

**Uchwała Nr XXIII/167/2016
Rady Gminy Święciechowa
z dnia 24 listopada 2016 r.**

**w sprawie wniesienia skargi na rozstrzygnięcie nadzorcze
Wojewody Wielkopolskiego**

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 oraz art. 98 ust. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r. poz. 446 ze zmianami) oraz w związku z art. 3 § 2 pkt 7 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2016 r. poz. 718 ze zmianami) Rada Gminy Święciechowa uchwala, co następuje:


§ 1. Postanawia się wnieść skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu na rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Wielkopolskiego z dnia 21 października 2016 r. stwierdzające nieważność uchwały Nr XXI/151/2016 Rady Gminy Święciechowa z dnia 22 września 2016 r. w sprawie uchwalenia Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy Święciechowa.

§ 2. Upoważnia się Wójta Gminy Święciechowa do reprezentowania Gminy Święciechowa w postępowaniu przed Wojewódzkim Sądem Administracyjnym w Poznaniu oraz Naczelnym Sądem Administracyjnym w Warszawie w sprawie skargi, o której mowa w § 1 oraz do udzielania dalszych pełnomocnictw.

§ 3. Wykonanie uchwały powierza się Wójtowi Gminy Święciechowa.

§ 4. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodniczący Rady Gminy


Jan Dutka

Uzasadnienie

W dniu 22 września 2016r. Rada Gminy Świąciechowa podjęła uchwałę Nr XXI/151/2016 w sprawie: uchwalenia Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy Świąciechowa.

Rozstrzygnięciem nadzorczym z dnia 21 października 2016r. KN-I.4131.1.380.2016.15 Wojewoda Wielkopolski stwierdził nieważność przedmiotowej uchwały w całości.

W pierwszej kolejności należy wskazać, że Wojewoda zakwestionował tylko 4 paragrafy uchwały, ale nieważność uchwały stwierdził w całości. Takie działanie Wojewody rażąco narusza prawo.

Przepis art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym stanowi, iż uchwała lub zarządzenie organu gminy sprzeczne z prawem są nieważne. O nieważności uchwały lub zarządzenia *w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia doręczenia uchwały lub zarządzenia, w trybie określonym w art. 90.*

Z treści cytowanego przepisu wynika bezspornie, że organ nadzoru orzeka o nieważności w całości wtedy, gdy akt normatywny w całości jest sprzeczny z prawem, a w przypadku, gdy tylko niektóre przepisy są sprzeczne z prawem organ ogranicza się do stwierdzenia nieważności uchwały w części.

Skoro wojewoda zakwestionował tylko 4 spośród 33 paragrafów to winien stwierdzić nieważność tylko tych czterech przepisów.

Stwierdzając nieważność uchwały w całości Wojewoda naruszył także art. 91 ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym, gdyż nie zawarł w swoim rozstrzygnięciu żadnego uzasadnienia stwierdzenia nieważności uchwały w całości. Przepis ten wyraźnie wskazuje, że *rozstrzygnięcie nadzorcze powinno zawierać uzasadnienie faktyczne i prawne.*

Wojewoda stwierdził, że Rada przekroczyła upoważnienie ustawowe wprowadzając zapisy § 22 pkt 2, który brzmi: *Zabrania się wprowadzania psów na tereny placów zabaw i piaskownic.*

Zgodnie z art. 4 ust. 2 pkt 6 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2016 r. poz. 250 z późn. zm.) Regulamin określa szczegółowe zasady utrzymania czystości i porządku na terenie gminy dotyczące: *obowiązków osób utrzymujących zwierzęta domowe, mających na celu ochronę przed zagrożeniem lub uciążliwością dla ludzi oraz przed zanieczyszczeniem terenów przeznaczonych do wspólnego użytku.* Z cytowanego zapisu wyraźnie wynika, że rada gminy posiada kompetencje do nakładania obowiązków na osoby utrzymujące zwierzęta domowe mających na celu ochronę przed zagrożeniem lub uciążliwością dla ludzi oraz przed zanieczyszczeniem terenów przeznaczonych do wspólnego użytku.

Zdaniem jednak organu nadzoru ustawodawca nie upoważnił rady gminy do formułowania zakazu wprowadzania zwierząt na określone tereny, lecz wyłącznie 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.

Z takim stanowiskiem nie można się zgodzić, gdyż prawidłowe rozumienie zacytowanego przepisu powinno być bowiem takie, że na jego podstawie rada gminy może nakładać konkretne obowiązki (nakazy/zakazy) na właścicieli zwierząt domowych, jednak obowiązki te muszą zmierzać do zapewniania ochrony przed zagrożeniem lub uciążliwością dla ludzi oraz przed zanieczyszczeniem terenów przeznaczonych do wspólnego użytku.

