

z dnia 31 marca 2022 r.

w sprawie rozpatrzenia petycji [REDACTED]

Na podstawie art. 18b ust.1 ustawy z dnia 08 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tj. Dz. U. z 2022 r. poz. 559 ze zm.) oraz art. 9 ust. 2 i art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o petycjach (tj. Dz. U. z 2018 r. poz. 870) Rada Miejska w Żmigrodzie uchwała, co następuje:

§ 1. W związku z petycją [REDACTED] w sprawie wydania zakazu znęcania się nad wszystkimi zwierzętami w gminie Żmigród, która wpłynęła do biura rady w dniu 26.01.2022 r. i po zapoznaniu się ze stanowiskiem Komisji Skarg, Wniosków i Petycji Rady Miejskiej w Żmigrodzie uznaje się petycję za bezzasadną z przyczyn określonych w uzasadnieniu stanowiącym załącznik do niniejszej uchwały.

§ 2. Wykonanie uchwały powierza się Przewodniczącemu Rady Miejskiej w Żmigrodzie.

§ 3. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodniczący Rady
Miejskiej w Żmigrodzie


mgr inż. Jan Czyżowicz

Uzasadnienie

W dniu 13 stycznia 2022 r. do Rady Miejskiej w Żmigrodzie wpłynęła petycja [REDAKOWANE] w sprawie zakazania znęcania się nad zwierzętami w gminie Żmigród, w szczególności w Sylwestra i Nowy Rok.

Na posiedzeniu w dniu 30 marca 2022 r. Komisja Skarg, Wniosków i Petycji przeanalizowała wniesioną petycję. Na komisję została zaproszona wnosząca petycję.

Komisja ustaliła, że zgodnie z posiadanymi kompetencjami, w zakresie nieuregulowanym w odrębnych ustawach lub innych przepisach powszechnie obowiązujących rada gminy może wydawać przepisy porządkowe, jeżeli jest to niezbędne dla ochrony życia lub zdrowia obywateli oraz dla zapewnienia porządku, spokoju i bezpieczeństwa publicznego (art. 40 ust. 3 i ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym). Przedmiotem przepisów porządkowych mogą być tylko takie przypadki, które łącznie spełniają następujące przesłanki:

- a) mieszczą się w zakresie nieuregulowanym w odrębnych ustawach ani innych przepisach powszechnie obowiązujących (tzw. przesłanka obiektywna, dotycząca stanu prawnego) i
- b) są niezbędne dla ochrony życia lub zdrowia obywateli oraz dla zapewnienia porządku, spokoju i bezpieczeństwa publicznego (tzw. przesłanka subiektywna, dotycząca stanu faktycznego).

W doktrynie i orzecznictwie wskazuje się na jeszcze jedną przesłankę warunkującą dopuszczalność stanowienia przepisów porządkowych, jaką jest charakter lokalny sprawy. Przyjmuje się bowiem, że niedopuszczalne jest wydawanie przepisów porządkowych w odniesieniu do zjawisk występujących w całym kraju, a więc sfery stosunków społecznych, która wymaga generalnych uregulowań. Przepisy porządkowe należą do prawa lokalnego i nie można przy ich pomocy likwidować braków ustawodawstwa obowiązującego na terenie całego kraju lub likwidować zagrożeń mających znaczenie ogólnokrajowe.

W odniesieniu się do przesłanki wskazanej w ppkt a) stwierdzić trzeba, że zgodnie z jednolitym w tym zakresie stanowiskiem Wojewódzkich Sądów Administracyjnych, regulacja porządkowego aktu prawa miejscowego nie może także zawierać ani powtórzonych, ani tym bardziej zmodyfikowanych przepisów znajdujących się w innych aktach powszechnie obowiązujących, co stanowi zasadę stanowienia wszelkich aktów podustawowych, ale przede wszystkim świadczy o braku zakresu nieuregulowanego. Innymi słowy, jeżeli istnieją regulacje ustawowe wprowadzające zakazy określonego zachowania się, to rada gminy nie może w drodze przepisów porządkowych rozszerzać ani precyzować tych zakazów.

