

**UCHWAŁA NR XXIII/176/2020**

**RADY MIEJSKIEJ W BARWICACH**

**z dnia 30 września 2020 roku**

**w sprawie udzielenia odpowiedzi na skargę Prokuratora Rejonowego w Szczecinku do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie**

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 713) w zw. z art. 54 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. 2019 poz. 2325 z późn. zm.) Rada Miejska w Barwicach uchwała co następuje:

**§ 1.** 1. Rada Miejska w Barwicach wnosi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie odpowiedź na skargę złożoną przez Prokuratora Rejonowego w Szczecinku z dnia 20 sierpnia 2020 roku (sygnatura akt Pr. Pa 72.2020) na uchwałę nr XIII/104/2019 Rady Miejskiej w Barwicach z dnia 22 listopada 2019 roku w sprawie Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy Barwice (Dz. U. Woj. Zach. z 2019r. poz. 6543).

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

**§ 2.** Wykonanie uchwały powierza się Burmistrzowi Barwic, zobowiązując do przekazania skargi wraz z odpowiedzią na skargę i niniejszą uchwałą do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie.

**§ 3.** Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

**PRZEWODNICZĄCY RADY**  
  
**dr inż. Piotr Matek**

Załącznik do uchwały Nr XXIII/176/2020

Rady Miejskiej w Barwicach

z dnia 30 września 2020 roku

Wojewódzki Sąd Administracyjny

w Szczecinie

Wydział II

ul. Staromłyńska 10,

70-561 Szczecin

Skarżący: Prokurator Rejonowy w Szczecinku  
ul. Mickiewicza 16  
78-400 Szczecinek

Organ, którego działania zaskarżono: Rada Miejska w Barwicach  
ul. Zwycięzców 22  
78-460 Barwice

Sygn. akt: II DK/Sz 60/20

## ODPOWIEDŹ NA SKARGĘ

Działając na podstawie art. 54 § 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.), Rada Miejska w Barwicach składa odpowiedź na skargę Prokuratora Rejonowego w

Szczecinku z dnia 20 sierpnia 2020r. ( data wpływu do Urzędu Miejskiego w Barwicach w dniu 2 września 2020r.) na uchwałę nr XIII/104/2019 Rady Miejskiej w Barwicach z dnia 22 listopada 2019 roku w sprawie Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy Barwice (Dz. Urz. Woj. Zachodniopomorskiego poz. 6543 ) i wnosi o:  
oddalenie skargi jako bezzasadnej.

## UZASADNIENIE

W dniu 22 listopada 2019 roku Rada Miejska w Barwicach podjęła uchwałę nr XLIII/104/2019 w sprawie Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy Barwice (Dz. Urz. Woj. Zachodniopomorskiego poz. 6543).

W dniu 20 sierpnia 2020 roku skargę na powyższą uchwałę, za pośrednictwem Rady Miejskiej w Barwicach wniósł Prokurator Rejonowy w Szczecinku ( data wpływu do Urzędu Miejskiego w Barwicach 02 września 2020r.).

Prokurator w przedmiotowej skardze zarzucił istotne naruszenie art. 7 i art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym ( t.j. Dz. U. z 2020 r. poz.713 ), art.4 ust. 2 ustawy z dnia 13 września 1996r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (t.j. Dz.U. z 2020r. poz. 1439) poprzez przekroczenie zakresu upoważnienia ustawowego oraz powtórzenie istniejących regulacji prawnych i ich nieuprawnioną modyfikację w zakresie obowiązków właścicieli nieruchomości i:

1. nałożenie w 4 ust. 6 Regulaminu na właścicieli nieruchomości obowiązku uprzątnięcia niezwłocznie po opadach błota, śniegu, lodu, liści z powierzchni chodników (od granicy nieruchomości do krawędzi chodnika) położonych wzdłuż nieruchomości, przy czym za taki przy czym za taki chodnik uznaje się wydzieloną część drogi publicznej służącej dla ruchu pieszego położoną bezpośrednio przy granicy nieruchomości, a także nieruchomości, w tym z podwórzy, przejść, bram, itp. (przy czym należy to realizować w sposób nie zakłócający ruchu pieszych i pojazdów) oraz posypanie piaskiem chodnika; uprzątnięte błoto, śnieg, lód należy złożyć na skraju chodnika, tak by mogły je sprzątnąć służby utrzymujące w stanie czystości jezdnię. Piasek użyty do tych celów należy usunąć z chodnika niezwłocznie po ustaniu przyczyn jego zastosowania, uprzątnięcie piasku z chodnika w sposób jak wyżej;

2. nałożenie w 17 ust. 1 -5 Regulaminu na utrzymujących zwierzęta domowe, a w szczególności psy obowiązków trzymania ich na terenie swojej nieruchomości, wyprowadzania psa w miejsca publiczne tylko w obroży i na smyczy, a w przypadku psa rasy uznawanej na podstawie odrębnych przepisów za agresywną lub w inny sposób zagrażającego otoczeniu również w kagańcu.
3. przekroczenie upoważnienia ustawowego i powtórzenie istniejących regulacji prawnych w § 17 ust. 2 i 5 oraz w 19 ust. 2 pkt 3 Regulaminu przez sformułowanie w odniesieniu do adresatów tych norm prawnych, iż są oni zobowiązani do utrzymania tych zwierząt w sposób nie stwarzający uciążliwości takich jak hałas, odór oraz w § 16 Regulaminu do zastosowania środków zapewniających ochronę przed zanieczyszczeniem terenów przeznaczonych do użytku publicznego oraz nadto wskazania, iż osoby utrzymujące zwierzęta ponoszą pełną odpowiedzialność za zachowanie zwierząt.
4. przekroczenie upoważnienia ustawowego w § 21-23 Regulaminu i sprzeczne z prawem wyznaczenie obszaru obowiązkowej deratyzacji oraz nałożenie na podmioty prywatne — co najmniej raz w roku tego obowiązku, jak i określenie w § 22, iż w przypadku wystąpienia populacji gryzoni stwarzającej zagrożenie sanitarne Burmistrz Barwic w uzgodnieniu z PPIS określi obszary podlegające obowiązkowej deratyzacji oraz określi termin jej przeprowadzenia.

Wskazując na powyższe Prokurator na podstawie art. 147 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 roku Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2019r. poz.2325 z późn. zm. ) wniósł o stwierdzenie nieważności uchwały w całości.

Rada Miejska w Barwicach stoi na stanowisku, iż przedstawione wyżej zarzuty Prokuratora Prokuratury Rejonowej w Szczecinku są bezzasadne, bezpodstawne i nietrafne a Rada Miejska w Barwicach uchwalając Regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie gminy Barwice nie wykroczyła poza delegację ustawową a uchwała odpowiada prawu.

Odnosząc się do zarzutów Prokuratora Rada Miejska w Barwicach wskazuje co następuje:

— Art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. c ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach stanowi, że regulamin określa szczegółowe zasady utrzymania czystości i porządku na terenie gminy, dotyczące uprzątnięcia błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń z części nieruchomości służących do użytku publicznego, natomiast zgodnie z art. 5 ust. 1 pkt 4 właściciele nieruchomości zapewniają utrzymanie czystości i porządku przez uprzątnięcie błota, śniegu,

lodu i innych zanieczyszczeń z chodników położonych wzdłuż nieruchomości, przy czym za taki chodnik uznaje się wydzieloną część drogi publicznej służącą dla ruchu pieszego położoną bezpośrednio przy granicy nieruchomości; właściciel nieruchomości nie jest obowiązany do uprzątnięcia chodnika, na którym jest dopuszczony płatny postój lub parkowanie pojazdów samochodowych. Rada Miejska w Barwicach stoi na stanowisku, iż § 4 ust. 6 Regulaminu stanowi jedynie doprecyzowanie i skonkretyzowanie obowiązków spoczywających na właścicielu nieruchomości w zakresie uprzątnięcia błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń z części nieruchomości służących do użytku publicznego. Powołując się na stanowisko Sądu Najwyższego należy w tym miejscu wskazać, iż to „gmina ponosi odpowiedzialność za szkodę wynikającą z nieuprzątnięcia błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń z chodników położonych wzdłuż nieruchomości w razie nienależytego sprawowania nadzoru nad wykonaniem przez właściciela obowiązku wynikającego z art. 5 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 13 września 1996 roku o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.” (Uchwała SN z dnia 24 listopada 2017 roku III CZP 38/17).

