

Projekt

z dnia 17 czerwca 2020 r.

**UCHWAŁA NR
RADY GMINY PIĄTNICA**

z dnia 2020 r.

w sprawie przekazania skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2020 r. poz. 713) i art. 54 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. z 2019 r. poz. 2325) uchwala się, co następuje:

§ 1. 1. Rada Gminy Piątnica postanawia przekazać do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku skargę Prokuratora Rejonowego w Łomży na uchwałę Nr 117/XXVI/2013 Rady Gminy Piątnica z dnia 20 lutego 2013 r. w sprawie Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Piątnica zmienioną uchwałą Nr 111/XX/2016 Rady Gminy Piątnica z dnia 29 września 2016 r. o zmianie uchwały w sprawie Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Piątnica, wraz z odpowiedzią na skargę.

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

§ 2. Upoważnia się Wójta Gminy Piątnica do:

- 1) doręczenia Sądowi skargi wraz z aktami sprawy i odpowiedzią na skargę,
- 2) do reprezentowania Rady Gminy Piątnica w niniejszej sprawie, w tym do podpisania odpowiedzi na skargę oraz do udzielania pełnomocnictw procesowych w postępowaniu przed Wojewódzkim Sądem Administracyjnym w Białymstoku.

§ 3. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodniczący Rady

Krzysztof Weber

Załącznik do uchwały Nr

Rady Gminy Piątnica

z dnia 17 czerwca 2020 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Białymstoku

ul. Henryka Sienkiewicza 84

Wydział II

15-950 Białystok

Skarżący: Prokurator Rejonowy w Łomży

Organ, którego akt zaskarżono: Rada Gminy Piątnica

ul. Stawiskowska 53

18-421 Piątnica Poduchowna

Odpowiedź na skargę

Wniesioną przez Asesora Prokuratury Rejonowej w Łomży na uchwałę Nr 117/XXVI/2013 Rady Gminy Piątnica z dnia 20 lutego 2013 r. w sprawie Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Piątnica zmienioną uchwałą Nr 111/XX/2016 Rady Gminy Piątnica z dnia 29 września 2016 r. o zmianie uchwały w sprawie Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Piątnica.

W imieniu Gminy Piątnica wnoszę o:

- 1) odrzucenie skargi jako nie podpisanej przez prokuratora. Skargę podpisała Asesor Prokuratury Rejonowej.
ewentualnie
- 2) oddalenie skargi w całości,

Uzasadnienie

Skargą z dnia 29 maja 2020 r. otrzymaną w dniu 9 czerwca 2020 r. skarżąca, wnosząc o uchylenie zaskarżonej uchwały w całości podnosi, że doszło do:

1/ naruszenia w § 3 pkt 1 i 2, § 4 Regulaminu utrzymania czystości na terenie Gminy Jedwabne – obowiązków nałożonych na właścicieli nieruchomości w drodze ustawy poprzez powtórzenie istniejących regulacji ustawowych dotyczących zasad mycia i naprawy pojazdów samochodowych poza myjniami i poza warsztatami samochodowymi, tj. obowiązków nałożonych na właścicieli nieruchomości w drodze ustawy poprzez powtórzenie istniejących regulacji ustawowych i ich modyfikację oraz wykraczających i ingerujących bez odpowiedniego upoważnienia w prawa jednostki w tym prawo własności,

2/ wskazania w § 13 Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Piątnica stanowiącym załącznik do zaskarżonej uchwały informacji dotyczących lokalizacji Punktu Selektywnej Zbiórki Odpadów Komunalnych, regionalnej instalacji przetwarzania odpadów oraz stacji zlewnej, które w aktach prawa miejscowego nie mogą być zawarte i winny zostać określone i udostępnione w inny sposób,

3/ wprowadzenia w § 15 Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Piątnica stanowiącym załącznik do zaskarżonej uchwały generalnego nakazu wyprowadzania psów na smyczy, a psów ras uznanych za agresywne lub mieszańców tych ras w kagańcu i na smyczy, wskazanie możliwości zwolnienia ze smyczy oraz miejsc załatwiania potrzeb fizjologicznych, co w określonych sytuacjach może prowadzić do działań sprzecznych z wymogami ustawy o ochronie zwierząt, w tym działań określonych jako niehumanitarne.

4/ pominięcia w Regulaminie utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Piątnica stanowiącym załącznik do zaskarżonej uchwały wymagań dotyczących odpadów niekwalifikujących się do odpadów medycznych powstałych w gospodarstwie domowym w wyniku przyjmowania produktów leczniczych

w formie iniekcji i prowadzenia monitoringu poziomu we krwi, w szczególności igieł i strzykawek, odpadów, tekstyliów i odzieży, uprzątnięcie błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń z części nieruchomości służących do użytku publicznego.

