



**BIURO
RZECZNIKA PRAW OBYWATELSKICH**

Warszawa, 13-09-2021 r.

**Zastępca Rzecznika Praw Obywatelskich
Maciej Taborowski**

V.7204.68.2020.TS

**Pan
Piotr Mieloch
Burmistrz Miasta
Środa Wielkopolska**

via ePUAP

Szanowny Panie Burmistrzu,

uprzejmie informuję, iż do Rzecznika Praw Obywatelskich wpłynęło pismo mieszkańca Środy Wielkopolskiej, w którym kwestionuje zgodność z prawem zakazu wprowadzania psów na teren plaży miejskiej zlokalizowanej nad brzegiem Jeziora Średzkiego. Z dokumentacji załączonej do wspomnianego pisma wynika, że zakaz wprowadzania psów na teren plaży został ustanowiony w przepisach prawa miejscowego. Zgodnie z postanowieniami § 18 ust. 1 pkt 2 lit. c Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy Środa Wielkopolska, stanowiącym załącznik do uchwały Rady Miejskiej w Środzie Wielkopolskiej z dnia 7 kwietnia 2016 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy Środa Wielkopolska, do obowiązków właścicieli posiadających zwierzęta domowe należy niewprowadzanie zwierząt domowych na plaże, kąpieliska i miejsca zwyczajowo przyjęte do kąpieli przy jeziorach oraz na tereny objęte zakazem. Ponadto, w myśl regulacji zamieszczonych w punkcie 8 Regulaminu korzystania z kąpieliska przy ul. Plażowej 4 w Środzie Wielkopolskiej, stanowiącego załącznik Nr 1 do uchwały Rady Miejskiej w Środzie Wielkopolskiej z dnia 26 listopada 2015 r. w sprawie ustalenia regulaminów korzystania z obiektów sportowo-rekreacyjnych Gminy Środa Wielkopolska, na terenie kąpieliska obowiązuje zakaz wprowadzania psów.

Wskazać w tym miejscu należy, że w orzecznictwie sądów administracyjnych prezentowane jest jednolite stanowisko, zgodnie z którym w kompetencjach rady gminy wynikających z art. 4 ust. 2 pkt 6 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz.U. z 2021 r. poz. 888) nie mieści się wprowadzenie całkowitego

zakazu wprowadzania wszelkich zwierząt domowych na określone tereny i do określonych miejsc, bowiem powołany przepis upoważnia radę gminy jedynie do ustalenia postępowania ze zwierzętami domowymi w taki sposób, aby ich pobyt na tych terenach nie był uciążliwy i nie zagrażał przebywającym tam osobom (por. wyrok NSA z dnia 29 lipca 2020 r., sygn. akt II OSK 921/20, wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 22 kwietnia 2021 r., sygn. akt II SA/Wr 41/21 i wyrok WSA w Łodzi z dnia 17 marca 2020 r., sygn. akt II SA/Łd 54/20). Ustanowienie tak daleko idącego zakazu jak zakaz wyprowadzania psów nadmiernie ogranicza swobodę poruszania i przebywania w określonym miejscu właścicieli zwierząt domowych i wykracza poza materię określoną w ustawie (por. wyrok NSA z dnia 21 czerwca 2017 r., sygn. akt II OSK 991/17 i wyrok WSA w Poznaniu z dnia 5 lutego 2020 r., sygn. akt IV SA/Po 1022/19). W judykaturze wskazuje się także, że wprowadzenie całkowitego zakazu wprowadzania psów m.in. na teren kąpieliska nie realizuje celu regulacji ustawowej, sprowadzającego się do ustalenia sposobu postępowania ze zwierzętami domowymi wykluczającego ich uciążliwość i zagrożenie z ich strony (por. wyrok WSA w Gdańsku z dnia 18 listopada 2020 r., sygn. akt II SA/Gd 219/20).

W orzecznictwie sądów administracyjnych zwraca się także uwagę, że skoro przepis ustawowy (art. 4 ust. 2 pkt 6 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach) zobowiązuje organ samorządu gminnego do ustalenia obowiązków nakładanych na właścicieli zwierząt domowych celem zapewnienia ochrony przed zanieczyszczeniem przez te zwierzęta terenów przeznaczonych do wspólnego użytku, to nie jest dopuszczalnym regulowanie tej samej materii i w takim samym zakresie w uchwale podjętej na podstawie art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2021 r. poz. 1372). Powołany przepis ustawy o samorządzie gminnym obejmuje tylko takie sprawy, które nie są objęte delegacją ustawową wynikającą z art. 4 ust. 2 pkt 6 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, a dotyczą zasad i trybu korzystania z urządzeń i obiektów użyteczności publicznej. Innymi słowy, zakres delegacji określony art. 4 ust. 2 pkt 6 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach wyłącza wydawanie aktów prawa miejscowego na podstawie art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym (por. wyrok NSA z dnia 20 czerwca 2018 r., sygn. akt II OSK 3084/17). Wydanie aktu prawa miejscowego w oparciu o przepis art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym polega bowiem na wprowadzeniu do porządku prawnego nowych przepisów, które albo w ogóle nie mają odpowiednika w przepisach już obowiązujących, albo nie istnieją przepisy uszczegółowujące zakres regulacji w ramach ustawowych upoważnień (por. wyrok NSA z dnia 12 lutego 2019 r., sygn. akt II OSK 726/17).

W świetle powołanego orzecznictwa stwierdzić należy, że postanowienia § 18 ust. 1 pkt 2 lit. c Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy Środa Wielkopolska, w zakresie w jakim ustanawiają zakaz wprowadzania zwierząt domowych na plaże, kąpieliska i miejsca zwyczajowo przyjęte do kąpieli przy jeziorach oraz na terenach

objętych zakazem, są sprzeczne z art. 4 ust. 2 pkt 6 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Powołany przepis nie uprawnia bowiem rady gminy do ustanowienia w akcie prawa miejscowego całkowitego zakazu wprowadzania wszelkich zwierząt domowych na określone tereny. Za niezgodne z prawem należy także uznać regulacje zawarte w punkcie 8 Regulaminu korzystania z kąpieliska przy ul. Plażowej 4 w Środzie Wielkopolskiej, z których wynika jednoznaczny zakaz wprowadzania psów na teren kąpieliska. Skoro bowiem obowiązki właścicieli zwierząt domowych powinny zostać ustanowione w regulaminie utrzymania czystości i porządku na terenie gminy (art. 4 ust. 2 pkt 6 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach), to niedopuszczalne jest regulowanie tej samej materii w uchwale podjętej na podstawie art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym (por. rozstrzygnięcie nadzorcze Nr P.II.4131.2.123.2021 Wojewody Podkarpackiego z dnia 27 maja 2021 r.).

W związku z powyższym, na podstawie art. 16 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz.U. z 2020 r. poz. 627), zwracam się do Pana Burmistrza z uprzejmą prośbą o podjęcie stosownych działań legislacyjnych w celu wyeliminowania z obrotu prawnego niezgodnych z prawem regulacji prawa miejscowego ustanawiających zakaz wprowadzania zwierząt domowych, w tym psów, na plaże, kąpieliska i miejsca zwyczajowo przyjęte do kąpieli, w tym na teren kąpieliska przy ul. Plażowej 4 w Środzie Wielkopolskiej.

Z wyrazami szacunku

Maciej Taborowski

Zastępca Rzecznika Praw Obywatelskich

/-podpisano elektronicznie/