



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

---

Poznań, dnia 13 października 2020 r.

Poz. 7810

### WYROK NR IV SA/PO 488/20 WOJEWÓDZKIEGO SĄDU ADMINISTRACYJNEGO W POZNANIU

z dnia 9 lipca 2020 r.

**w sprawie Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy i Miasta Witkowo**

Sygn. akt IV SA/Po 488/20

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 09 lipca 2020 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu

w składzie następującym:

Przewodniczący Sędzia WSA Katarzyna Wolna-Kubicka

Sędziowie Sędzia WSA Izabela Kucznerowicz (spr.)

Sędzia WSA Waldemar Inerowicz

po rozpoznaniu w trybie uproszczonym w dniu 09 lipca 2020 r.

sprawy ze skargi Prokuratora Rejonowego w Słupcy

na uchwałę Rady Miejskiej w Witkowie

z dnia 23 czerwca 2016 r. nr XVII/135/1016

w przedmiocie Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy i Miasta Witkowo

stwierdza nieważność Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy i Miasta Witkowo, stanowiącego załącznik do zaskarżonej uchwały, w części:

- § 11 ust. 1 i ust. 5, § 12 ust. 1 w zakresie słowa „chowu”,
- § 12 ust. 2,
- § 13 ust. 4.

#### UZASADNIENIE

Prokurator Rejonowy w Słupcy, pismem z dnia 1 kwietnia 2020 r., wniósł do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu skargę na Uchwałę Rady Miejskiej Witkowie nr XVII/135/1016 w sprawie Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy i Miasta Witkowo z dnia 23 czerwca 2016 r. (dalej: Uchwała).

W treści skargi Prokurator wskazał, że zaskarżona Uchwała istotnie narusza prawo, tj. art. 4 ust. 1 i ust. 2 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu porządku i czystości w gminach

polegające na przekroczeniu przez Radę Miejską w Witkowie w przepisach § 11 ust. 1 i ust. 5, § 12 ust. 1 w zakresie słowa „chowu”, § 12 ust. 2, § 13 ust. 4 Załącznika do uchwały nr XVII/135/1016 w sprawie Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy i Miasta Witkowo uprawnienia (dalej: Regulamin), którego zakres określają powołane wyżej przepisy poprzez umieszczenie w Regulaminie przepisów regulujących sprawę wykraczające poza upoważnienie ustawowe. Z uwagi na powyższe, Prokurator wniósł o stwierdzenie nieważności § 11 ust. 1 i ust. 5, § 12 ust. 1 w zakresie słowa „chowu”, § 12 ust. 2, § 13 ust. 4 Załącznika do Uchwały.

W uzasadnieniu wniesionej skargi Prokurator wskazał, że w § 11 ust. 1 Regulaminu uregulowano obowiązki osób utrzymujących zwierzęta domowe, które mają polegać na zachowaniu bezpieczeństwa i środków ostrożności, zapewniających ochronę zdrowia i życia ludzi. Treść tego przepisu niczego nie wyjaśnia, nie uszczegóławia zapisów ustawowych, w szczególności art. 4 ust. 2 pkt 6 u.c.p.g. Przepis Regulaminu nakładający na posiadacza zwierzęcia domowego obowiązek dołożenia starań, by jego zwierzę nie było uciążliwe dla otoczenia narusza delegację zawartą w art. 4 ust. 2 pkt 6 u.c.p.g., wkraczają zarazem w materię ustawową regulowaną tzw. prawem sąsiedzkim - art. 144 k.c.

W ocenie Prokuratora, niezasadne było również umieszczenie w zaskarżonej Uchwale treści zawartych w § 11 ust. 5, w myśl których zobowiązano właścicieli zwierząt domowych do natychmiastowego usuwania zanieczyszczeń spowodowanych przez te zwierzęta w obiektach i innych terenach przeznaczonych do użytku publicznego, w szczególności na chodnikach, jezdniach, placach, parkingach, terenach zielonych, albowiem w ustawie o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, ustawodawca określił w sposób jednoznaczny podmioty zobowiązane do utrzymania porządku i czystości m.in. na przystankach komunikacyjnych, na drogach publicznych. Nie jest zatem dopuszczalne regulowanie tych kwestii w odmienny sposób w drodze uchwały rady gminy. Ponadto, podmioty wymienione w przepisie art. 5 ust. 3-5 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, za zanieczyszczanie lub zaśmiecanie miejsc dostępnych dla publiczności, a w szczególności dróg, ulic, placów, ogrodów, trawnika lub zielenca, ponoszą odpowiedzialność na zasadach określonych w ustawie z dnia 20 maja 1971 r. Kodeks wykroczeń.