Przed wszystkim należy podkreślić, że piaskownice oraz place zabaw służyć mają zabawie dzieci, w tym także tych najmniejszych, wynika to zarówno ze słownikowych definicji tych

pojęć jak też praktyki. Wprowadzony zakaz ma służyć ochronie dzieci przed zagrożeniem jakimi są zakażenia chorobami wywołanymi kontaktem z psimi odchodami. Podstawowa wiedza o psach wskazuje, że psy są nosicielami wielu groźnych chorób, którymi można się zarazić poprzez kontakt z odchodami tych zwierząt (patrz strona PoradnikZdrowie.pl http://www.poradnikzdrowie.pl/zdrowie/choroby-pasozytnicze/czym-mozna-zarazic-sie-od-psa-jakie-choroby-przenosza-psy_).

Wskazać można tu na te najgroźniejsze. W encyklopedii PWN czytamy: ***toksokaroza***, zespół wędrującej larwy trzewnej, choroba pasożytnicza zwierząt i ludzi wywoływana przez larwy nicieni rodzaju *Toxocara*, będących pasożytami zwierząt (psy i koty). Zakażenie następuje przez pokarm **zabrudzony najczęściej ziemią zainfekowaną jajami glist**; wylęgle z jaj larwy wędrują z krwią do różnych narządów: wątroby, płuc, oka oraz do ośrodkowego układu nerwowego; objawy chorobowe zależą od intensywności inwazji, umiejscowienia się larw i reakcji immunologicznej ustroju gospodarza. Zapobieganie polega na zwalczaniu zarobaczenia u zwierząt, zwłaszcza młodych, i przestrzeganiu higieny żywienia; **szczególne znaczenie ma ochrona miejsc zabaw dziecięcych (piaskownice) przed dostępem zwierząt.** **Bąblowica** według strony <http://www.poradnikzdrowie.pl/zdrowie/choroby-pasozytnicze/czym-mozna-zarazic-sie-od-psa-jakie-choroby-przenosza-psy>, **bąblowica to rodzaj tasiemczycy powodowanej przez tasiemca bąblowcowego jednojamowego (*Echinococcus granulosus*) lub rzadziej tasiemca wielojamowego (*Echinococcus multilocularis*).** Dojrzałe larwy (bąble), podobnie jak larwy wywołujące **toksoplazmozę**, po dostaniu się do organizmu człowieka bytują w wielu narządach, np. w wątrobie czy nerkach. Larwy są osłonięte grubą osłonką, w której znajduje się płyn. W przypadku pęknięcia, może dojść do krwotoku wewnętrznego.

Człowiek może zarazić się tasiemcem bąblowcowym poprzez połknięcie jaj znajdujących się w kale i moczu psów. Bąblowiec przez wiele lat nie daje żadnych objawów, tylko rośnie, osiągając niekiedy 30 cm średnicy.

Ponieważ jak wyżej wskazano do zakażenia tymi chorobami dochodzi poprzez kontakt z psimi odchodami, to jest oczywiste, że nie ma innej metody ochrony dwu i trzy letnich dzieci (jako najbardziej narażonych) przed zagrożeniem zakażeniami jak tylko przez zakaz wprowadzania psów do piaskownic i placów zabaw. Można oczywiście nakazać, aby właściciel usunął odchody stałe, jednak nakazanie takiego obowiązku jest nieskuteczne, gdyż po pierwsze w naszym kraju ciągle jeszcze rzadko właściciele psów po nich sprzątają, a po drugie, jeżeli pies wydalą odchody na piasek to i tak po usunięciu tych odchodów w piasku mogą pozostać groźne bakterie i wirusy.

Drugim powodem wprowadzonego zakazu jest bezpieczeństwo dzieci przebywających w piaskownicach i na placach zabaw. Co jakiś czas społeczeństwo jest informowane, o przerażających historiach pogryzień dzieci w miejscach publicznych np. :

- 5-letnia dziewczynka została pogryziona przez psa w Golubiu-Dobrzyniu w Kujawsko-Pomorskiem - informuje RMF FM. Duży kundel zaatakował dziecko na placu zabaw.
- Czterolatek pogryziony przez psa na placu zabaw przez rottweilera w Dragaczu w woj. kujawsko-pomorskim. Pies zaatakował dziecko na placu zabaw przed centrum handlowym.
- Półtoraroczna dziewczynka została pogryziona przez psa w Mrągowie na Mazurach - informuje RMF FM. Dziecko zostało zaatakowane, gdy bawiło się w piaskownicy przy domu rodziców. Z ranami głowy przewieziono je do szpitala.

