

Projekt

z dnia 25 sierpnia 2021 r.
Zatwierdzony przez

**UCHWAŁA NR
RADY GMINY SIDRA**

z dnia 2021 r.

w sprawie przekazania do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego skargi Prokuratora Rejonowego 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 2021 r. poz. 1372) w związku z 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 2020 r. poz. 2299, poz. 2320 oraz z 2021 r. poz. 54, poz. 159) uchwała się, co następuje:

§ 1. Postanawia się przekazać do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku skargę Prokuratora Rejonowego w Sokółce z dnia 28.07.2021 r. na uchwałę Rady Gminy Sidra Nr XI/78/20 z dnia 18 lutego 2020 roku w sprawie Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy Sidra i odpowiedź na skargę.

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

§ 3. Upoważnia się Wójta Gminy Sidra do:

- 1) doręczenia skargi o której mowa w § 1 wraz z aktami sprawy i odpowiedzią na skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku;
- 2) reprezentowania Rady Gminy Sidra w niniejszej sprawie przed Wojewódzkim Sądem Administracyjnym w Białymstoku, w tym do podpisania odpowiedzi na skargę oraz do udzielenia pełnomocnictwa do reprezentowania Rady Gminy Sidra, a w przypadku skargi kasacyjnej reprezentowania przed Naczelnym Sądem Administracyjnym.

§ 4. Wykonanie uchwały powierza się Wójtowi Gminy Sidra.

§ 5. Uchwała wchodzi w życie z dniem powzięcia.

Przewodniczący Rady

Jerzy Bohdan

Załącznik do uchwały Nr
Rady Gminy Sidra
z dnia 2021 r.

Sidra, 30 sierpnia 2021 r.

**Wojewódzki Sąd Administracyjny
w Białymstoku
ul. Henryk Sienkiewicza 84
15-950 Białystok**

Skarżący:

**Prokurator Rejonowy
w Sokółce
ul. Józefa Piłsudskiego 8
16-100 Sokółka**

Strona Przeciwna:

**Rada Gminy Sidra
ul. Rynek 5
16-124 Sidra
NIP: nie posiada
REGON: nie posiada
KRS: nie posiada**

ODPOWIEDŹ NA SKARGĘ

Na podstawie 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) dalej „u.p.p.s.a) przekazuję, skargę Prokuratora Rejonowego w Sokółce **na uchwałę nr XI/78/20 Rady Gminy Sidra z dnia 18 lutego 2020 r. w sprawie regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy Sidra.** W odpowiedzi na skargę, Rada Gminy Sidra wnosi o oddalenie skargi, ewentualnie w przypadku uznania przez sąd zasadności skargi, **stwierdzenie nieważności załącznika do zaskarżonej uchwały w części, tj.: § 3 pkt 1, 4, 5 oraz § 5 ust. 1, § 23 ust. 2 i 4 i oddalenie skargi w pozostałym zakresie.**

Uzasadnienie

Odnosząc się zaś do zarzutów skargi podniesiono, że wskazywany przez Prokuratora zarzut powtórzenia definicji ustawowych, nie został przez niego uzasadniony. Warto zaznaczyć, iż zakaz z §118 ZTP nie charakteru bezwzględny.¹ Prokurator nie wskazał bowiem, które z pojęć znajdujących się w słowniczku (§ 1 **Regulaminu**) stanowią powtórzenie definicji ustawowych.

Samo zaś twierdzenie w powyższym zakresie nie pozwala na uznanie rażącego naruszenia prawa. W ocenie Rady definicje znajdujące się **Regulaminie** nie znajdują wprost swojego odzwierciedlenia w ustawie upoważniającej do wydania **Regulaminu** ani innych aktach wyższego rzędu. Definicje te nie stanowią zatem powtórzenia a zdefiniowanie pojęć było niezbędne do prawidłowego określenia treści normatywnej **Regulaminu**. Celem **Regulaminu** jest przede wszystkim określenie norm zachowania się obywateli, które muszą być dla nich zrozumiałe. Stąd konieczna jest precyzja wypowiedzi i komunikatywność języka, którą zapewnia właśnie zdefiniowanie zawartych w **Regulaminie** pojęć.

