn.: K 24/00, SK 42/05). Nakaz określoności przepisów prawa powinien być rozumiany jako wymaganie formułowania przepisów tak, żeby zapewniały dostateczny stopień precyzji ustalenia ich znaczenia i skutków prawnych, aby nie stanowiły one pułapki dla obywateli (wyroki Trybunału Konstytucyjnego sygn.: U 6/92, U 7/93, K 11/94, K 28/02, SK 5/99, SK 56/04, K 45/07).

Sąd w składzie orzekającym jest zdania, że językowe brzmienie § 8 pkt 1 i 9 Regulaminu nie spełnia omówionego wyżej standardu określoności przepisu prawa. Analizowana regulacja zawiera przesłanki sformułowane jako wydzielone miejsca na pojemniki i worki na odpady, przystosowanie tych miejsc zgodnie z odpowiednimi przepisami, dokonywanie okresowych przeglądów i konserwacji, wymiana uszkodzonych lub zniszczonych pojemników. Jednak pojęcia te nie zawierają dla adresatów uchwały żadnej konkretnej treści, czyli co, kto i na jakich zasadach ma wykonać. Zarówno warunki rozmieszczenia pojemników i worków na odpady, jak i utrzymywania pojemników w należytym stanie technicznym poprzez dokonywanie okresowych przeglądów i konserwacji oraz wymiany w przypadku ich uszkodzenia lub zniszczenia uniemożliwiającego dalsze użytkowanie wymagają w uchwale jasnej, jednoznacznej konkretyzacji. W przeciwnym razie prawo miejscowe nie spełnia swojego zadania i z naruszeniem zasady wyrażonej w art. 2 Konstytucji RP podważa zaufanie mieszkańców Gminy Wołyń do stanowionego przez nią prawa.

Natomiast § 8 pkt 2 do 8 Regulaminu ściśle rzecz biorąc nie dotyczy warunków rozmieszczenia pojemników i worków na odpady, ale opisuje zasady, według których należy przygotowywać odpady do odbioru. Tej materii nie obejmuje upoważnienie ustanowione w art. 4 ust. 2 pkt 2 u.c.p.g. W treści rozważanego upoważnienia ustawodawca nie wymienia zasad normujących kiedy i gdzie należy wystawić pojemniki i worki z odpadami, w jaki sposób je zabezpieczyć, aby bez przeszkód mogły zostać prawidłowo odebrane.

Sąd w składzie orzekającym - w przeciwieństwie do zapatrywania Prokuratora - podziela stanowisko prawne wyrażone w sprawie sygn. II SA/Lu 58/21 (strona internetowa orzeczenia.nsa.gov.pl), zgodnie z którym art. 4 ust. 2 pkt 6 u.c.p.g. upoważnia radę gminy do sformułowania obowiązków właścicieli, opiekunów psów zmierzających do zapewnienia ochrony ludzi oraz do utrzymania czystości terenów przeznaczonych do wspólnego użytku. Do takich obowiązków należy zaliczyć konieczność wyprowadzania

psów na smyczy, a w przypadku psów uznawanych za agresywne bądź zachowujących się w sposób agresywny dodatkowo w kagańcu.

Odmiennej oceny w tym zakresie nie uzasadnia art. 10a ust. 3 ustawy o ochronie zwierząt (Dz.U.2020.638). Przepis ten zabrania wypuszczania psów bez możliwości ich kontroli i bez oznakowania umożliwiającego identyfikację właściciela lub opiekuna, ale nie określa na czym ta kontrola ma konkretnie polegać.

Podobnie art. 77 ustawy Kodeks wykroczeń (Dz.U.2021.281 ze zm.) i art. 431 ustawy Kodeks cywilny (Dz.U.2020.1740 ze zm.) nie określają wprost obowiązków związanych z wyprowadzeniem psa w miejsca publiczne, przeznaczone do wspólnego użytku. Przepisy te stanowią o odpowiedzialności karnej i cywilnej wynikającej z posiadania zwierząt, a ściślej ze zdarzeń, w których brak właściwej pieczy nad zwierzęciem spowodował naruszenie dóbr chronionych przez prawo innych osób.

Natomiast zakwestionowany przez Prokuratora § 12 ust. 4 Regulaminu jest instrumentem o charakterze prewencyjnym, służącym przede wszystkim zapobieganiu sytuacjom, w których pies mógłby stworzyć realne, obiektywne zagrożenie lub uciążliwość dla ludzi na terenach przeznaczonych do wspólnego użytku.

