

UCHWAŁA NR XLII/248/18
RADY MIEJSKIEJ JABŁONOWA POMORSKIEGO

z dnia 19 marca 2018 r.

w sprawie przekazania do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego skargi Prokuratora Okręgowego w Toruniu na uchwałę Rady Miejskiej Jabłonowa Pomorskiego wraz z odpowiedzią na skargę

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2017 r. poz. 1875) w związku z art. 54 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2017 r. poz. 1369) uchwała się, co następuje:

§ 1. 1. Postanawia się przekazać do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy skargę Prokuratora Okręgowego w Toruniu z dnia 15 lutego 2018 r. (doręczoną w dniu 19 lutego 2018 r.) znak PO IV Pa 29.2018 na uchwałę nr XIV/72/15 Rady Miejskiej Jabłonowa Pomorskiego z dnia 26 listopada 2015 r. w sprawie przyjęcia regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Miasta i Gminy Jabłonowo Pomorskie wraz z odpowiedzią na skargę.

2. Treść odpowiedzi na skargę, o której mowa w ust. 1, stanowi załącznik do niniejszej uchwały.

§ 2. Wykonanie uchwały powierza się Burmistrzowi Miasta i Gminy Jabłonowo Pomorskie, zobowiązując go do przekazania skargi wraz z niniejszą uchwałą do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy.

§ 3. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia i podlega ogłoszeniu na tablicy ogłoszeń w Urzędzie Miasta i Gminy Jabłonowo Pomorskie.

Przewodniczący Rady
Miejskiej

Krzysztof Kamiński

Załącznik do uchwały Nr XLII/248/18
Rady Miejskiej Jabłonowa Pomorskiego
z dnia 19 marca 2018 r.

Do: **Wojewódzki Sąd Administracyjny
w Bydgoszczy**
ul. Jana Kazimierza 5
85-035 Bydgoszcz

Skarżący : **Prokurator Okręgowy
w Toruniu**
ul. Grudziądzka 45
87-100 Toruń

Organ administracji: **Rada Miejska
Jabłonowa Pomorskiego**
ul. Główna 28
87-330 Jabłonowo Pomorskie

Sygn. akt. PO IV Pa 29.2018

**ODPOWIEDŹ ORGANU ADMINISTRACJI NA SKARGĘ
Prokuratora Okręgowego w Toruniu z dnia 15 lutego 2018 r.
w sprawie sygn. akt. PO IV Pa 29.2018**

Rada Miejska Jabłonowa Pomorskiego działając na podstawie art. 54 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2017 poz.1369), przesyła w załączeniu skargę Prokuratora Okręgowego w Toruniu z dnia 15 lutego 2018 r. w sprawie sygn. akt. PO IV Pa 29.2018 na uchwałę Rady Miejskiej Jabłonowa Pomorskiego z dnia 26 listopada 2016 r. Nr XIV/72/15 w sprawie przyjęcia regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Miasta i Gminy Jabłonowo Pomorskie, doręczona w dniu 19 lutego 2018 r., wraz z kompletnymi i uporządkowanymi aktami sprawy.

Jednocześnie, odnosząc się do zarzutów skargi Organ administracji wnosi o:

1. oddalenie przedmiotowej skargi w całości jako bezprzedmiotowej;
2. zasądzenie od skarżącego na rzecz Organu kosztów postępowania według norm przepisanych;
3. przeprowadzenie rozprawy także pod nieobecność przedstawiciela zaskarżonego Organu lub jego pełnomocnika.

Uzasadnienie

Rada Miejska Jabłonowa Pomorskiego jako organ stanowiący gminy zobowiązana została na podstawie art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2017 r. poz. 1289) do uchwalenia regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Miasta i Gminy Jabłonowo Pomorskie. Zgodnie z ww. ustawą regulamin ten jest aktem prawa miejscowego. Projekt uchwały w sprawie przyjęcia regulaminu został poddany zaopiniowaniu przez państwowego powiatowego inspektora sanitarnego w Brodnicy. Projekt uchwały został zaopiniowany pozytywnie, bez żadnych uwag.

