PREZYDENT MIASTA KRAKOWA

OR-03.0003.770.2024

Pan
Łukasz Gibała
Radny Miasta Krakowa

Odpowiadając na Pana interpelację w sprawie likwidacji zakazu wprowadzania psów na cmentarze komunalne, przekazaną przez Pana Jakuba Koska, Przewodniczącego Rady Miasta Krakowa 21 listopada 2024 r., uprzejmie informuję, że poleciłem Zarządowi Cmentarzy Komunalnych w Krakowie i Wydziałowi Gospodarki Komunalnej UMK przeprowadzenie pogłębionej analizy prawnej kwestionowanego zakazu oraz treści normatywnej obowiązujących na terenie Gminy Miejskiej Kraków aktów prawa miejscowego regulujących tę kwestię oraz ewentualne zainicjowanie podjęcia działań normatywnych w przypadku stwierdzenia zaistnienia takiej konieczności.

Nadmieniam jednak, że względem aktualnie obowiązującej uchwały nr XLI/1096/20 Rady Miasta Krakowa z dnia 10 czerwca 2020 r. *w sprawie ustalenia zasad korzystania z cmentarzy komunalnych w Krakowie* (tekst jednolity: Dz. Urz. Woj. Małop. z 2024 r. poz. 2928) nie były podejmowane przez uprawnione przepisami prawa organy nadzorcze środki nadzoru typu korygującego o charakterze merytorycznym i weryfikacyjnym w postaci rozstrzygnięć nadzorczych o stwierdzeniu w całości lub części nieważności uchwały z powodu jej sprzeczności z prawem.

Aktualnie obowiązująca uchwała nr XLI/1096/20 Rady Miasta Krakowa z dnia 10 czerwca 2020 r. *w sprawie ustalenia zasad korzystania z cmentarzy komunalnych w Krakowie*, stanowiąca akt prawa miejscowego w § 6 ust. 1 pkt 10 zakazuje wprowadzania na teren cmentarzy komunalnych w Krakowie zwierząt, z wyjątkiem psa przewodnika osoby niewidomej i psa asystującego osoby niepełnoprawnej. Przedmiotowy akt prawny określa zasady i tryb korzystania z gminnych obiektów użyteczności publicznej (cmentarzy komunalnych). Zgodnie z obowiązującą linią orzeczniczą, użyte w art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. *o samorządzie gminnym* (tekst jednolity: Dz. U. z 2024 r. poz. 1465 ze zm.), pojęcie „zasady i tryb korzystania" zawiera w sobie kompetencję organu stanowiącego gminy do formułowania w stosunku do terenów i urządzeń użyteczności publicznej norm i zasad prawidłowego

postępowania, ustalania obowiązujących reguł zachowania się, określenia ustalonego porządku zachowania się. Oznacza to w konsekwencji uprawnienie Rady Miasta Krakowa do wprowadzenia reguł dotyczących obowiązującego sposobu zachowania się podmiotów, które przebywają na terenach lub w obiektach, o których mowa w art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy *o samorządzie gminnym*, w tym na cmentarzach komunalnych na terenie Miasta Krakowa.

Zgodnie z obowiązującą linią orzeczniczą, stanowione przez organy jednostek samorządu terytorialnego akty prawa miejscowego winny regulować kwestie wynikające z delegacji ustawowej w taki sposób, by przyjęte w oparciu o nią normy uzupełniały przepisy powszechnie obowiązujące. Ustawodawca, formułując określoną delegację do wydania aktu wykonawczego, przekazuje upoważnienie do uregulowania wyłącznie kwestii nieobjętych dotąd żadną normą o charakterze powszechnie obowiązującym, w celu ukształtowania stanu prawnego uwzględniającego m.in. specyfikę, możliwości i potrzeby środowiska, do którego właściwy akt jest skierowany. Z istoty aktu prawa miejscowego wynika niedopuszczalność takiego działania organu realizującego delegację ustawową, które polega na powtarzaniu bądź modyfikacji wiążących go norm o charakterze powszechnie obowiązującym (tak m.in. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 23 kwietnia 2024 r. IV SA/Wr 30/24). Ponadto obowiązująca jednolita linia orzecznicza wskazuje, że stanowione przez organy jednostek samorządu terytorialnego akty prawa miejscowego powinny regulować kwestie wynikające z delegacji ustawowej w taki sposób, by przyjęte w oparciu o nią normy uzupełniały przepisy powszechnie obowiązujące.

