

UCHWAŁA NR XLVII/1192/10
Rady Miasta Szczecin
z dnia 24 maja 2010 r.

w sprawie odmowy uwzględnienia wezwania do usunięcia naruszeń w uchwale Rady Miasta Szczecin

Na podstawie art. 101 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 i Nr 116, poz. 1203; z 2005 r. Nr 172, poz. 1441 i Nr 175, poz. 1457; z 2006 r. Nr 17, poz. 128; z 2006 r. Nr 181, poz. 1337; z 2007 r. Nr 48, poz. 327, Nr 138, poz. 974 i Nr 173, poz. 1218; z 2008 r. Nr 180, poz. 1111 i Nr 223, poz. 1458; z 2009 r. Nr 52, poz. 420; Nr 157, poz. 1241; z 2010 r. Nr 28 poz. 142 i 146); **Rada Miasta Szczecin uchwala, co następuje:**

§ 1. Odmawia się uwzględnienia wezwania Pana Jana Piotrowskiego z dnia 3 kwietnia 2010 r. do uznania za podjętą z naruszeniem prawa uchwałę nr LXIII/1175/06 Rady Miasta Szczecin z dnia 16 października 2006 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Miasto Szczecin (Dz. Zacho. 06.114.2196 z późn. zm.) w zakresie uznania gołębi za zwierzęta gospodarskie i związanych z tym faktem wymagań co do ich utrzymania na terenie Gminy Miasto Szczecin.

§ 2. Wykonanie uchwały powierza się Prezydentowi Miasta Szczecin.

§ 3. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

UZASADNIENIE

Brak jest podstaw do uznania wezwania Pana Jana Piotrowskiego z dnia 3 kwietnia 2010 r. do uznania za podjętą z naruszeniem prawa uchwałę Rady Miasta Szczecin nr LXIII/1175/06 Rady Miasta Szczecin z dnia 16 października 2006 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Miasto Szczecin (Dz. Zacho. 06.114.2196 z późn. zm.) w zakresie uznania gołębi za zwierzęta gospodarskie i związanych z tym faktem wymagań co do ich utrzymania na terenie Gminy Miasto Szczecin.

Regulamin utrzymania czystości i porządku jest aktem prawa miejscowego, zaliczonym 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 istotne znaczenie ma norma art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, 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 wykraczać poza zakres delegacji ustawowej.

Dyspozycja artykułu 4 ustępu 2 ustawy z dnia 13 czerwca 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz.U.05.236.2008) stanowi delegację ustawową dla wydania aktu prawa niższej rangi, ściśle określając zakres spraw, które mogą być przedmiotem unormowania uchwały rady gminy.

Jednocześnie należy zwrócić uwagę, że regulacja ta ma charakter wyczerpujący, tj. uchwalając na podstawie art. 4 ww. ustawy regulamin, rada powinna zawrzeć w nim postanowienia odnoszące się do wszystkich enumeratywnie wymienionych w ustawie zagadnień (*por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie z dnia 23 października 2007 r., sygn. akt II SA/Rz 59/07; wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z dnia 27 listopada 2007 r. sygn. akt II SA/Ol 968/07*). Stąd też uwzględnienie w treści powołanej uchwały odrębnego rozdziału poświęconego określeniu wymagań co do utrzymywania zwierząt gospodarskich na terenach wyłączonych z produkcji rolniczej uznać należy za obligatoryjne wykonanie dyspozycji art. 4 ust 2 pkt 7 ustawy z dnia 13 czerwca 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

W warunkach przedmiotowej sprawy, należy mieć na uwadze, że zarówno pojęcia „zwierzęta gospodarskie” jak i „zwierzęta domowe” nie zostały zdefiniowane w ustawie o utrzymaniu czystości i porządku. Definicje ww. pojęć zostały zamieszczone w innych aktach prawnych, a mianowicie w ustawie o ochronie zwierząt oraz w ustawie o organizacji hodowli i rozrodzie zwierząt gospodarskich, tym niemniej należy mieć na uwadze, że definicje te zostały w nich zamieszczone wyłącznie na użytek tych aktów prawnych i nie powinny być automatycznie przenoszone również do innych ustaw.

Wobec braku definicji legalnych ww. pojęcia należy zastosować – pomijając wykładnię językową – reguły wykładni funkcjonalnej i systemowej. Biorąc pod uwagę wykładnię funkcjonalną badanego pojęcia należy zbadać jego funkcję oraz cel regulacji prawnej, w której jest ono zamieszczone. Celem przyznania radom gmin kompetencji w zakresie określenia szczegółowych wymagań utrzymywania zwierząt gospodarskich na terenach wyłączonych z produkcji rolniczej, w tym także zakazu ich utrzymywania na określonych obszarach lub w poszczególnych nieruchomościach, było zapewnienie czystości i porządku na tych terenach gminy, które nie są przeznaczone na działalność rolniczą, a na których utrzymuje się zwierzęta, służące zwyczajowo w gospodarstwie rolnym. Powszechnie znanym jest fakt, że utrzymywanie zwierząt gospodarskich na terenach, które nie są przeznaczone pod działalność rolniczą może rodzić dużą uciążliwość dla współmieszkańców gminy a przede wszystkim zakłócać porządek (np. poprzez wydobywający się hałas lub fetor.). Z tych też powodów ustawodawca przyznał gminom kompetencje, m.in. do określania obszarów lub typów nieruchomości (innych niż obszary wyłączone z produkcji rolniczej), na których może być wprowadzony zakaz utrzymywania zwierząt gospodarskich.

Kierując się zarówno wykładnią funkcjonalną, jak i systemową, należy przyjąć pogląd, że pod pojęciem zwierzęta gospodarskie należy rozumieć te zwierzęta, które tradycyjnie (zwyczajowo) znajdują się w gospodarstwach rolniczych, bez wskazywania konkretnych ich gatunków. Gdyby bowiem ustawodawca miał na celu ograniczenie tego pojęcia jedynie do gatunków zwierząt wymienionych w definicji zawartej w ustawie z 29 czerwca 2007 r. o organizacji hodowli i rozrodzie zwierząt gospodarskich, wówczas wprost zamieściłby w ustawie o utrzymaniu i czystości odesłanie do art. 2 pkt 1 ustawy o organizacji hodowli i rozrodzie zwierząt gospodarskich.

W powyższym kontekście trzeba uznać, że gołębie można zakwalifikować do zwierząt gospodarskich, o ile uzna się je za zwierzęta, które zwyczajowo występują na terenach przeznaczonych do produkcji rolniczej. Za tą tezą powinna również przemawiać konieczność realizacji celów ustawy o utrzymaniu czystości i porządku, które nie zostaną zrealizowane,

jeżeli pozbawi się gminy możliwości wprowadzenia ograniczeń (zakazów) w utrzymywaniu określonych zwierząt gospodarskich na konkretnych obszarach. Brak ograniczeń w tym zakresie może bowiem doprowadzić do rozprzestrzenienia się hodowli gołębi na terenach typowo miejskich, co niewątpliwie będzie skutkowało choćby zwiększeniem zanieczyszczeń w postaci odchodów zwierzęcych oraz pogorszeniem stanu sanitarnego tych terenów.

Przewodniczący Rady Miasta Szczecin

Bazyli Baran