Dowód: Opinia państwowego powiatowego inspektora sanitarnego w Brodnicy z dnia 16 listopada 2015 r. o sygn. N.HK-072-17-7658-15.

Wobec powyższego Rada Miejska Jabłonowa Pomorskiego uchwałą nr XIV/72/15 z dnia 26 listopada 2015 r. uchwaliła regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie Miasta i Gminy Jabłonowo Pomorskie. Regulamin ten zgodnie z przepisami ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach reguluje: wymagania w zakresie utrzymania czystości i porządku na terenie nieruchomości; rodzaj i minimalną pojemność pojemników do zbierania odpadów komunalnych na terenie nieruchomości oraz na drogach publicznych, warunki rozmieszczania tych urządzeń i ich utrzymania w odpowiednim stanie sanitarnym, porządkowym i technicznym; częstotliwość i sposób pozbywania się odpadów komunalnych oraz nieczystości ciekłych z terenu nieruchomości oraz z terenów przeznaczonych do użytku publicznego; inne wymagania wynikające z wojewódzkiego planu gospodarki odpadami; obowiązki osób utrzymujących zwierzęta domowe, mające na celu ochronę przed zagrożeniem lub uciążliwością dla ludzi oraz przed zanieczyszczeniem terenów przeznaczonych do wspólnego użytku; wymagania odnośnie utrzymywania zwierząt gospodarskich na terenach wyłączonych z produkcji rolniczej; obszary podlegające obowiązkowej deratyzacji oraz terminy jej przeprowadzenia.

Dowód: Uchwała nr XIV/72/15 Rady Miejskiej Jabłonowa Pomorskiego z dnia 26 listopada 2015 r. w sprawie przyjęcia regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Miasta i Gminy Jabłonowo Pomorskie, ogłoszona w Dzienniku Urzędowym Województwa Kujawsko-Pomorskiego dnia 3 grudnia 2015 r., która weszła w życie po upływie 14 dni od jej ogłoszenia tj. 18 grudnia 2015 r. Prokurator Okręgowy w Toruniu zarzuca Radzie Miejskiej Jabłonowa Pomorskiego przekroczenie zakresu upoważnienia ustawowego poprzez nałożenie na właścicieli utrzymujących zwierzęta domowe obowiązków, o których mowa w przepisach § 10 ust. 2 i 3 oraz zakazów, o których mowa w przepisach § 10 ust. 4 regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Miasta i Gminy Jabłonowo Pomorskie.

Regulamin przewidziany w art. 4 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2017 r. poz. 1289) jest aktem prawa miejscowego w rozumieniu art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2017 r. poz. 1875) jako akt stanowiący na podstawie upoważnienia ustawowego z ustawy innej niż sama ustawa o samorządzie gminnym. W siatce pojęć konstytucyjnych regulamin jest źródłem prawa

powszechnie obowiązującego na terenie gminy, której rada go uchwaliła, w rozumieniu art. 87 ust. 2 i art. 94 Konstytucji RP. Oznacza to, że wiąże on wszystkich, którzy znajdują się na terenie gminy, nie tylko mieszkańców tej gminy, ale także wszystkie osoby, które choćby czasowo znajdują się na terenie tej gminy. Nowela z dnia 29 lipca 2005 r. dodała wzmiankę stanowiącą wprost, że regulamin jest aktem prawa miejscowego.

Przedmiotem przepisów porządkowych mogą być nakazy i zakazy, ale tylko w zakresie nieuregulowanym w odrębnych ustawach i kiedy jest to konieczne ze względu na specyfikę gminy. Regulacja zamieszczona w art. 4 ust. 2 pkt 6 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach nie ogranicza się do kwestii bezpieczeństwa, lecz także obejmuje ochronę przed zanieczyszczeniem terenów przeznaczonych do wspólnego użytku (dróg, placów zabaw, parków, innych terenów zielonych itp.), co w istocie pokrywa się z kategorią miejsc publicznych.

Najważniejszym obowiązkiem, jaki może być nałożony, jest obowiązek zbierania odchodów psich czy kocich. Można się także spotkać z poglądem, że w istocie jest to obowiązek jedyny. Niewykonanie tego obowiązku również jest wykroczeniem z art. 10 ust. 2a ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

Regulamin utrzymania czystości i porządku nie należy do kategorii aktów prawa miejscowego, znanych jako przepisy porządkowe. W związku z tym rada gminy nie jest upoważniona do ustanowienia odpowiedzialności karnej za naruszenie określonych przez nią zasad utrzymania czystości i porządku czego też nie uczyniła. Przepisy karne mogą być stanowione wyłącznie w przepisach porządkowych a nie w aktach wykonawczych prawa miejscowego. W ustawie brak też upoważnienia do wprowadzania na podstawie regulaminu opłat karno-administracyjnych. Nałożenie na właściciela psa obowiązku prowadzenia go na smyczy, a w przypadku psów uznawanych za agresywne dodatkowo w kagańcu nie koliduje z regulacją art. 4 ust. 2 pkt 6 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Precyzuje on bowiem obowiązek utrzymania 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. Teza ta znajduje swoje poparcie w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 17 listopada 2015 r. o sygn. II OSK 618/14. Uchwała rady gminy ustalająca zasady utrzymania porządku i czystości w mieście i gminie nie może zawierać zagrożenia karą grzywny za nieprzestrzeganie jej postanowień, ponieważ nie jest przepisem porządkowym w rozumieniu art. 40 ust. 3 i 4 ustawy o samorządzie gminnym (rozstrz. nadz. wojew. z 24 kwietnia 1997 r., VII ON.II.0914/12/2007, OSS 1997, nr 3, poz. 78). W regulaminie utrzymania czystości i porządku na terenie Miasta i Gminy Jabłonowo Pomorskie jest zakaz bez regulacji prawnych. Jeśli dany obiekt użyteczności publicznej nie posiada regulaminu jego korzystania to zasady jego użytkowania mając na uwadze zasady bezpieczeństwa, ochronę przed zagrożeniem lub uciążliwością dla ludzi oraz zabezpieczeniem przed zanieczyszczeniem terenów przeznaczonych do

wspólnego użytku, mogą być uregulowane w regulaminie utrzymania porządku i czystości w gminie.

Uchwalone przepisy służą ochronie osób korzystających z obiektów użyteczności publicznej przed zagrożeniem, jakie mogą stwarzać zwierzęta. To m.in. hałas, możliwość przenoszenia chorób, pogryzienia czy zanieczyszczanie różnych miejsc. Obowiązki nałożone na właścicieli mają zapobiegać tym zagrożeniom.

Zgodnie z wymienioną ustawą regulamin określa obowiązki osób utrzymujących zwierzęta domowe. Mają one na celu ochronę przed zagrożeniem lub uciążliwością dla ludzi oraz przed zanieczyszczeniem terenów przeznaczonych do wspólnego użytku. Wprowadzając zakaz nie chciano ograniczać wolności tylko poprawić bezpieczeństwo. Były głosy mieszkańców mówiące o tym, że byłoby to zasadne i właściwe z punktu widzenia zasad współżycia społecznego. Mieszkańcy spacerowali z psami po trawnikach, nie sprząтали odchodów. Nierzadko zwierzęta załatwiały swoje potrzeby fizjologiczne w piaskownicach, gdzie bawią się małe dzieci. Właściciele psów powinni chodzić na spacer w miejsca, gdzie nie będzie to uciążliwe dla innych mieszkańców. Niedaleko są tereny, na przykład wzdłuż torów, z których można korzystać bez żadnych zastrzeżeń. Jeśli zatem, miejsce użyteczności publicznej jak plac zabaw nie posiada swojego regulaminu, zasadne jest aby regulamin utrzymania czystości i porządku wprowadzał pewne regulacje w tym zakresie. Dopóki zasady i tryb korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej nie zostaną uregulowane uchwałą rady gminy, możliwość korzystania z takich urządzeń ograniczona jest przepisami powszechnie obowiązującego prawa. Uchwalenie prawa miejscowego regulującego zasady i tryb korzystania może skutkować powstaniem dodatkowych ograniczeń w stosunku do tych, które wynikają z przepisów powszechnie obowiązującego prawa. W konsekwencji ograniczeniu mogą ulec prawa podmiotu uprawnionego do korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej w porównaniu z tymi, które wynikały wyłącznie z przepisów prawa powszechnego. Tym samym uchwała taka może naruszać jego prawny interes w korzystaniu z ww. urządzeń (Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 6 czerwca 2017 r. II OSK 2529/15). Przecież uprawnieniem gminy jest określenie obowiązków osób utrzymujących zwierzęta domowe, ale wyłącznie takich obowiązków, które dotyczą ochrony przed zagrożeniem lub uciążliwością dla ludzi oraz ochrony przed zanieczyszczeniem terenów przeznaczonych do wspólnego użytku.

Ogólne upoważnienie dla rad gmin do określenia obowiązków właścicieli psów, odnoszących się do zasad utrzymania psów, pozostawia radom gmin samodzielny dobór kryteriów różnicujących te zasady z uwagi na zagrożenie dla otoczenia. Potrzeba zróżnicowania tych zasad

wynika z celu wskazanego w art. 4 ust. 2 pkt 6 ustawy z 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, którym jest ochrona otoczenia przed zagrożeniem, jakie zwierzę stwarza, a w konsekwencji wymagającego dostosowania obowiązków właścicieli psów w zakresie utrzymania, do cech osobniczych zwierzęcia czy jego stanu fizjologicznego, tj. elementów obiektywnie różnicujących zagrożenie.

Uwzględniając powyższe, wnoszę jak na wstępie.

Załączniki ;

- 1) Skarga Prokuratora Okręgowego w Toruniu z dnia 15 lutego 2018 r. w sprawie sygn. akt. PO IV Pa 29.2018
- 2) Uchwała nr XIV/72/15 Rady Miejskiej Jabłonowa Pomorskiego z dnia 26 listopada 2015 r. w sprawie przyjęcia regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Miasta i Gminy Jabłonowo Pomorskie
- 3) Opinia państwowego powiatowego inspektora sanitarnego w Brodnicy z dnia 16 listopada 2015 r. o sygn. N.HK-072-17-7658-15.
- 4) Odpis odpowiedzi na skargę z załącznikami.

UZASADNIENIE

Dnia 19 lutego 2018 do biura Rady Miejskiej Jabłonowa Pomorskiego wpłynęła skarga od Prokuratora Okręgowego w Toruniu na uchwałę nr XIV/72/15 Rady Miejskiej Jabłonowa Pomorskiego z dnia 26 listopada 2015 r. w sprawie przyjęcia regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Miasta i Gminy Jabłonowo Pomorskie.

Zgodnie z art. 54 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi skargę do sądu administracyjnego wnosi się za pośrednictwem organu, którego działanie, bezczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania jest przedmiotem skargi.

Organ, którego skarga dotyczy, zobowiązany jest do przekazania skargi sądowi administracyjnemu wraz z aktami sprawy i odpowiedzią na skargę w terminie 30 dni od dnia jej wniesienia.

Z uwagi na powyższe podjęcie niniejszej uchwały jest niezbędne celem wypełnienia obowiązków nałożonych na organ gminy w/w ustawą.