O drugiej przesłance stanowienia przepisów porządkowych, o której mowa w ppkt b) można mówić wówczas, gdy dla ochrony życia lub zdrowia obywateli oraz porządku, spokoju i bezpieczeństwa publicznego wydanie przepisów porządkowych jest "niezbędne".

Odnosząc się do przesłanki „lokalnego charakteru sprawy”, wskazać trzeba, że zgodnie z poglądem prezentowanym w orzecznictwie, umożliwienie prawodawcy miejscowemu zawężania sfery wolności poprzez stanowienie norm powinnego zachowania „wynika z niemożności racjonalnego przewidywania przez centralnego ustawodawcę wszystkich okoliczności wynikających z warunków lokalnych” (tak wskazano m.in. w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 3 marca 2004 r., sygn. akt: II SA/Wr 2625/03.) Ratio legis przepisów porządkowych jest zatem reagowanie na zagrożenia mające swe źródło w takich właśnie lokalnych warunkach.

Z ratio legis przepisów porządkowych wynika także, że nie mogą stanowić trwałego, niezmiennego elementu lokalnego porządku prawnego, wprowadzając do niego stałe zakazy bądź nakazy określonego zachowania.

Mając na względzie powyższe uznać należy, że art. 40 ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym nie stanowi podstawy prawnej dla zakazywania i penalizowania każdego użycia pertard/fajerwerków na terenie gminy. W pierwszej kolejności z tego względu, że nie jest to materia nieuregulowana innymi przepisami prawa.

W obowiązującym porządku prawnym można bowiem wskazać szereg różnych regulacji prawnych, które - o ile należycie egzekwowane - w dostatecznym stopniu umożliwiają przeciwdziałanie wskazywanym przez podmiot wnoszący petycję zagrożeniom i w istocie służą osiągnięciu tożsamyh celów (ochronie tych samych dóbr). W tym kontekście należy w pierwszej kolejności przywołać art. 51 § 1 ustawy – kodeks wykroczeń, a także art. 83 tej ustawy. Treść przywołanych przepisów kodeksu wykroczeń świadczy o tym, że znajdują one zastosowanie w razie używania materiałów wybuchowych i pirotechnicznych w miejscach publicznych zarówno w sposób zakłócający spokój i porządek publiczny oraz spoczynek nocny, jak i zagrażający bezpieczeństwu publicznemu. Fakt obowiązywania tychże przepisów uzasadnia także stwierdzenie, że nie zostaje także spełniona przesłanka „niezbędności” wprowadzenia przepisów porządkowych przez radę gminy.

Podkreślenia raz jeszcze wymaga, że przepisy porządkowe nie mogą prowadzić do uzupełniania (poprawiania) ustaw obowiązujących w danym zakresie. Ostatecznie, stwierdzić trzeba, że za każdym razem przy stanowieniu porządkowych aktów prawa miejscowego rzecz dotyczy regulowania sytuacji lokalnie szczególnej, o nadzwyczajnym w kontekście miejscowym charakterze, której nie normują przepisy stanowione centralnie.

Na Radzie Miejskiej ciąży zatem zawsze obowiązek odniesienia się do istniejącej sytuacji miejscowej i wykazania, że luka prawna pojawia się właśnie na tle specyfiki lokalnej.

W sytuacji, której dotyczy wniesiona petycja nie jest możliwe stwierdzenie, że ewentualne przepisy porządkowe likwidowałyby zagrożenie lokalne. Wręcz przeciwnie: problem używania petard i fajerwerków w sposób powodujący zagrożenie dla porządku publicznego, bezpieczeństwa, jest problemem powszechnym i ogólnokrajowym.

Z tego też względu brak jest podstaw do pozytywnego rozpatrzenia petycji i wprowadzenia żądanych przez wnioskodawczynię przepisów porządkowych.

W związku z powyższym petycja została uznana za bezzasadną.

Przewodniczący Rady
Miejskiej w Zmigrodzie

mgr inż. Jan Czyżowicz