Zgodnie z art. 10 a ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. *o ochronie zwierząt* (tekst jednolity: Dz. U. z 2023 r. poz. 1580) zabrania się puszczania psów bez możliwości ich kontroli i bez oznakowania umożliwiającego identyfikację właściciela lub opiekuna z wyjątkiem terenu prywatnego, jeżeli teren ten jest ogrodzony w sposób uniemożliwiający psu wyjście. Dodatkowo zgodnie z uchwałą nr LXXXIII/2359/22 Rady Miasta Krakowa z dnia 27 kwietnia 2022 r. *w sprawie Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Miejskiej Kraków* na terenach przeznaczonych do wspólnego użytku psy powinny być wyprowadzane na smyczy. Zgodnie z art. 31 ust. 5 tej uchwały *„na terenach publicznych lub w innych miejscach przeznaczonych do wspólnego użytku, właściciele i opiekunowie zwierząt domowych zobowiązani są do przestrzegania zapisów porządkowych ustanowionych przez zarządców tych terenów."* W związku z powyższym, kompetencje decyzyjne dotyczące możliwości wprowadzania psów na teren cmentarzy komunalnych należą do zarządców tych obiektów, którzy są odpowiedzialni za ustalanie właściwych regulaminów porządkowych.

Nie można zatem uznać, iż wprowadzony na cmentarzach komunalnych w Krakowie zakaz w niedozwolony sposób stanowi powtórzenie albo modyfikację kwestii objętych materią normatywną o charakterze powszechnie obowiązującym. Sformułowanie *„zasady korzystania"* mieści w sobie nie tylko kompetencję do ustalania norm i zasad postępowania gwarantujących właściwą eksploatację obiektów i urządzeń użyteczności publicznej (a takim jest cmentarz). Istota zasad korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej obejmuje również tworzenie warunków do niezakłócanej i bezpiecznej realizacji prawa do korzystania z obiektów użyteczności publicznej.

Cmentarz jest specyficzną sferą w przestrzeni publicznej. Swobodne przebywanie psów na tym terenie jest niedozwolone tak ze względu na spoczywające na cmentarzu osoby, jak również bezpieczeństwo samych zwierząt. Zakaz ten z natury rzeczy oczywiście nie dotyczy psa asystującego osobie niepełnosprawnej zgodnie z obowiązującymi w tej mierze przepisami prawa powszechnie obowiązującego. Cmentarz, choć niewątpliwie ma charakter parkowy, jest jednak przede wszystkim miejscem chowania zmarłych i kultywowania pamięci o nich. Cmentarz jest również miejscem pracy. Osoby dokonujące złożenia trumny w grobie murowanym lub wykonujące remont nie mogą pracować w warunkach utrudniających czy zakłócających ich pracę. Zwierzęta, mając ułatwiony dostęp do wnętrza grobu, mogą niszczyć ludzkie szczątki i wydobywać je na zewnątrz. Ponadto mogłoby dochodzić do załatwiania ich naturalnych potrzeb fizjologicznych w miejscu objętym kultem publicznym, w tym bezpośrednio przy grobach lub na nich, co prowadziłoby do dodatkowego bólu i dyskomfortu osób kultywujących pamięć o zmarłych. Zakaz wprowadzania psów ma więc na celu zapewnienie realizacji pochowań zgodnie z przepisami, w warunkach bezpiecznych dla zdrowia i życia ludzi oraz z zachowaniem należytego szacunku dla zmarłych.

z up. PREZYDENTA MIASTA

Stanisław Kracik
Zastępca Prezydenta Miasta Krakowa

Signed by / Podpisano przez:

Stanisław Kracik
Gmina Miejska Kraków
- Urząd Miasta Krakowa

Date / Data: 2024-11-29 07:53

Otrzymują:
1. Adresat
2. Zarząd Cmentarzy Komunalnych w Krakowie
3. Wydział Gospodarki Komunalnej i Klimatu
4. Straż Miejska Miasta Krakowa
5. Wydział Kształtowania Środowiska
6. Biuletyn Informacji Publicznej
7. Aa