Prokurator zwrócił również uwagę, że w § 12 ust. 1 Regulaminu, Rada Miejska zakazała „chowu” i utrzymania zwierząt gospodarskich na wyznaczonych obszarach Gminy i Miasta. Ustawa o utrzymaniu czystości i porządku w gminach nakłada na radę gminy obowiązek określenia wymagań dotyczących utrzymania zwierząt gospodarskich na terenach wyłączonych z produkcji rolniczej, w tym także zakazu ich utrzymywania na określonym terenie lub w poszczególnych nieruchomościach. Prokurator wskazał, że zgodnie z definicją, chów jest to zapewnienie zwierzętom użytkowym i hodowlanym prawidłowych warunków bytowania i rozwoju, dzięki którym możliwy jest pełny rozwój pożądanых cech. Obejmuje czynności takie jak karmienie i pielęgnacja, związane z utrzymaniem zwierząt od czasu ich nabycia - zwykle młodych osobników - do czasu uzyskania przez nie oczekiwanych cech użytkowych. Ustawodawca, użył w u.c.p.g. określenia „utrzymanie” zwierząt, zatem ograniczenie, poprzez użycie przez Radę określenia „chów”, stanowi przekroczenie upoważnienia ustawowego.

Nadto, Prokurator wskazał, że w § 12 ust. 2 Rada Miejska w Witkowie użyła określenia „hodowla”. Stanowi to istotne zawężenie pojęcia w stosunku do tego użytego przez ustawodawcę - „utrzymanie”. Celem chowu jest wykorzystanie gospodarcze cech użytkowych zwierząt służące zaspokojeniu różnorodnych potrzeb człowieka. Hodowla natomiast nie jest chowem, gdyż z założenia służy rozmnażaniu zwierząt. Wynika z tego że terminy „chów” i „hodowla” mają węższe znaczenie od „utrzymania”. W § 12 ust. 2 wskazano, że „na pozostałych terenach dopuszcza się utrzymywanie zwierząt gospodarskich” pod nw. warunkami. Artykuł 4 ust. 2 pkt 7 nakazuje radzie gminy określenie wymagań utrzymywania zwierząt gospodarskich na terenach wyłączonych z produkcji rolniczej, a nie uprawnia do wskazania warunków, które uprawniają do utrzymywania zwierząt gospodarskich na terenach wyłączonych z produkcji rolnej. Wśród tych warunków, w § 12 ust. 2 pkt 1 Regulaminu, wskazano na konieczność zapewnienia odpowiednich pomieszczeń w budynkach oraz właściwych warunków bytowania zwierząt i opieki nad zwierzętami, zgodnie z normami i odrębnymi przepisami prawa dla danego gatunku, wieku i stanu fizjologicznego zwierzęcia. Ustawa o utrzymaniu czystości i porządku w gminach upoważnia radę gminy do nałożenia na osoby utrzymujące zwierzęta gospodarskie na terenach wyłączonych z produkcji rolnej obowiązków mających na celu ochronę przed zagrożeniem lub uciążliwością dla ludzi oraz przed zanieczyszczeniem terenów przeznaczonych do wspólnego użytku, co stanowi naczelny cel regulacji ustawowej, a nie ochronę zwierząt, czy regulowanie materii dotyczących hodowli zwierząt. Zatem, zdaniem Prokuratora, w brzmieniu obecnym przepis § 12 ust. 2 wymaga uchylenia, jako wykraczający poza upoważnienie ustawowe zawarte w u.c.p.g. i regulujące kwestie uregulowane już w aktach wyższego rzędu.

Dla przykładu wymagania dotyczące systemów utrzymania bydła reguluje Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi w sprawie minimalnych warunków utrzymania poszczególnych gatunków zwierząt (Dz. U. Nr 167, poz. 1629 z 2003r. ze zm.).

