

Projekt

z dnia 21 lutego 2020 r.

Zatwierdzony przez

**UCHWAŁA NR X/.../2020
RADY MIEJSKIEJ W KRYNKACH**

z dnia 2020 r.

w sprawie przekazania do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku skargi Prokuratora Rejonowego w Sokółce na uchwałę Nr XXIV/143/2017 Rady Miejskiej w Krynkach z dnia 29 grudnia 2017 r. w sprawie Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Krynki

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 506 ze zm.) w związku z art. 54 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2019 r., poz. 2325 ze zm.) uchwala się, co następuje:

§ 1. Postanawia się przekazać do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku skargę Prokuratora Rejonowego w Sokółce z dnia 27.01.2020 r. na uchwałę Nr XXIV/143/2017 Rady Miejskiej w Krynkach z dnia 29 grudnia 2017 r. w sprawie Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Krynki wraz z odpowiedzią na skargę.

§ 2. Odpowiedź na skargę, o której mowa w § 1, stanowi załącznik do niniejszej uchwały.

§ 3. Upoważnia się Burmistrza Krynek do przekazania skargi wraz z odpowiedzią na skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku wraz z aktami sprawy oraz do reprezentowania Rady Miejskiej w Krynkach w przedmiotowej sprawie w postępowaniu przed sądami administracyjnymi oraz do ustanowienia pełnomocników procesowych.

§ 4. Wykonanie uchwały powierza się Burmistrzowi Krynek.

§ 5. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodniczący Rady

Józef Stanisław Czarniecki

Załącznik do uchwały Nr X/.../2020
Rady Miejskiej w Krynkach
z dnia.....2020 r.

**Wojewódzki Sąd Administracyjny
w Białymstoku**

ul. Sienkiewicza 84
15-950 Białystok

Skarżący: Prokurator Rejonowy w Sokółce
ul. J. Piłsudskiego 8
16-100 Sokółka

Organ: Rada Miejska w Krynkach
ul. Garbarska 16
16-120 Krynki

Odpowiedź organu na skargę

Rada Miejska w Krynkach na podstawie art. 54 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 roku Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. z 2019 r., poz. 2325 ze zm. zwanej dalej p.p.s.a) przekazuje skargę Prokuratora Rejonowego w Sokółce na uchwałę Nr XXIV/143/2017 Rady Miejskiej w Krynkach z dnia 29 grudnia 2017 r. w sprawie Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Krynki wraz z odpowiedzią i aktami sprawy wnosząc o oddalenie skargi w całości.

Uzasadnienie

W dniu 29 stycznia 2020 r. do Urzędu Miejskiego w Krynkach wpłynęła skarga Prokuratora Rejonowego w Sokółce na uchwałę Nr XXIV/143/2017 Rady Miejskiej w Krynkach z dnia 29 grudnia 2017 r. w sprawie Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Krynki.

W treści wniesionej skargi Prokurator zarzucił:

- I.** istotne naruszenie prawa, a mianowicie art. 7 Konstytucji RP, art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym, art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, § 118 w zw. z § 143 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” poprzez:
- 1) powtórzenie w § 2 Regulaminu definicji określanych przez ustawę oraz zmodyfikowanie definicji ustawowych, a także stworzenie własnych definicji i pojęć mimo braku stosownego upoważnienia,
 - 2) uregulowanie w § 6 ust. 1 Regulaminu kwestii wykraczających poza upoważnienie ustawowe poprzez wprowadzenie zakazu wykonywania napraw blacharskich i lakierniczych poza warsztatami naprawczymi,
- II.** istotne naruszenie prawa materialnego, tj. art. 7 Konstytucji RP, art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym, art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach poprzez przekroczenie ustawowego upoważnienia w § 21 ust. 1 oraz ust. 2 w zw. z § 20 Regulaminu poprzez zobowiązanie właścicieli psów do wyprowadzania ich na smyczy, przy czym psy rasy uznanej za agresywną lub zagrażające otoczeniu z założonym kagańcem oraz umożliwienie zwolnienia psa ze smyczy tylko w ściśle określonych miejscach.
- III.** istotne naruszenie prawa materialnego, tj. art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach poprzez określenie w § 24 ust. 3 Regulaminu w sposób niejednoznaczny terminu przeprowadzenia deratyzacji w zakresie budynków jednorodzinnych.