Biorąc powyższe okoliczności pod uwagę Rada była uprawniona do wprowadzenia omawianych zakazów w celu ochrony dzieci przed wyżej wskazanymi zagrożeniami .

W § 29 i 30 Rada Gminy Świąciechowa postanowiła , co następuje:

§ 29. *Nakłada się na właścicieli nieruchomości obowiązek przeprowadzania deratyzacji w kwietniu każdego roku.*

§ 30. *Obowiązkową deratyzacją objęty jest obszar całej Gminy.*

Wojewoda zakwestionował zapis § 29 uchwały twierdząc, że Rada bezpodstawnie nałożyła na właścicieli nieruchomości obowiązek przeprowadzania deratyzacji, mimo, że taki katalog podmiotów obowiązanych do zwalczania gryzoni na terenie nieruchomości został ustalony przez ustawodawcę w art. 22 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 5 grudnia 2008 r. o *zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi* (Dz.U.2013.947), a Rada ten katalog zawężyła.

Zgodzić się wypada z organem nadzoru, że ustawodawca w art. 4 ust. 2 pkt 8 ustawy o czystości i porządku w gminach upoważnił radę tylko do: *wyznaczania obszarów podlegających obowiązkowej deratyzacji i terminów jej przeprowadzania.*

Rada tę delegację wypełniła, gdyż w § 29 uchwały i ustaliła termin deratyzacji na kwiecień każdego roku, natomiast użycie określenia „na właścicieli” miało charakter informacyjny. Nadto zakres pojęciowy wyrazu „właściciel”, użyty w regulaminie czystości i porządku jest zdaniem organu skarżącego taki sam jak katalog osób obowiązanych na mocy art. 22 ust. 1 ustawy 5 grudnia 2008 r. o *zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi* (Dz.U.2013.947) do przeprowadzania deratyzacji. Przepis ten stanowi, iż *właściciel, posiadacz lub zarządzający nieruchomością są obowiązani utrzymywać ją w należyтым stanie higieniczno-sanitarnym w celu zapobiegania zakażeniom i chorobom zakaźnym, w szczególności: zwalczać gryzonie, insekty i szkodniki.*

Natomiast pojęcie „właściciel” użyte w regulaminie, którego definicję ustalił ustawodawca w art. 2 ust. 1 pkt 4) ustawy o czystości i porządku w gminach stanowi, - obejmuje oprócz właścicieli także *współwłaścicieli, użytkowników wieczystych oraz jednostki organizacyjne i osoby posiadające nieruchomości w zarządzie lub użytkowaniu, a także inne podmioty władające nieruchomością.*

Należy zauważyć, że jeżeli organ nadzoru nie podzielał stanowiska organu skarżącego i uważał, że Rada nie może w kontekście ustalania terminu posłużyć się określeniem podmiotów obowiązanych do zwalczania gryzoni, to nie miał podstaw do stwierdzenia nieważności całego paragrafu wystarczyło stwierdzenie w części dotyczącej zapisu „na właścicieli nieruchomości „.

Organ skarżący nie zgadza się ze stanowiskiem Wojewody, że przepis § 30 uchwały narusza prawo. Skoro ustawodawca wymaga wyznaczenia obszarów i terminów przeprowadzenia obowiązkowej deratyzacji, to nie ma żadnych przeciwwskazań, aby Rada biorąc pod uwagę, że Gmina Święciechowa jest stosunkową małą gminą, ustaliła, że obszarem objętym deratyzacją w jednym terminie jest terytorium całej gminy. Jednoczesne wyłożenie trutek na terytorium całej gminy przyniesie zdecydowanie lepsze rezultaty w zakresie tępienia gryzoni.

Zgodzić się natomiast należy z Wojewodą, że § 10 uchwały, który stanowi, że *właściciel nieruchomości zobowiązany jest do przechowywania przez okres 2 lat dowodów zapłaty za wykonanie usługi usunięcia ścieków* wykracza poza kompetencje Rady określone przez art. 4 ustawy o czystości i porządku w gminach, co powinno skutkować stwierdzeniem nieważności tego przepisu, a nie całej uchwały.

Biorąc pod uwagę powyżej przedstawiony stan prawny należy stwierdzić, że uchwała, której dotyczy rozstrzygnięcie nadzorcze nie narusza prawa, w takim zakresie, aby można było stwierdzić jej nieważność w całości, tym samym zaskarżenie omawianego rozstrzygnięcia jest w pełni uzasadnione.