W świetle powyższego obowiązki wymienione w § 12 ust. 4 Regulaminu nie wykraczają poza upoważnienie z art. 4 ust. 2 pkt 6 u.c.p.g. Przeciwnie, rozwiązanie zakwestionowane przez Prokuratora służy bezpośrednio ochronie ludzi przebywających w miejscach przeznaczonych do użytku publicznego, wspólnego.

Należy zauważyć, że zagrożenie czy uciążliwość dla ludzi wpisane w treść upoważnienia sformułowanego w art. 4 ust. 2 pkt 6 u.c.p.g. to nie tylko zagrożenie czy uciążliwość spowodowana bezpośrednim atakiem ze strony psa. To także sama psychiczna obawa czy istotny dyskomfort osób trzecich przebywających w miejscach publicznych spowodowane tym, że nieznanymi psami porusza się swobodnie bez jakichkolwiek zabezpieczeń i ograniczeń. W takich sytuacjach osoby trzecie nie znają charakteru psa i w związku z tym nie są w stanie przewidzieć jego reakcji, zachowania i nie zawsze mogą odpowiednio szybko przyjąć najwłaściwszą postawę.

Sąd jest zdania, że w treści § 12 ust. 4 Regulaminu nie mogły być wprowadzane wyjątki ze względu na osobnicze cechy konkretnego psa czy rasy psów. Ustawodawca nie określił normatywnie jakie psy, o jakich cechach i w jakich sytuacjach miałyby nie powodować żadnego realnego zagrożenia bądź uciążliwości dla ludzi na terenach przeznaczonych do wspólnego użytku.

Ponadto samo wyprowadzanie psa na spacer w miejsce publiczne na smyczy lub dodatkowo w kagańcu w odniesieniu do psów o charakterologicznej predyspozycji do agresji nie jest postępowaniem niehumanitarnym, jeśli właściciel bądź opiekun psa posługuje się smyczą i kagańcem przede wszystkim w sposób racjonalny, z należytą troską o zwierzę i jego komfort. Nie ulega przy tym wątpliwości, że nałożenie psu kagańca i smyczy ogranicza go, bo nie pozwala swobodnie się przemieszczać i nawiązywać bezpośredniego kontaktu z ludźmi. Jednak nie należy zapominać, że analizowane ograniczenie psa na terenach przeznaczonych do wspólnego użytku przede wszystkim nie wykracza poza to, co jest konieczne, aby skutecznie chronić w pierwszej kolejności życie i zdrowie innych osób.

W świetle powyższego rozważany § 12 ust. 4 Regulaminu nie tylko pozostaje w granicach upoważnienia zawartego w art. 4 ust. 2 pkt 6 u.c.p.g., ale także realizuje kryteria proporcjonalności. Zgodnie bowiem z testem proporcjonalności obowiązki ustanowione w § 12 ust. 4 Regulaminu : - nie wykraczają poza to, co jest konieczne do realizacji celu w postaci ochrony ludzi przed zagrożeniem i uciążliwością związaną z obecnością psów na terenach przeznaczonych do wspólnego użytku; - realizują ten cel w stopniu największym; - ochrona życia i zdrowia ludzi bez wątpienia jest celem o pierwszorzędnej doniosłości; - relacja wagi skutków wprowadzonych obowiązków do wagi celów, które zostaną w ten sposób zrealizowane, wykazuje przewagę znaczenia celów. Ważne jest również, aby § 12 ust. 4 Regulaminu był stosowany w konkretnych okolicznościach faktycznych w sposób proporcjonalny, a więc adekwatny do przypisanych mu celów. Oznacza to, że regulację tę należy odnosić ściśle do typowej

sytuacji wyprowadzania psa na tereny służące do wspólnego użytku. Natomiast w określonych, szczególnych stanach faktycznych pies nie na smyczy czy bez kagańca na terenie służącym do wspólnego użytku może w żaden sposób nie powodować zagrożenia lub uciążliwości dla ludzi, przykładowo ze względu na stan zdrowia, kiedy chorujący pies nie jest w stanie poruszać się samodzielnie czy kiedy niewielki pies jest przenoszony na rękach na krótkich odcinkach (z domu do samochodu, z samochodu do weterynarza).

Z powodów omówionych wyżej należało stwierdzić nieważność § 4 ust. 1 pkt 1, § 4 ust. 2 oraz § 8 załącznika do uchwały Rady Gminy Wołyn nr XXI/105/2016 z dnia 7 lipca 2016 r. w sprawie uchwalenia

„Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Wohyń” na podstawie art. 147 § 1 ustawy Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U.2019.2325 ze zm.). Natomiast w pozostałym zakresie skarga podlegała oddaleniu stosownie do art. 151 tej ustawy.

Na oryginale właściwe podpisy; za zgodność z oryginałem.