Prokurator zarzucił, iż wskazanie w regulaminie częstotliwości uprzątnięcia błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń z części nieruchomości służących do użytku publicznego, należy uznać za niezgodne z prawem. Warto w tym miejscu zauważyć, że doszło do rozbieżności w orzecznictwie sądów administracyjnych. Według części sądów dopuszczalne jest wskazanie w regulaminie częstotliwości uprzątnięcia błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń (wyrok WSA w Bydgoszczy z 6 stycznia 2009 roku II SA/Bd 611/08). Odmienny pogląd wskazuje zaś, że takie działanie jest niezgodne z prawem. Rada Miejska w Barwicach w swoim Regulaminie przyjęła stanowisko, które wynika z wyżej cytowanego wyroku.

Zdaniem Rady Miejskiej w Barwicach regulacje zawarte w § 17 Regulaminu są niezbędne dla realizacji celu ustawowego jakim jest ochrona przed zagrożeniem i uciążliwością dla ludzi oraz ochroną przed zanieczyszczeniem. Nakładanie obowiązku na właścicieli utrzymujących zwierzęta domowe, wyprowadzanie psa na smyczy, czy w kagańcu, a przedstawicieli niektórych ras w kagańcu i na smyczy jest zgodnie z art. 4 ust. 2 pkt 6 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, który stanowi, że: regulamin określa szczegółowe zasady utrzymania czystości i porządku na terenie gminy dotyczące obowiązków osób utrzymujących zwierzęta domowe, mających na celu ochronę przed zagrożeniem lub uciążliwością dla ludzi oraz przed zanieczyszczeniem terenów przeznaczonych do wspólnego użytku. Takie unormowanie „w istocie bowiem precyzuje 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 głosem” – tak (wyrok NSA z 17 listopada 2015 roku II OSK 618/14).

Warto w tym miejscu powołać się na stanowisko sądów i przytoczyć jeszcze wyroki: WSA w Krakowie z 21 stycznia 2020 roku II SA/Kr 1494/19 oraz z 8 października 2019 roku II SA/Kr 680/19, w którym Sąd wskazał iż „przepisem art. 4 ust. 2 pkt 6 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach ustawodawca upoważnił radę gminy do ustalenia sposobu postępowania ze zwierzętami domowymi w taki sposób, by ich pobyt na terenie przeznaczonym do wspólnego użytku nie był uciążliwy nie tylko pod względem zanieczyszczenia terenów przeznaczonych do wspólnego użytku ale i by nie zagrażał przebywającym tam osobom. Istotą tej regulacji winno być zatem określenie obowiązków osób utrzymujących zwierzęta w taki sposób, by osiągnąć skutki wyznaczone przez cele określone przez ustawodawcę. Wymieniony przepis ma nieco odmienną konstrukcję od pozostałych punktów upoważniających radę do określenia szczegółowych zasad utrzymania czystości i porządku na terenie gminy. W pkt 6 nie wymieniono, tak jak w innych punktach wymagań lub czynności, które mają być zamieszczone w Regulaminie, ale obowiązki osób utrzymujących zwierzęta domowe zakreślono granicami celów wymienionych w przepisie, tj. ochroną przed zagrożeniem lub uciążliwością dla ludzi oraz ochroną przed zanieczyszczeniem terenów przeznaczonych do wspólnego użytku. Z zasady proporcjonalności ustanowionej w art. 31 ust. 3 Konstytucji RP wynika, że ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanawiane tylko w ustawie i tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób. Zasada proporcjonalności w oczywisty sposób dotyczy ludzi, a nie zwierząt. Nałożenie zatem na osoby posiadające zwierzęta domowe i przebywające z nimi w miejscach publicznych określonych obowiązków, zmierzających do zapewnienia poczucia bezpieczeństwa innym osobom w tych miejscach przebywającym, zasady tej w żaden sposób nie narusza. Każdy, czy to dziecko czy to osoba dorosła, ma prawo bać się dowolnego, podbiegającego do niego psa bez kagańca.”