W oparciu o tak postawione zarzuty, na podstawie art. 147 § 1 p.p.s.a. Prokurator wniósł o stwierdzenie nieważności uchwały w całości.

Zdaniem Organu skarga jest nieuzasadniona i winna zostać oddalona w całości.

Rada Miejska w Krynkach w dniu 29 grudnia 2017 r. podjęła uchwałę Nr XXIV/143/2017 w sprawie Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Krynki. Regionalna Izba Obrachunkowa w Białymstoku oraz Wojewoda Podlaski jako organy nadzoru nad działalnością uchwałodawczą organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego w stosunku do w/w uchwały nie wydały rozstrzygnięć nadzorczych.

Odnosząc się do zarzutów zawartych w pkt I. należy zaznaczyć, że w skardze nie określono, które z pojęć znajdujących się w § 2 Regulaminu stanowią powtórzenie definicji ustawowych, co już podważa zasadność uznania istotnego naruszenia prawa. W ocenie organu podjęcie przedmiotowej uchwały ma swoje umocowanie wprost w przepisach zawartych w ustawie z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Zdefiniowanie pojęć w § 2 Regulaminu jest zdaniem organu konieczne dla prawidłowego zrozumienia treści normatywnej aktu prawa miejscowego. Tym bardziej, że zdefiniowane pojęcia w żaden sposób nie mogą mieć zastosowania poza regulacją objętą przedmiotowym Regulaminem. Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu w wyroku z dnia 15 marca 2007 r. w sprawie II SA/Wr 745/06 stwierdził, że: „w orzecznictwie sądowoadministracyjnym wyrażany jest pogląd, iż niekiedy konieczne jest przytoczenie w uchwale rady gminy zapisów ustawowych, jeżeli dzięki takiemu zabiegowi akt prawa miejscowego stanie się czytelny i zrozumiały (por. np. wyrok NSA z dnia 6 czerwca 1996 r. SA/Gd 2949/94, OSS 1996/3/91)”. Trudno także się zgodzić z zarzutem, że zdefiniowanie tych pojęć wykracza poza ramy upoważnienia przekazanego do unormowania przez ustawę o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (zgodnie z § 115 i § 135 rozporządzenia w sprawie zasad techniki prawodawczej).

Zarzuty dotyczące § 6 ust. 1 Regulaminu związane z wprowadzeniem zakazu wykonywania napraw blacharskich i lakierniczych poza warsztatami naprawczymi również są nieuprawnione. Zawarcie przedmiotowego zapisu miało zapobiegać skażeniu środowiska, w szczególności skażeniu gleby czy też środowiska gruntowo-wodnego. W żadnej mierze nie zmierzało do naruszenia prawa.

W odniesieniu do zarzutów dotyczących zobowiązania właścicieli psów do wyprowadzania ich na smyczy, przy czym psy rasy uznanej za agresywną lub zagrażające otoczeniu z założonym kagańcem oraz umożliwienie zwolnienia psa ze smyczy tylko w ściśle określonych miejscach organ wskazuje na stanowisko zaprezentowane w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 17 listopada 2015r. w sprawie OSK 618/14: „nakładanie obowiązków na właścicieli utrzymujących zwierzęta domowe jest zgodne z celem art. 4 ust. 2 pkt 6 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Wprowadzenie nakazu wyprowadzania psa na smyczy, czy w kagańcu, a przedstawicieli niektórych ras w kagańcu i na smyczy nie koliduje w ww. regulacją. W istocie bowiem precyzuje obowiązek utrzymywania zwierzęcia na uwięzi właściwej dla tego gatunku. Tak sprawowana kontrola nad zwierzęciem daje większe prawdopodobieństwo zniwelowania uciążliwości i zagrożenia osób przebywających na terenie przeznaczonym do wspólnego użytku niż kontrola werbalna czy kontrola gestem.”