W ocenie Rady nie zasługuje również na uwzględnienie zarzut, że zdefiniowanie ww. 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). W doktrynie jest dyskusyjne stosowanie wprost rozporządzenia w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” do aktów prawa miejscowego- **regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy Sidra nie daje zadawalających efektów interpretacyjnych.**

Prawodawca lokalny powinien być wyposażony w znacznie szersze instrumentarium legislacyjne, również w zakresie kreowania nowych definicji, co uzasadnia dyskusje nad stosowaniem do aktów prawa miejscowego do potrzeb lokalnych, także w warstwie językowej, oraz zasad techniki prawodawczej. Z uwagi na specyficzny– ograniczony miejscowo– zakres obowiązywania regulacji lokalnych doprowadzi to do możliwości konstruowania przepisów zarówno odzwierciedlających specyfikę danego terenu, jak i specyfikę (cel) samej regulacji, często rozbieżny treściowo z innymi powszechnie obowiązującymi przepisami. Prawo miejscowe tworzone jest bowiem z uwzględnieniem nie tylko wyznacznika terytorium, ale również związanego z tym terytorium kontekstu kulturowego, także lokalnej „kultury prawnej”. Nakazuje to postawić zasadnicze pytanie, czy związanie przepisami rozporządzenia w sprawie „Zasad techniki prawodawczej”- nie narusza gwarancji samodzielności samorządu terytorialnego. Zrazem regulacje ściśle dostosowane do potrzeb lokalnych, także proporcjonalności, zawarty w art.31 ust.3 Konstytucji RP, przez adekwatność pastowanej regulacji ².

¹ Sławomira Wronkowska Maciej Zieliński .Komentarz do zasad techniki prawodawczej z dnia 20 czerwca 2002 r. Wydawnictwo Sejmowe, wydanie drugie .Warszawa 2012 s. 240.

² Anna Fogel .Problem stosowania definicji legalnych w aktach prawa miejscowego ,s238.w Źródła prawa w samorządzie terytorialnym redakcja naukowa Bogdan Dolnicki .Wolters Kluwer. Warszawa 2018.

Dalej podkreślono, że nie każde naruszenie prawa będzie uzasadniało eliminację tego aktu z obrotu prawnego, gdyż podstawą stwierdzenia nieważności uchwały organu gminy są jedynie istotne naruszenia prawa. Mając to na uwadze przyjąć należy zdaniem Rady, że ewentualne uwzględnienie zarzutów ujętych w pkt I.1 skargi, stanowiłoby podstawę do stwierdzenia nieistotnego naruszenia prawa. W konsekwencji, zarzuty te nie mogą stanowić podstawy do stwierdzenia nieważności części lub całości analizowanego aktu prawa.

Za niezasadny uznano również zarzut wskazany w pkt I. pkt 2 skargi. Rada podkreśliła, że celem delegacji z art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. b ustawy o utrzymaniu czystości w gminach w skrócie(u.c.p.g) jest **utrzymanie** porządku rozumianego jako zabezpieczenie możliwości bezpiecznego poruszania się po chodnikach, w czym niewątpliwie mieści się również zapobieganie poślizgom. Określenie metod usuwania śliskości z chodników, stanowi logiczne dopełnienie omawianej regulacji, mieszczące się przy tym już w oczywisty sposób w delegacji z art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. b u.c.p.g. (uprzątnięcie innych zanieczyszczeń z części nieruchomości służących do użytku publicznego). Wskazany w zarzucie skargi przepis art. 5 ust. 1 pkt 4 u.c.p.g. nie obejmuje kwestii powierzonych do uregulowania przez ustawodawcę radzie gminy, o których mowa w art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. c tej ustawy, tj. zachowania **czystości** i porządku na terenie nieruchomości danego właściciela, ale dotyczy obowiązków właściciela nieruchomości odnośnie do terenu leżącego poza jego nieruchomością wzdłuż tej nieruchomości, stanowiącego część pasa drogowego drogi publicznej, która - odpowiednio do kategorii drogi - stanowi własność Skarbu Państwa, samorządu województwa, powiatu lub gminy. Podział obowiązków w zakresie **utrzymania czystości** i porządku na drogach publicznych pomiędzy zarządców dróg publicznych a właścicieli nieruchomości przyległych do tej drogi wynika z zestawienia treści art. 5 ust. 1 pkt 4 oraz art. 5 ust. 4 u.c.p.g. Kwestionowana przez skarżącego regulacja stanowi uzasadnione uszczegółowienie wymagań w zakresie uprzątnięcia błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń z części nieruchomości służących do użytku publicznego.

Odnosząc się natomiast do zarzutu przekroczenia upoważnienia ustawowego poprzez nałożenie obowiązków na właścicieli psów zawarte w § 23 **Regulaminu**, wskazano że powyższe regulacje miały na celu zapewnienie bezpieczeństwa mieszkańców przy poszanowaniu praw zwierząt. W orzecznictwie za ugruntowany należy uznać pogląd, że dopuszczalne jest różnicowanie obowiązków właścicieli zwierząt domowych ze względu na pewne cechy związane z ich gatunkami. Brak zróżnicowania obowiązków osób utrzymujących psy w zakresie ochrony przed zagrożeniem dla innych ze względu na cechy osobnicze psów prowadzić może do przypisywania właścicielowi odpowiedzialności za zachowania obiektywnie niemogące stwarzać jakiegokolwiek zagrożenia dla otoczenia. Prawidłowa interpretacja art. 4 ust. 2 pkt 6 u.c.p.g. powinna prowadzić do konkluzji, że nie

uprawnioną byłaby regulacja jedynie wprowadzająca generalny zakaz trzymania psów na smyczach, czy w kagańcach. Na podstawie ww. przepisu, organ stanowiący gminy może nakładać konkretne obowiązki (nakazy lub zakazy) na właścicieli zwierząt, jednak obowiązki te muszą zmierzać do zapewniania ochrony przed zagrożeniem lub uciążliwością dla ludzi oraz przed zanieczyszczeniem terenów przeznaczonych do wspólnego użytku. W ramach tych obowiązków, nakazów lub zakazów dopuszczalne jest w szczególnych przypadkach wprowadzanie nawet ograniczeń, co do miejsc przebywania zwierzęcia na terenie np. parku, zakazując, aby zwierzęta np. wchodziły do konkretnych, wydzielonych miejsc.

Uwzględniając powyższe, wnoszę jak na wstępie.

z poważaniem

Załączniki :

1. Uchwała w sprawie przekazania odpowiedzi n skargę Prokuratora Rejonowego w Sokółce,
2. Skarga Prokurator Rejonowego w Sokółce,
3. Uchwała Rady Gminy Sidra nr XI/78/20 Rady Gminy Sidra z dnia 18 lutego 2020r. w sprawie regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy Sidra.

Uzasadnienie

Uchwałę Nr XI/78/20 Rady Gminy Sidra z dnia 18 lutego 2020 roku ustaliła Regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie gminy Sidra. Skargę na tę uchwałę złożył w dniu 02 sierpnia 2021 r. (data wpływu) Prokurator Rejonowy w Sokółce, zaskarżając ją na podstawie art. 57 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi zarzucając istotne naruszenie prawa.

Zgodnie z art. 54 § 1 i 2 w/w ustawy Skargę do sądu administracyjnego wnosi się za pośrednictwem organu, którego działanie, bezczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania jest przedmiotem skargi. Organ skarżony 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. Rada Gminy zobowiązana jest więc do podjęcia stosownych działań zmierzających do wypełnienia obowiązków wynikających z powyższego przepisu prawa, co uzasadnia podjęcie uchwały o zaproponowanej treści.