Rada Miejska w Barwicach nie zgadza się z zarzutem Prokuratora, że zobowiązanie w § 17 ust. 2 oraz 19 ust. 2 pkt 3 Regulaminu osób utrzymujących zwierzęta do sprawowania opieki w taki sposób, aby doszło do wyeliminowania zagrożeń i uciążliwości dla osób zamieszkujących na nieruchomości lub nieruchomościach sąsiednich, w szczególności hałasu, odoru, stanowi przekroczenie kompetencji wynikającej z art. 4 ust. 2 pkt 6 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Art. 4 ust. 2 pkt 6 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach stanowi, że regulamin określa szczegółowe zasady dotyczące obowiązków osób

utrzymujących zwierzęta domowe, mających na celu ochronę przed zagrożeniem lub uciążliwością dla ludzi oraz przed zanieczyszczeniem terenów przeznaczonych do wspólnego użytku. Wskazać należy, że Rada Miejska w Barwicach w Regulaminie wymieniła obowiązki osób utrzymujących zwierzęta domowe w taki właśnie sposób: aby zwierzęta te nie stanowiły zagrożenia dla otoczenia oraz aby wyeliminować uciążliwości dla ludzi. Rada Miejska w Barwicach uznała, że istotą regulacji – wynikającej z art. 4 ust. 2 pkt 6 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach jest określenie obowiązków osób utrzymujących zwierzęta w taki sposób, aby osiągnąć skutki wyznaczone przez cele określone przez ustawodawcę.

Ponadto Rada Miejska w Barwicach nie zgadza się także z zarzutem Prokuratora jakoby materia uregulowana w § 17 ust. 2 oraz 19 ust. 2 pkt 3 Regulaminu jest uregulowana w przepisie rangi ustawowej tj. w Kodeksie Wykroczeń w art. 91. Należy z całą mocą podkreślić, iż cytowany przez Prokuratora w skardze art. 91 Kodeksu Wykroczeń dotyczy zanieczyszczania dróg publicznych. Natomiast w Regulaminie mowa jest o miejscach publicznych w pojęciu bardzo ogólnym. Teren publiczny to parki, skwery, place zabaw, a nie tylko droga publiczna.

Rada Miejska w Barwicach zwraca również uwagę na to, że Prokurator wniósł o stwierdzenia nieważności Uchwały Rady Miejskiej w Barwicach w całości a nie w części. Rada Miejska w Barwicach podnosi, iż zarzuty Prokuratora dotyczą tylko kilku paragrafów Regulaminu. Tymczasem Regulamin reguluje szereg zagadnień, które zostały szczegółowo wymienione w art. 4 ust.2 pkt 1-8 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach( np.: między innymi kwestie dotyczące odpadów komunalnych). W ocenie Rady Miejskiej w Barwicach nastąpiło naruszenie przez Prokuratora zasady proporcjonalności środków nadzoru. Zastosowana sankcja nadzorcza zdaniem Rady Miejskiej w Barwicach jest nieadekwatna do zakresu zarzucanego naruszenia prawa i zbyt dolegliwa w stosunku do celu, któremu miałyby służyć. Podkreślić należy, iż stwierdzenie nieważności uchwały przez Sąd następuje tylko w przypadku istotnego naruszenia prawa, następuje z powodu wad kwalifikowanych, z powodu których cały akt lub jego część nie powinna wejść w ogóle do obrotu prawnego. W takiej sytuacji konieczne jest stwierdzenie nieważności aktu, czyli jego wyeliminowanie z obrotu prawnego z mocą ex tunc, co powoduje, że dany akt czy też jego część nie wywołuje skutków prawnych od samego początku.( wyrok WSA Gdańsk z 30.01.2020, III SA/Gd 768/19 ). Tymczasem Regulamin jako akt prawa miejscowego wywołał już określone, istotne skutki prawne. Regulamin związał nie tylko organy administracji publicznej ale i mieszkańców gminy Barwice.