Prokurator wskazał również, że w § 13 ust. 4 Regulaminu nałożono na właścicieli zabudowy jednorodzinnej obowiązek przeprowadzenia deratyzacji według potrzeb. Zdaniem Prokuratora, objęcie obowiązkiem deratyzacji „zabudowy jednorodzinnej” na całym obszarze miasta jest niezgodne z art. 4 ust. 2 pkt 8 ustawy z 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, który zobowiązuje do wyznaczania obszarów podlegających obowiązkowej deratyzacji i terminów jej przeprowadzenia. Prokurator zwrócił uwagę, że celem wskazanej regulacji jest zobligowanie rad gmin do wskazania konkretnych obszarów w obrębie właściwości gminy, które ze względu na realizowane tam funkcje, usytuowanie, otoczenie bądź inne okoliczności (np. sposób użytkowania) wymagają poddania ich obowiązkowi deratyzacji, a nie jak uczyniono to w przedmiotowym Regulaminie, do objęcia tym obowiązkiem wszystkich obiektów zabudowy jednorodzinnej. Nadto, i przede wszystkim, w art. 4 ust. 1 pkt 8 u.c.p.g. nie ma mowy o obciążeniu obowiązkiem deratyzacji właścicieli nieruchomości, a zatem nałożenie na nich takiego obowiązku jest naruszeniem upoważnienia ustawowego zawartego w ww. przepisie ustawy.

Rada Miejska w Witkowie, w której imieniu działa Burmistrz Gminy i Miasta Witkowo, pismem z dnia 21 kwietnia 2020 r., złożonym w odpowiedzi na skargę, wniosła o stwierdzenie nieważności kwestionowanych przepisów.

Rada zwróciła uwagę, że w obowiązującym porządku prawnym regulamin utrzymania czystości i porządku nie może wykraczać poza zakres przedmiotowy przewidziany w art. 4 ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Biorąc to pod uwagę zachodzi możliwość, że Rada Miejska w Witkowie dopuściła się naruszenia prawa w następujących zapisach załącznika do Regulaminu podjętego w Uchwale w: § 11 ust. 1 i ust. 5, § 12 ust. 1 w zakresie słowa „chowu”, § 12 ust. 2, § 13 ust. 4. Rada Miejska w Witkowie zbyt szczegółowo uregulowała zasady w ww. paragrafach i punktach, tym samym powtarzając uregulowania już istniejące w obowiązujących ustawach. Powyżej wymienione paragrafy i punkty regulaminu dotyczą m.in. obowiązków osób utrzymujących zwierzęta domowe oraz wymagań utrzymywania zwierząt gospodarskich na terenach wyłączonych z produkcji rolnej. Rada Miejska w Witkowie przytaczając te zapisy miała na celu przybliżenie mieszkańcom Gminy i Miasta Witkowo odpowiednich zasad. Jednak w świetle obowiązującego prawa należy uznać, że przekroczyła swoją delegację ustawową. W związku z powyższym Gmina i Miasto Witkowo akceptuje zarzucane nieprawidłowości w Regulaminie podjętym Uchwałą i przekroczenia delegacji ustawowej zawartej w art. 4 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 13 września 1996 roku o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, tym samym wniosek Prokuratora o unieważnienie zaskarżonej uchwały w wyżej wymienionym zakresie jest zasadny.

Wojewódzki Sąd Administracyjny zważył, co następuje:

Skarga jest zasadna.

Przedmiotem badania Sądu, w związku ze skargą złożoną przez Prokuratora, jest legalność zakwestionowanej Uchwały w sprawie Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy i Miasta Witkowo z dnia 23 czerwca 2016 r.

Zgodnie z art. 3 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2019 r. poz. 2325 ze zm., dalej: p.p.s.a.), sądy administracyjne sprawują kontrolę działalności administracji publicznej, a stosownie do przepisu art. 1 § 2 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. - Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 2169) kontrola ta sprawowana jest pod względem zgodności z prawem, jeżeli ustawy nie stanowią inaczej. W ramach swej kognicji Sąd bada, czy przy wydawaniu zaskarżonego aktu nie naruszono przepisów prawa materialnego i przepisów postępowania.