Skarga na ostatniej stronie uzasadnienia zawiera także zarzut niedopełnienia ustawowego upoważnienia poprzez pominięcie w regulaminie utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Jedwabne wymagań dotyczących odpadów niekwalifikujących się do odpadów medycznych powstałych w gospodarstwie domowym w wyniku przyjmowania produktów leczniczych w formie iniekcji i prowadzenia monitoringu poziomu we krwi, w szczególności igieł i strzykawek, odpadów, tekstyliów i odzieży, uprzątnięcie błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń z części nieruchomości służących do użytku publicznego.

Zarzucając końcowo niewypełnienie dyspozycji zawartej w art. 4 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Zdaniem skarżącej zaskarżony regulamin nie zawiera minimum postanowień, które stosownie do delegacji winny zostać uwzględnione przy ustalaniu szczegółowych zasad utrzymania czystości i porządku.

Powyższe zarzuty są bezpodstawne.

Uchwała Nr 117/XXVI/2013 z dnia 20 lutego 2013 r. w sprawie Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Piątnica została uchwalona na podstawie art. 4 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz.U z 2012 r. poz. 391 i 951 oraz z 2013 r. poz. 21 i 228). Wówczas treść tego przepisu brzmiała następująco.

Art. 4. (Dz.U.2013.1399 t.j. z dnia 2013.11.28)

1. Rada gminy, po zasięgnięciu opinii państwowego powiatowego inspektora sanitarnego, uchwała regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie gminy, zwany dalej "regulaminem"; regulamin jest aktem prawa miejscowego.

2. Regulamin określa szczegółowe zasady utrzymania czystości i porządku na terenie gminy dotyczące:

- 1) wymagań w zakresie utrzymania czystości i porządku na terenie nieruchomości obejmujących:*
 - a) prowadzenie we wskazanym zakresie selektywnego zbierania i odbierania odpadów komunalnych, w tym powstających w gospodarstwach domowych przeterminowanych leków i chemikaliów, zużytych baterii i akumulatorów, zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego, mebli i innych odpadów wielkogabarytowych, odpadów budowlanych i rozbiórkowych oraz zużytych opon, a także odpadów zielonych,*
 - b) uprzątnięcie błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń z części nieruchomości służących do użytku publicznego,*
 - c) mycie i naprawy pojazdów samochodowych poza myjniami i warsztatami naprawczymi;*
- 2) rodzaju i minimalnej pojemności pojemników przeznaczonych do zbierania odpadów komunalnych na terenie nieruchomości oraz na drogach publicznych, warunków rozmieszczania tych pojemników i ich utrzymania w odpowiednim stanie sanitarnym, porządkowym i technicznym, przy uwzględnieniu:*
 - a) średniej ilości odpadów komunalnych wytwarzanych w gospodarstwach domowych bądź w innych źródłach,*
 - b) liczby osób korzystających z tych pojemników;*
- 3) częstotliwości i sposobu pozbywania się odpadów komunalnych i nieczystości ciekłych z terenu nieruchomości oraz z terenów przeznaczonych do użytku publicznego;*
- 4) (uchylony);*
- 5) innych wymagań wynikających z wojewódzkiego planu gospodarki odpadami;*
- 6) obowiązków osób utrzymujących zwierzęta domowe, mających na celu ochronę przed zagrożeniem lub uciążliwością dla ludzi oraz przed zanieczyszczeniem terenów przeznaczonych do wspólnego użytku;*
- 7) wymagań utrzymywania zwierząt gospodarskich na terenach wyłączonych z produkcji rolniczej, w tym także zakazu ich utrzymywania na określonych obszarach lub w poszczególnych nieruchomościach;*
- 8) wyznaczania obszarów podlegających obowiązkowej deratyzacji i terminów jej przeprowadzania.*

3. Rada gminy jest obowiązana dostosować regulamin do wojewódzkiego planu gospodarki odpadami w terminie 6 miesięcy od dnia uchwalenia tego planu.

Uchwała powyższa została opublikowana w Dz.Urz. Woj. Podl. z 2013 r poz. 1816, następnie zmieniona uchwałą Nr 128/XXVII/2013 z dnia 28 marca 2013 r. opubl. w D.Urz. Woj.Podl. z 2013 r. poz. 1817 i uchwałą Nr 111/XX/2016 r. Rady Gminy Piątnica z dnia 29 września 2016 r. opubl. w Dz.Urz. Woj. Podl. z 2016 r. poz. 3724.

Artykuł 4 ust 2 pkt 6 przedmiotowej ustawy mówił o obowiązkach osób utrzymujących zwierzęta domowe, mających na celu ochronę przed zagrożeniem lub uciążliwością dla ludzi oraz przed zanieczyszczeniem terenów przeznaczonych do wspólnego użytku;

Na tej podstawie Rada Gminy Piątnica w wprowadziła w § 15 regulaminu następującą regulację:

„§ 15 regulaminu

1. Właściciele i opiekunowie psów zobowiązani są do zachowania środków ostrożności i stałego nadzoru polegającego na trzymaniu zwierzęcia na odpowiedniej uwięzi lub w kojcu na terenie posesji.

2. Posiadacz nieruchomości, na terenie której pies nie jest trzymany na uwięzi lub w kojcu, jest obowiązany ogrodzić tą nieruchomość lub jej część w sposób uniemożliwiający wydostanie się zwierzęcia poza ogrodzenie i oznaczyć ją w widocznym miejscu tabliczką ostrzegawczą "Uwaga zły pies" lub o treści równoznacznej.

3. W miejscach publicznych posiadacz psa jest zobowiązany prowadzić psa na smyczy, a psa rasy uznawanej za agresywną lub mieszańca tej rasy - na smyczy i w kagańcu.

4. Zwolnienie ze smyczy jest możliwe tylko w rejonie terenów niezabudowanych, mało uczęszczanych przez ludzi oraz oddalonych od szlaków komunikacyjnych, pod warunkiem sprawowania bezpośredniej kontroli nad zachowaniem psa.

5. Na terenie zabudowy wielorodzinnej obowiązkiem posiadaczy psów jest wyprowadzanie zwierząt w celu załatwienia potrzeby fizjologicznej w miejsca znacznie oddalone od budynków mieszkalnych.

6. Osoby przebywające ze zwierzęciem w miejscu publicznym (pomieszczenia budynku służące do wspólnego użytku, chodnik i inne) są zobowiązane do usuwania ich zanieczyszczeń (odchodów), w przypadku zaistnienia takiej okoliczności.”

Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 13 września 2012 r. (II OSK 1492/12, mówi o generalnym nakazie wyprowadzania psów na smyczy i w kagańcu niezależnie od jego cech i innych uwarunkowań (w tym choroby), natomiast zaskarżona uchwała mówi, iż w miejscach publicznych posiadacz psa jest zobowiązany prowadzić psa na smyczy, a psa rasy uznawanej za agresywną lub mieszańca tej rasy - na smyczy i w kagańcu.

Wprowadzona została więc zasada proporcjonalności zgodnie z którą tylko psy rasy uznawanej za agresywną lub mieszańca tej rasy należy prowadzić na smyczy i w kagańcu. Powyższe zapisy miały na względzie fakt, iż Gmina Piątnica jest Gminą Wiejską i psy trzymane przez właścicieli posesji nie są psami pokojowymi.

Prokurator niewłaściwie zinterpretował § 3 uchwały Nr 117/XXVI/2013 z dnia 20 lutego 2013r. w sprawie Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Piątnica.

Zgodnie bowiem z art. 4 ust. 2 pkt. 1 lit. c) Regulamin określa szczegółowe zasady utrzymania czystości i porządku na terenie gminy dotyczące wymagań w zakresie utrzymania czystości i porządku na terenie nieruchomości obejmujących mycia i naprawy pojazdów samochodowych poza myjniami i warsztatami naprawczymi

Zaskarżona Uchwała Rada Gminy, została zaopiniowana przez Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Łomży, i w regulaminie posiada następujący zapis:

„ § 3. Mycie samochodów poza myjniami może odbywać się na terenie nieruchomości pod warunkiem:

- 1) stosowania do tego celu szamponów i innych środków ulegających biodegradacji,
- 2) powstające ścieki nie mogą bezpośrednio wpływać do ziemi lub zbiornika wodnego.”

Skarżący błędnie normę powyższego przepisu odczytuje jako powtórzenie istniejących regulacji ustawowych oraz wykraczających i ingerujących bez upoważnienia ustawowego w prawa jednostki, w tym prawo własności. Skarżący nie wymienił o jakich przepisach jest mowa.

Zakwestionowany przepis nie naruszenia wskazanych w skardze przepisów prawa. Po pierwsze wprowadzenie ogólnego warunku "niezanieczyszczania środowiska" nie stanowi kwalifikowanego naruszenia prawa, w takim stopniu, aby zachodziła podstawa do stwierdzenia nieważności w tej części załącznika do uchwały. Regulamin spełnia bowiem wymogi art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. c - u.c.p.g, który to przepis (co należy powtórzyć) stanowi, że regulamin określa szczegółowe zasady utrzymania czystości i porządku na terenie gminy dotyczące wymagań obejmujących mycie i naprawy pojazdów samochodowych poza myjniami i warsztatami naprawczymi. Celem wprowadzenia regulaminu jest również ochrona dobra wspólnego, tj. ochrona środowiska naturalnego poprzez wprowadzenie odpowiednich zasad postępowania na terenie gminy. Dla jego realizacji ustawodawca upoważnił organy stanowiące gmin do tworzenia zasad i obowiązków utrzymania czystości i porządku, które mogą narzucać jednostkom określone zachowania. Wprowadzając zasady ustalonego postępowania przez właścicieli na terenie ich nieruchomości, rada nie wkracza w sferę ich prawa własności, ale reguluje określone zachowanie w tym miejscu. (por. wyrok WSA w Bydgoszczy z dnia 18 grudnia 2018 roku sygn. akt II SA/Bd 877/18).

Bezpodstawny jest także zarzut dotyczący § 13 uchwały, bowiem przepis art. 4 ust. 2 pkt. 5 ustawy zobowiązywał Radę Gminy do dostosowania regulaminu do innych wymagań wynikających z wojewódzkiego planu gospodarki odpadami; (Strona 70, 73 i 88 Planu gospodarki odpadami województwa podlaskiego na lata 2016-2022). Kwestionowany przepis nie stanowi o przejęciu przez Radę Gminy kompetencji ustawodawcy, ale zawiera sui generis informację dla adresata prawa miejscowego.

Wbrew wywodom Prokuratora, Rada Gminy w Uchwale Nr 117/XXVI/2013 z dnia 20 lutego 2013 r. w sprawie Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Piątnica opublikowanej w Dz. Urz. Woj. Podl. Z 2013 r. poz. 1816, następnie zmienionej uchwałą z dnia 128/XXVII/2013 opubl. w Dz. Urz. Woj. Podl. z 2013 r. poz. 1817 i uchwałą nr 111/XX/2016 r. Rady Gminy Piątnica z dnia 29 września 2016 r. opubl. w Dz. Urz. Woj. Podl. z 2016 r. poz. 3724, zawarła wszystkie postanowienia art. 4 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz.U.2016.250 t.j. z dnia 2016.02.29).

Zaskarżona uchwała w dacie jej zaskarżenia już nie obowiązuje i w czasie jej obowiązywania (do dnia uchylenia) nie wywołała skutków prawnych i nie mogła być stosowana do sytuacji poprzedzających jej uchylenie.

Nie możemy ustosunkować się do zarzutów dotyczących uchwały podjętej przez Radę Gminy Jedwabne z oczywistych względów.

Dlatego wnosimy jak na wstępie.

Załączniki.

1. Skarga Prokuratora Rejonowego w Łomży.

2. Uchwała Nr 117/XXVI/2013 z dnia 20 lutego 2013 r. w sprawie Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Piątnica opublikowanej w Dz. Urz. Woj. Podl. Z 2013r poz. 1816, następnie zmieniona uchwałą z dnia 128/XXVII/2013 opubl. w D. Urz. Woj. Podl. z 2013r. poz. 1817 i uchwałą Nr 111/XX/2016 r. Rady Gminy Piątnica z dnia 29 września 2016 r. opubl. w Dz. Urz. Woj. Podl. z 2016 r. poz. 3724.

UZASADNIENIE

W dniu 9 czerwca 2020 r. do Urzędu Gminy w Piątnicy wpłynęła skarga Prokuratora Rejonowego w Łomży na uchwałę Nr 117/XXVI/2013 Rady Gminy Piątnica z dnia 20 lutego 2013 r. w sprawie Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Piątnica zmienioną uchwałą Nr 111/XX/2016 Rady Gminy Piątnica z dnia 29 września 2016 r. o zmianie uchwały w sprawie Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Piątnica.

Zgodnie z art. 54 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. (Dz.U. z 2019 r. poz. 2325) Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi skargę do sądu administracyjnego wnosi się za pośrednictwem organu, którego działanie, bezczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania jest przedmiotem skargi. Z uwagi na fakt, iż zaskarżona uchwała została uchwalona przez Radę Gminy Piątnica, skarga do sądu administracyjnego musi zostać wniesiona za pośrednictwem tego organu. Organ, o którym mowa w § 1, przekazuje skargę sądowi wraz z kompletnymi i uporządkowanymi aktami sprawy i odpowiedzią na skargę w terminie trzydziestu dni od dnia jej otrzymania. W ww. sprawie termin na przekazanie skargi upływa w dniu 10 lipca 2020 r.

Podjęcie uchwały jest konieczne dla zrealizowania obowiązku ustawowego.