W art. 10a ust. 3 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (Dz. U. z 2019 r., poz. 122) uregulowano, że zabrania się puszczania psów bez możliwości ich kontroli i bez oznakowania umożliwiającego identyfikację właściciela lub opiekuna. Pamiętać jednak trzeba, że art. 4 ust. 2 pkt 6 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach nakazał, aby w regulaminie określono obowiązki osób utrzymujących zwierzęta domowe, mające na celu ochronę przed zagrożeniem lub uciążliwością dla ludzi oraz przed zanieczyszczeniem terenów przeznaczonych do wspólnego użytku.

Skarżący wskazał, że wprowadzenie bezwzględnego obowiązku wyprowadzania psów na smyczy bądź na smyczy i w kagańcu, bez jednoczesnego określenia wyjątków od tej zasady uwzględniających cechy osobnicze zwierzęcia narusza zasadę proporcjonalności wyrażoną w art. 31 § 3 Konstytucji RP. Nie można zgodzić się powyższym stanowiskiem. Jak stwierdził Wojewódzki Sąd Administracyjny w Białymstoku w wyroku z dnia 30.05.2019 r. sygn. akt II SA/Bk 188/19: „Nakaz prowadzenia w miejscach publicznych psów na uwięzi, a ras niebezpiecznych również w kagańcu, nie jest sprzeczny z art. 10a ust. 3 wspomnianej ustawy, ani też z żadnym innym przepisem rangi ustawowej czy podstawowej. W żadnym razie nie może tu być mowy o naruszeniu zasady proporcjonalności. Skarżący dopatruje się naruszenia tej zasady w tym, że z zakazu tego nie wyłączono psów chorych, starych i małych. Twierdzi wręcz, że jest to niehumanitarne. Ze stanowiskiem tym jednak zgodzić się nie można. Już bowiem ustawodawca w cytowanym art. 10a ust. 3 i 4 ustawy o ochronie zwierząt zabronił puszczania psów w miejscach publicznych, bez możliwości ich kontroli. Zakaz ten w istocie dotyczy puszczania psów bez uwięzi. W przepisie tym nie wprowadzono wyłączeń ze względu na wiek psa, jego rozmiar czy też zdrowie. Podobnie jest i w omawianym przypadku. Sąd nie podziela stanowiska skarżącego, że prowadzenie psa na uwięzi lub na uwięzi i w kagańcu, jest rodzajem kary dla tego psa.

Rzeczą oczywistą jest natomiast, że psy wolą biegać bez uwięzi, ale dochodzi w tym przypadku do zderzenia dwóch wartości: przyjemności zwierzęcia i ochroną przed zagrożeniem lub uciążliwością dla ludzi pochodzącą od tego właśnie zwierzęcia. Mając zaś na uwadze zagrożenie i uciążliwości pochodzące od psa stwierdzić trzeba, że nie chodzi tu tylko o możliwość pogryzienia człowieka przez psa. Pies niezależnie od tego, czy jest stary czy młody, chory lub zdrowy, duży czy mały, jednakowo może wbiec na jezdnię pod nadjeżdżający pojazd i spowodować zagrożenie dla zdrowia i życia kierującego. Możliwe są też inne formy zagrożeń, choćby i takie, że każdy pies, niezależnie od rozmiaru, może przestraszyć idące chodnikiem albo bawiące się na placu lub ulicy dzieci.”

Odnosząc się do zarzutów z pkt III skargi, Rada Miejska w § 24 ust. 3 Regulaminu postanowiła, że w przypadku budynków jednorodzinnych deratyzacja będzie odbywała się w miarę potrzeb. Taki sposób określenia obowiązków w zakresie deratyzacji zdaniem organu stwarza podstawy do bieżącego egzekwowania od właścicieli nieruchomości zabudowanych budynkami jednorodzinnymi właściwych czynności, albowiem nie można z góry przewidzieć terminów, w których pojawi się konieczność ich przeprowadzenia.

Mając na uwadze powyższe okoliczności należy uznać, że zarzuty powołane w skardze są nieuzasadnione. Przedstawiona argumentacja nie znajduje oparcia w stanie faktycznym oraz prawnym sprawy. Zdaniem organu nie doszło do przekroczenia delegacji ustawowej, jak również nie doszło do istotnego naruszenia prawa poprzez wprowadzonych zaskarżonych postanowień uchwały.

„Istotne naruszenie prawa uzasadniające stwierdzenie nieważności aktu organu samorządu terytorialnego ma miejsce wyłącznie w sytuacji jednoznaczności treści prawa wskazanego jako naruszone, pozwalającej na odczytanie jako oczywistej, sprzeczności pomiędzy treścią przepisu naruszonego, a unormowaniem wynikającym z aktu samorządu terytorialnego. Tym samym, w sytuacji gdy interpretacja naruszonego prawa nie jest jednoznaczna, nie ma możliwości stwierdzenia oczywistej z nim sprzeczności, a w konsekwencji nie ma możliwości stwierdzenia nieważności aktu samorządu terytorialnego. W przeciwnym wypadku akty organów nadzoru przybierałyby postać arbitralnych rozstrzygnięć wkraczających w samodzielność samorządów terytorialnych nadaną im mocą ustawy zasadniczej.” – wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 25 listopada 2009 r. w sprawie o sygn. akt II SA/Go 793/09.

Mając na uwadze powyższe Rada Miejska w Krynkach wnosi o oddalenie skargi Prokuratora Rejonowego w Sokółce w całości.

W załączeniu:

1. Skarga Prokuratora Rejonowego w Sokółce na uchwałę Nr XXIV/143/2017 Rady Miejskiej w Krynkach z dnia 29 grudnia 2017 r. w sprawie Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Krynki,
2. uchwała Nr/2020 z dnia 27 lutego 2020 r. w sprawie przekazanie do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku skargi Prokuratora Rejonowego w Sokółce,
3. uchwała Nr XXIV/143/2017 Rady Miejskiej w Krynkach z dnia 29 grudnia 2017 r. w sprawie Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Krynki,
4. akta sprawy,
5. odpis odpowiedzi na skargę.

Uzasadnienie

do uchwały nr X/... / 2020 Rady Miejskiej w Krynkach z dnia 27.02.2020 r.

Zgodnie z art. 54 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2019r., poz. 2325 ze zm.) organ, którego skarga dotyczy przekazuje skargę sądowi wraz z kompletnymi i uporządkowanymi aktami sprawy i odpowiedzią na skargę, w postaci papierowej lub elektronicznej, w terminie trzydziestu dni od dnia jej otrzymania.

Zgodnie z uchwałą Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 13 listopada 2012 r., sygn. akt I OPS 3/12 w postępowaniu przed sądem administracyjnym w sprawach skarg, których przedmiotem jest uchwała rady gminy, zdolność procesową (art. 26 § 1 w związku z art. 28 § 1 i art. 32 p.p.s.a.) ma wójt (burmistrz, prezydent miasta), chyba że w sprawie zachodzą okoliczności szczególne, których nieuwzględnienie mogłoby prowadzić do pozbawienia rady gminy prawa do ochrony sądowej.

Z uwagi na powyższe Rada Miejska w Krynkach zobowiązana jest podjąć uchwałę o przekazaniu skargi Prokuratora Rejonowego w Sokółce wraz z odpowiedzią, którą Burmistrz Krynek przekazuje Sądowi oraz reprezentuje Radę Miejską także przed sądem administracyjnym.