W tym miejscu Rada Miejska w Barwicach wskazuje, że Główny Inspektor Sanitarny sprawdzając Regulamin nie wniósł żadnych uwag.

Ponadto, podobne stanowisko zajął organ nadzoru jakim jest Wojewoda Zachodniopomorski, któremu na mocy art. 90 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym Burmistrz Barwic przedłożył uchwałę Nr XIII/104/2019 Rady Miejskiej w Barwicach z dnia 22 listopada 2019r. w sprawie Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy Barwice. Wojewoda Zachodniopomorski pomimo wszczęcia postępowania nadzorczego, w rozstrzygnięciu nadzorczym NR P-1.4131.714.2019.K z dnia 19 grudnia 2019r. (Dz. Urz. Woj. Zachodniopomorskiego z 2020r. poz. 123 ) nie stwierdził nieważności zaskarżonych przez Prokuratora Rejonowego w Szczecinku zapisów Regulaminu. Wojewoda Zachodniopomorski stwierdził nieważność w §5 ust. 2 Regulaminu w zakresie wyrazów” Obowiązek ten obciąża organizatora zgromadzenia, zarządcę targowiska”. Uchwała została opublikowana w Dz. Urz. Woj. Zachodniopomorskiego w dniu 11 grudnia 2019r. pod poz. 6543, i od tego momentu zaczęła obowiązywać jako prawo miejscowe i wywoływać skutki prawne.

Koniecznym jest także wskazanie, że na terenie Województwa Zachodniopomorskiego obowiązują bardzo podobnie sformułowane uchwały rad gmin w sprawie regulaminów utrzymania czystości i porządku w gminie, które również zostały opublikowane w Dz. Urz. Woj. Zachodniopomorskiego. Jako przykład Rada Miejska w Barwicach podaje: uchwała Nr XVI/310/2020 Rady Miejskiej w Koszalinie z dnia 17 kwietnia 2020r. w sprawie uchwalenia regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Miasta Koszalin, (Dz. Urz. Woj. Zachodniopomorskiego z 2020r. poz. 2433), uchwała Nr L/427/2017 Rady Miasta Szczecinek z dnia 27 listopada 2017r. w sprawie regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Miasta Szczecinek (Dz. Urz. Woj. Zachodniopomorskiego z 2018r. poz.299).

Biorąc powyższe pod uwagę w ocenie Rady Miejskiej w Barwicach zarzuty Prokuratora Rejonowego w Szczecinku zawarte w skardze są bezzasadne, a Rada Miejska w Barwicach uchwalając regulamin nie wykroczyła poza delegację ustawową, a jego postanowienia nie naruszają art. 7 i art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym, art.4 ust. 2 ustawy z dnia 13 września 1996r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach poprzez przekroczenie zakresu upoważnienia ustawowego.

W tym stanie rzeczy Rada Miejska w Barwicach wnosi jak w petitum.

PRZEWODNICZĄCY RADY  
  
dr inż. Piotr Matek



Załączniki:

- 1) skarga Prokuratora Rejonowego w Szczecinku
- 2) odpis odpowiedzi na skargę,
- 3) dokumenty potwierdzające wybór Mariusza Kielinga na Burmistrza Barwic ,
- 4) Uchwała Nr XIII/104/2019 Rady Miejskiej w Barwicach z dnia 22 listopada 2019r, w sprawie Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy Barwice ( Dz. Urz. Woj. Zachodniopomorskiego z 2019r, poz.6543),
- 5) Uchwała Nr XXIII/176/2020 Rady Miejskiej w Barwicach z dnia 30 września 2020 r. w sprawie udzielenia odpowiedzi na skargę Prokuratora Rejonowego w Szczecinku do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie.