

**UCHWAŁA NR XXV/158/2020
RADY MIASTA DĘBLIN**

z dnia 13.03.2020 r.

**W sprawie przekazania do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie skargi
Prokuratora Rejonowego w Rykach wraz z odpowiedzią na skargę**

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j.: Dz. U. z 2019 r., poz. 506 z późn.zm.) w związku z art. 54 § 1 i § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo postępowania przed sądami administracyjnymi (t.j.: Dz. U. z 2019 r., poz. 2325 z późn. zm.) uchwala się co następuje:

§ 1

Postanawia się przekazać do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie skargę Prokuratora Rejonowego w Rykach z dnia 29 stycznia 2020 r. na uchwałę Rady Miasta Dęblin w sprawie Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Miasta Dęblin z dnia 30 września 2019 r.

§ 2

Projekt odpowiedzi na skargę o której mowa w § 1, zawiera załącznik do niniejszej uchwały.

§ 3

Upoważnia się Burmistrza Miasta Dęblin:

1. Do przekazania skargi o której mowa w § 1 wraz z odpowiedzią na skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie.
2. Do reprezentowania Rady Miasta Dęblin przed Wojewódzkim Sądem Administracyjnym w Lublinie z prawem do udzielenia pełnomocnictwa do reprezentowania Rady Miasta Dęblin.

§ 4

Wykonanie uchwały powierza się Burmistrzowi Miasta Dęblin.

§ 5

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

PRZEWODNICZĄCY RADY


Maciej Krygowski

Załącznik do Uchwały nr XXV/158/2020
Rady Miasta Dęblin
z dnia 13.03.2020 r.

Dęblin, dnia 13.03.2020r.

Sygn. Akt : PR.Pa.3.2020

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Lublinie
20-029 Lublin ul. Marii Curie Skłodowskiej 40

Skarżący: Prokurator Rejonowy
w Rykach
08-500 Ryki
ul. Karola Wojtyły 29

Strona przeciwna: Rada Miasta Dęblin
08-530 Dęblin ul. Rynek 12

ODPOWIEDŹ NA SKARGĘ

z dnia 29 stycznia 2020 r. numer sprawy PR.Pa.3.2020 doręczoną w dniu 17 luty 2020 r. wniesioną przez Prokuratora Rejonowego w Rykach na uchwałę Rady Miasta Dęblin nr XVI/90/2019 z dnia 30 września 2019 roku w sprawie Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Miasta Dęblin.

Działając w imieniu Strony Przeciwnej, na podstawie art. 54 § 1 i § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j.: Dz. U. z 2019 r., poz. 2325 z późn. zm.) w imieniu Rady Miasta Dęblin, przekazuję skargę Prokuratora Rejonowego w Rykach z dnia 29 stycznia 2020 r. znak PR.Pa.3.2020 wniesioną na uchwałę Rady Miasta Dęblin nr XVI/90/2019 z dnia 30 września 2019 roku w sprawie Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Miasta Dęblin i wnoszę o jej oddalenie w całości.

UZASADNIENIE

Rada Miasta Dęblin dnia 30 września 2019 r. podjęła uchwałę nr XVI/90/2019 w sprawie Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Miasta Dęblin.

Wojewoda Lubelski jako organ nadzoru nad działalnością uchwałodawczą organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego nie dostrzegł naruszenia przepisów prawa

i nie stwierdził nieważności uchwały w związku z czym nie zostało wydane przez Wojewodę stosowne rozstrzygnięcie nadzorcze. W związku z powyższym uchwała została opublikowana w Dzienniku Urzędowym Województwa Lubelskiego i weszła w życie w dniu 1 stycznia 2020 roku i obowiązuje do chwili obecnej.

W treści wniesionej skargi Prokurator zarzucił istotne naruszenie przepisów prawa tj.:

- 1) istotne naruszenie art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach poprzez nałożenie § 16 ust. 3 pkt. 1 regulaminu na właścicieli bezwzględnie obowiązku wyprowadzania psów na uwięzi, natomiast psów rasy uznawanej za agresywna również w kagańcu;
- 2) istotne naruszenie art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach przekroczenie upoważnienia ustawowego w § 17 ust. 1 pkt. 1 regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie miasta poprzez nałożenie na prowadzących chów zwierząt gospodarskich przeprowadzenia deratyzacji pomieszczeń, w których prowadzona jest hodowla zwierząt dwa razy do roku wiosną i jesienią realizowany przez uprawniony podmiot;
- 3) naruszenie § 118 w zw. z § 137 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie Zasad Techniki Prawodawczej poprzez powtórzenie oraz powtórzenie w zmodyfikowanej formie w § 1 i § 4 regulaminu regulacji zawartych w art. 4 ust. 2 i art. 4 ust. 2 pkt. 1 lit. c ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach;
- 4) istotne naruszenie art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach poprzez nałożenie w § 17 ust. 1 pkt 3 regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie miasta obowiązku utrzymywania zwierząt gospodarskich w sposób nieuciążliwy dla otoczenia i nieruchomości sąsiednich, czym wkroczone w materię uregulowaną w art. 144 k.c.;

Powołując się na powyższe zarzuty, na podstawie art. 147 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, skarżący Prokurator wniósł o stwierdzenie nieważności zaskarżonej uchwały nr XVI/90/2019 z dnia 30 września 2019 roku w sprawie Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Miasta Dęblin - w całości.

W ocenie Burmistrza Miasta Dęblin, należy stwierdzić, że zarzuty Prokuratora Rejonowego w Rykach są niezasadne.

§ 16 ust. 3 pkt. 1 skarżonego regulaminu zawiera kwestionowane nakazy, sprowadzające się do obowiązku wprowadzania psów na tereny użytku publicznego tylko na uwięzi w obroży, a w przypadku psów ras uznanych za agresywne należy wyprowadzać na smyczy i w kagańcu. Według Wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 21 stycznia 2020 r. , o sygn. akt II SA/Kr 1494/19: „, tylko w ten sposób da się osiągnąć cel ustawowy, jakim jest ochrona przed zagrożeniem lub uciążliwością dla ludzi oraz przed zanieczyszczeniem terenów przeznaczonych do wspólnego użytku. Postanowienia zaskarżonej uchwały nie ograniczają w sposób nadmierny swobody poruszania się, czy przebywania w określonym miejscu, natomiast - bez naruszenia zasady proporcjonalności (zakazu nadmiernej ingerencji) - pozwalają realizować cel, jakim jest ochrona przed zagrożeniem lub uciążliwością dla ludzi oraz przed zanieczyszczeniem terenów przeznaczonych do wspólnego użytku przez zwierzęta.”

Dotyczy to również obowiązku nadzorowania i skutecznego dozoru nad zwierzętami domowymi oraz obowiązku wyprowadzania na terenach użyteczności publicznej psów na smyczy, a psów należących do psów rasy agresywnej na smyczy i w kagańcu. Jest przy tym oczywiste, że taki nadzór, w tym obowiązek wyprowadzania psów na smyczy bądź na smyczy i w kagańcu, służy realizacji celu jakim jest ochrona przed zagrożeniem ze strony pozbawionych właściwego nadzoru zwierząt oraz uciążliwościami dla ludzi (wyrok NSA z dnia 17 listopada 2015 r., sygn. akt II OSK 618/14). Nie budzi przy tym wątpliwości interpretacyjnych sformułowanie „psy zaliczane do psów rasy agresywnej”. Wyliczone zostały one bowiem enumeratywnie w paragrafie pierwszym Rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 28 kwietnia 2013 r. w sprawie wykazu ras psów uznawanych za agresywne (Dz. U. z 2003 r. Nr 77, poz. 687). Obowiązek szczególnego nadzoru takich zwierząt jest więc w pełni uzasadniony, gdyż może to zapewnić skuteczną ochronę przed zagrożeniem z ich strony.

W świetle przytoczonego orzecznictwa, zasadnym jest zatem stwierdzić, że nakazy wyrażone w § 16 ust. 3 pkt 1 zaskarżonej uchwały należy z jednej strony ocenić jako będące w stanie doprowadzić do zamierzonych przez nie skutków, z drugiej zaś strony regulacja ta jest niezbędna dla realizacji celu ustawowego, a efekty wprowadzanej regulacji pozostają w proporcji do ciężarów nakładanych na właścicieli psów.

Również zakwestionowane przez Prokuratora istotne przekroczenie upoważnienia ustawowego w § 17 ust. 1 pkt. 1 regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie miasta poprzez nałożenie na prowadzących chów zwierząt gospodarskich przeprowadzenia deratyzacji pomieszczeń, w których prowadzona jest hodowla zwierząt dwa razy do roku wiosną i jesienią jest bezpodstawne, bowiem regulacja ta nie została wydana z przekroczeniem upoważnienia ustawowego. Stanowi on bowiem realizację upoważnienia rady gminy wyrażonego w art. 4 ust. 2 pkt. 7 ustawy do określenia „wymagań utrzymywania zwierząt gospodarskich na terenach wyłączonych z produkcji rolniczej, w tym także zakazu ich utrzymywania na określonych obszarach lub w poszczególnych nieruchomościach”. § 17 ust. 1 pkt. 1 Regulaminu nawiązuje bezpośrednio do § 18 Regulaminu, a zatem do rozdziału VIII, w którym wyznaczone są obszary podlegające obowiązkowej deratyzacji i terminy jej przeprowadzania.

Podobnie nie można podzielić stanowiska skarżącego, który zarzuca naruszenie § 118 w związku z § 137 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie Zasad Techniki Prawodawczej poprzez powtórzenie oraz powtórzenie w zmodyfikowanej formie w § 1 regulaminu, który brzmi: „*Uchwała określa szczegółowe zasady utrzymania czystości i porządku na terenie Miasta Dęblin*” i § 4 regulaminu o brzmieniu: „*Właściciele nieruchomości położonych wzdłuż chodników mają obowiązek uprzątnięcia błota, śniegu, lodu, opadłych liści i innych zanieczyszczeń z części nieruchomości służących do użytku publicznego, poprzez gromadzenie ich na skraju chodnika od strony jezdni w taki sposób, aby nie utrudniało to ruchu i nie zagrażało przechodniom i pojazdom oraz istniejącej zieleni, z zachowaniem możliwości odpływu wody do kanalizacji*” regulacji zawartych w art. 4 ust. 2 i art. 4 ust. 2 pkt. 1 lit. c ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Zaskarżone przez Prokuratora przepisy stanowią jedynie doprecyzowanie art. 4 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Nie można przyjąć, aby w przypadku zaskarżonych unormowań miało miejsce powtórzenie normy ustawowej. Za dopuszczalne uznaje się bowiem przytoczenie w uchwale rady gminy określonych regulacji ustawowych,

o ile jest to konieczne dla utrzymania aktu prawa miejscowego w sposób rzetelny i zrozumiały. Chodzi o kwestie istotne z punktu widzenia mieszkańców, a więc nie można stosownej uchwały ograniczać tylko do niektórych spraw mających znaczenie dla gminy, a właśnie taki skutek miałyby unikanie wszelkich powtórzeń i niemożność odniesienia się w jakimkolwiek stopniu do przepisów ustawy. Z tych powodów w zaistniałym stanie faktycznym nie można stwierdzić, aby w przypadku zaskarżonych unormowań miało miejsce naruszenie porządku prawnego. Ustawa określa powinności właściciela jako obowiązki, które nie są zdefiniowane. Niewyobrażalne zatem jest, aby owe obowiązki nie zostały nigdzie uszczegółowione. Brak skonkretyzowania utrudniałby, a w zasadzie czynił niemożliwy ich wyegzekwowanie.

Należy zauważyć, że regulamin utrzymania czystości i porządku w gminie pełni funkcję nie tylko aktu prawa miejscowego o charakterze powszechnie obowiązującym, ale również funkcję informacyjną. Adresat normy prawnej nie musi dla rekonstruowania swojego obowiązku korzystać z innych aktów prawnych i dlatego w jednym akcie prawnym – regulaminie – zawarte są wszystkie kwestie niezbędne do ustalenia zakresu obowiązków takiego adresata normy prawnej (wyrok WSA w Lublinie z dnia 10 stycznia 2017 r., o sygn. II SA/Lu 809/16).

Niezasadne jest też twierdzenie skarżącego, że unormowanie § 17 ust. 1 pkt 3 regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie miasta obowiązku utrzymywania zwierząt gospodarskich w sposób nieuciążliwy dla otoczenia i nieruchomości sąsiednich, wkracza w materię uregulowaną w art. 144 Kodeksu Cywilnego. Przepis ten brzmi: „Prowadzący chów zwierząt gospodarskich zobowiązany jest do przestrzegania zapisów niniejszego regulaminu, a także do gromadzenia odchodów zwierzęcych w sposób nieuciążliwy dla mieszkańców innych nieruchomości”. Zgodnie z orzecznictwem (Wyrok WSA w Lublinie z dnia 10 stycznia 2017 r., o sygn.. II SA/Lu 809/16), „celem postanowień zawartych w tym przepisie jest bowiem dopełnienie art. 4 ust. 2 pkt 7 ustawy. Cel tego przepisu jest podobny do przepisu art. 4 ust. 2 pkt 6 ustawy, dotyczącego utrzymywania zwierząt domowych, tj. zabezpieczenie przed uciążliwościami i zagrożeniami stwarzanymi przez zwierzęta hodowlane. Przewidziane w zakwestionowanym przez Prokuratora zapisie regulaminu zasady dotyczące utrzymywania tych zwierząt, temu celowi służą.”

W świetle przeprowadzonej analizy nie można zgodzić się ze stanowiskiem Prokuratora Rejonowego w Rykach, że zakwestionowane przez niego przepisy Regulaminu w sposób istotny naruszają prawo bowiem wskazane uchybienia, które są zarzucane przez stronę skarżącą nie prowadzą do skutków, które nie mogą być tolerowane w demokratycznym państwie prawnym. Do istotnych naruszeń prawa zalicza się między innymi naruszenie przepisów wyznaczających kompetencję do podejmowania uchwał, podstawy prawnej podejmowania uchwał, prawa ustrojowego oraz prawa materialnego, a także przepisów regulujących procedury podejmowania uchwał. Z kolei za nieistotne naruszenie prawa uznaje się naruszenia drobne, niedotyczące istoty zagadnienia, a zatem będą to takie naruszenia prawa jak błąd lub nieścisłość prawna niemająca wpływu na materialną treść uchwały (wyrok WSA w Olsztynie, sygn.. akt I SA/OI (...); wyrok WSA w Gliwicach z dnia 14 października 2015 r., I SA/Gl 949/15).

Mając na uwadze powyższe wnoszę jak na wstępie.

PRZEWODNICZĄCY RADY

Maciej Krygrowski