Zgodnie z art. 147 § 1 p.p.s.a. sąd uwzględniając skargę na uchwałę organu jednostki samorządu terytorialnego stwierdza nieważność tej uchwały w całości lub w części albo stwierdza, że została wydana z naruszeniem prawa, jeżeli przepis szczególny wyłącza możliwość stwierdzenia jej nieważności. Przepis ten pozostaje w związku z art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 506 ze zm., dalej: u.s.g.), zgodnie z którym, nieważna jest uchwała organu gminy sprzeczna z prawem. Wprowadzając sankcję nieważności, jako następstwa naruszenia prawa, ustawodawca nie określił

rodzaju naruszenia prawa, które prowadziłyby do zastosowania tej sankcji. W doktrynie i orzecznictwie przyjmuje się, że "istotne" naruszenie prawa stanowi uchybienie prowadzące do skutków, które nie mogą być tolerowane w demokratycznym państwie prawnym. Do nich zalicza się między innymi naruszenie przepisów prawa ustrojowego oraz prawa materialnego, a także przepisów regulujących procedury podejmowania uchwał (por. M. Stahl, Z. Kmiecik, Akty nadzoru nad działalnością samorządu terytorialnego w świetle orzecznictwa NSA i poglądów doktryny, Samorząd Terytorialny 2001, z. 1-2, s. 101-102). Za istotne naruszenie prawa uznaje się takiego rodzaju naruszenia jak: podjęcie uchwały przez organ niewłaściwy, brak podstawy prawnej do podjęcia uchwały określonej treści, niewłaściwe zastosowanie przepisu prawnego będącego podstawą podjęcia uchwały, naruszenia procedury podjęcia uchwały (por. wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 11 lutego 1998 r., sygn. akt II SA/Wr 1459/97, Lex nr 33805; z dnia 8 lutego 1996 r., sygn. akt SA/Gd 327/95, LEX nr 25639). Stwierdzenie nieważności uchwały może nastąpić tylko wtedy, gdy uchwała pozostaje w wyraźnej sprzeczności z określonym przepisem prawnym. Nie jest zaś konieczne rażące naruszenie, warunkujące stwierdzenie nieważności decyzji, czy postanowienia, o jakim mowa w przepisie art. 156 § 1 k.p.a.

Materialnoprawną podstawę zaskarżonej uchwały stanowią przepisy ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (t.j. Dz. U. z 2016 r. poz. 250, dalej: u.c.p.g.). Delegację ustawową dla podjęcia zaskarżonej uchwały stanowił art. 4 ust. 1 u.c.p.g. Przepis ten upoważnia radę gminy do uchwalenia, po zasięgnięciu opinii państwowego powiatowego inspektora sanitarnego, regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy w zakresie określonym w art. 4 ust. 2 ww. ustawy. Regulamin utrzymania porządku i czystości w gminie stanowi prawo miejscowe a jego postanowienia mają jedynie uszczegóławiać regulacje ustawowe, w szczególności zawartych w ustawie upoważniającej.

Regulamin wydany na podstawie art. 4 ust. 1 u.c.p.g. (w jego brzmieniu z daty podjętej uchwały) określać miał 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.

Przyznane radzie gminy kompetencje do uchwalenia regulaminu ograniczone zostały do ustalenia w tymże regulaminie jedynie szczegółowych zasad utrzymania czystości i porządku na terenie gminy i w zakresie ściśle określonym w ustawie. Jeżeli katalog spraw, w zakresie których ustawodawca upoważnił radę gminy do określenia szczegółowych zasad postępowania jest zamknięty, to organ ten może dokonywać regulacji prawnych tylko w takim zakresie, w jakim został do tego upoważniony. Elementy wskazane w wymienionym art. 4 ust. 2 u.c.p.g., mają charakter wyczerpujący, nie jest zatem dopuszczalna wykładnia rozszerzająca zastosowania tego przepisu w odniesieniu do innych kwestii, które nie zostały w nim wymienione (wyrok NSA z dnia 8 listopada 2012 r., sygn. akt II OSK 2012/12). Art. 4 ust. 2 u.c.p.g. nie daje radzie gminy prawa do stanowienia aktów prawa miejscowego regulujących zagadnienia inne niż wymienione w tym przepisie, jak również nie pozwala na podejmowanie regulacji w inny sposób niż wskazany przez ustawodawcę, gdyż oznaczałoby to wykroczenie poza zakres delegacji ustawowej. Poza tym należy mieć na uwadze, że wymienione w art. 4 ust. 2 ww. ustawy elementy regulaminu utrzymania czystości i porządku mają charakter obligatoryjny. Uchwalając regulamin rada gminy winna zawrzeć w nim postanowienia odnoszące się do wszystkich enumeratywnie wymienionych w powołanym przepisie zagadnień. Określając zakres owych zagadnień ustawodawca nie posłużył się bowiem sformułowaniem "w szczególności", "może określić", lecz użył pojęcia "regulamin określa" (vide wyrok NSA z dnia 9 września 2014 r. w sprawie II OSK 654/14; wyrok NSA z dnia 8 listopada 2012 r. w sprawie II OSK 2012/12; wyroki WSA w Gliwicach z dnia 3 lipca 2014 r. w sprawie II SA/GI 465/14; wyrok WSA w Poznaniu z dnia 23 października 2013 r. w sprawie IV SA/Po 748/13; wyrok WSA w Szczecinie z dnia 18 kwietnia 2013 r. w sprawie II SA/Sz 238/13, <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>).

Odnosząc się do zarzutów skargi należy wskazać, że zasadnie Prokurator zarzucił wadliwość § 11 ust. 1 Regulaminu, który stanowi, że osoby utrzymujące zwierzęta są zobowiązane do zachowania bezpieczeństwa i środków ostrożności, zapewniających ochronę zdrowia i życia ludzi, a także dołożenia starań, aby zwierzęta te nie były uciążliwe dla otoczenia. W ocenie Sądu redakcja § 11 ust. 1 Regulaminu jest zbyt ogólna i wieloznaczna, nie pozwalająca na wyinterpretowanie z niej powinności konkretnego zachowania się, a zatem pozostaje w sprzeczności z zasadami techniki prawodawczej. Regulamin natomiast winien określać „szczegółowe” zasady obowiązków osób utrzymujących zwierzęta domowe, mających na celu ochronę przed zagrożeniem lub uciążliwością dla ludzi oraz przed zanieczyszczeniem terenów przeznaczonych do wspólnego użytku (zgodnie z art. 4 ust. 2 pkt 6 u.s.g.). Do kwalifikowanego naruszenia przepisów prawa przez uchwałę będącą aktem prawa miejscowego należy wykroczenie poza granice delegacji ustawowej. W § 11 ust. 1 Regulaminu został wprowadzony obowiązek określony na tyle ogólnie, że stanowi przekroczenie delegacji ustawowej. Nie stanowi bowiem określenia zasad nakaz utrzymywana zwierząt domowych tak, aby nie były uciążliwe dla innych osób (por. wyrok NSA z dnia 26 marca 2019 r. sygn. II OSK 1160/17). W konsekwencji przepis § 11 ust. 1 Regulaminu stanowi w istocie parafrazę art. 4 ust. 2 pkt 6 u.c.p.g., a jego redakcja narusza § 6 w zw. z § 143 Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie "Zasad techniki prawodawczej" (t.j. Dz. U. z 2016 r. poz. 283, dalej: ZTP).

W ocenie Sądu, zasadnie również Prokurator zakwestionował przepis § 11 ust. 5 Regulaminu, w którym wskazano, że właściciele zwierząt domowych zobowiązani są do natychmiastowego usuwania zanieczyszczeń pozostawionych przez zwierzęta w obiektach i na innych terenach przeznaczonych do użytku publicznego, a w szczególności na chodnikach, jezdniach, placach, parkingach, terenach zielonych, itp. Nieczystości te należy umieszczać w oznakowanych koszach ulicznych lub w innych koszach ulicznych przeznaczonych do zbierania odpadów komunalnych. Obowiązek ten nie dotyczy osób niewidomych, korzystających z psów przewodników. Słusznie Prokurator zwrócił jednak uwagę, że powyższa kwestia regulowana jest przepisami rangi ustawowej. Zgodnie bowiem z art. 145 ustawy z dnia 20 maja 1971 r. Kodeks wykroczeń (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 821 ze zm.), kto zanieczyszcza lub zaśmieca miejsca dostępne dla publiczności, a w szczególności drogę, ulicę, plac, ogród, trawnik lub zieleniec, podlega karze grzywny do 500 złotych albo karze nagany. Nie ulega zatem wątpliwości, że w § 11 ust. 5 Regulaminu, Rada Miejska, bez upoważnienia ustawodawcy uregulowała zagadnienia, które podlegają regulacji aktów wyższej rangi, czym w sposób istotny naruszyła prawo.

W ocenie Sądu, zasadnie również Prokurator zakwestionował przepis § 12 ust. 1 Regulaminu w zakresie słowa „chowu”. Wskazany przepis Regulaminu wymienia obszary na terenie Gminy i Miasta Witkowo, na których zakazuje się „chowu i utrzymania” zwierząt gospodarskich. Zgodnie natomiast z delegacją ustawową, regulamin określa szczegółowe zasady utrzymania czystości i porządku na terenie gminy dotyczące wymagań utrzymywania zwierząt gospodarskich na terenach wyłączonych z produkcji rolniczej,

w tym także zakazu ich utrzymywania na określonych obszarach lub w poszczególnych nieruchomościach (art. 4 ust. 2 pkt 7 u.s.g.). Zdaniem Sądu, słusznie Prokurator zwrócił uwagę, że ujęcie w kwestionowanym Regulaminie zakazu nie tylko „utrzymania” zwierząt gospodarskich ale również ich „chowu”, przekracza delegację ustawową. Pojęcie „chowu” mieści się bowiem w pojęciu „utrzymanie”. Nie sposób bowiem prowadzić chów zwierząt bez ich utrzymywania. Zakwestionowany przepis zawiera więc zbędne powtórzenie naruszające § 6 w zw. z § 143 ZTP.

Zdaniem Sądu, wadliwą jest również konstrukcja przepisu § 12 ust. 2 Regulaminu. Wskazano w nim bowiem warunki pod jakimi dopuszcza się utrzymywanie zwierząt gospodarskich na pozostałych terenach (czyli tam, gdzie nie zostało to zakazane mocą § 12 ust. 1 Regulaminu). Tymczasem jednak, przepis art. 4 ust. 2 pkt 7 u.c.p.g. upoważnia Radę do określenia szczegółowych wymagań utrzymywania zwierząt gospodarskich na terenach wyłączonych z produkcji rolniczej. Treść Regulaminu określa więc wymogi dla innego obszaru niż to wynika z delegacji ustawowej. Czym innym jest bowiem teren, na którym nie zakazano utrzymywania zwierząt a innym jest teren wyłączony z produkcji rolniczej. Treść Regulaminu wykracza więc poza ustawowe upoważnienie.

W ocenie Sądu, zasadnym jest również ostatni z podniesionych przez Prokuratora zarzutów. W § 13 ust. 4 Regulaminu wskazano bowiem, że właściciele zabudowy jednorodzinnej zobowiązani są do przeprowadzania deratyzacji według potrzeb. Zgodnie natomiast z upoważnieniem ustawowym z art. 4 ust. 2 pkt 7 u.c.p.g., regulamin winien wyznaczać obszary podlegające obowiązkowej deratyzacji i terminów jej przeprowadzania. Zakwestionowany przepis Regulaminu, wbrew treści delegacji ustawowej, nie określa obszarów podlegających deratyzacji, gdyż nie przyjmuje kryterium terytorialnego lecz odwołuje się do rodzaju zabudowy. Nadto, należy wskazać, że wyznaczenie obszaru deratyzacji nie obejmuje aspektu podmiotowego przez wprowadzenie przepisu, że to właściciele są zobowiązani do przeprowadzania deratyzacji. W ocenie Sądu, wskazanie w Regulaminie częstotliwości wykonywania deratyzacji poprzez wskazanie, że winno to być wykonywane według potrzeb również przekracza delegację ustawową. Postanowienia regulaminu muszą być bowiem czytelne i jednoznaczne, uniemożliwiające stosowanie sprzecznego z prawem luzu interpretacyjnego. Terminy deratyzacji winny więc wynikać jasno z regulaminu.

Mając na uwadze powyższe, Sąd na podstawie art. 147 p.p.s.a., orzekł jak w sentencji wyroku.

Przewodniczący Sędzia WSA

(-) Katarzyna Wolna-Kubicka

Sędzia WSA

(-) Izabela Kucznerowicz

Sędzia WSA

(-) Waldemar Inerowicz