

Załącznik do uchwały NR XXIII/360/2020
Rady Gminy Szczecinek
z dnia 24 września 2020 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Szczecinie
ul. Staromłyńska 10
70-899 Szczecin

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

Organ: Rada Gminy Szczecinek
ul. Piłska 3
78-400 Szczecinek

Odpowiedź na skargę

z dnia 20.08.2020 r. sygnatura akt Pr Pa 67.2020 na uchwałę Rady Gminy Szczecinek Nr IV/36/2018 z dnia 20 grudnia 2018 r. w sprawie przyjęcia regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Szczecinek (Dziennik Urzędowy Województwa Zachodniopomorskiego z 2019r. poz. 517).

W odpowiedzi na skargę Prokuratora Rejonowego w Szczecinku z dnia 20.08.2020 r. sygnatura akt Pr Pa 67.2020 na uchwałę Rady Gminy Szczecinek Nr IV/36/2018 z dnia 20 grudnia 2018r. w sprawie przyjęcia regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Szczecinek (Dziennik Urzędowy Województwa Zachodniopomorskiego z 2019r. poz. 517), na podstawie art. 54 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2019, poz. 2325 ze zm.), Rada Gminy Szczecinek przekazuje przedmiotową skargę wraz z aktami sprawy oraz wnosi o oddalenie skargi w całości.

Uzasadnienie

Prokurator Prokuratury Rejonowej w Szczecinku w skardze z dnia 20.08.2020 r. sygnatura akt Pr Pa 67.2020 skierowanej do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie wniósł o stwierdzenie nieważności uchwały Rady Gminy Szczecinek Nr IV/36/2018 z dnia 20 grudnia 2018 r. w sprawie przyjęcia regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Szczecinek, zaskarżając wyżej oznaczoną uchwałę w całości, zarzucając wyżej oznaczonej uchwale naruszenie:

- 1) nałożenie w § 5 Regulaminu na właścicieli nieruchomości obowiązku niezwłocznego uprzątnięcia błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń z części nieruchomości służących do użytku publicznego poprzez odgarnięcie w miejsce niepowodujące zakłóceń w ruchu pieszych lub pojazdów,
- 2) powtórzenie istniejących regulacji ustawowych, ich modyfikację i przekroczenie upoważnienia ustawowego w § 14 ust. 2 Regulaminu przy określeniu wymagań w zakresie naprawy pojazdów poza warsztatami naprawczymi, przez ustanowienie w ust. 2 warunku przeprowadzania naprawy pojazdów samochodowych poza warsztatami samochodowymi, gdy nie pogarsza to stanu porządku i czystości na terenie nieruchomości i nie jest źródłem uciążliwości dla mieszkańców nieruchomości sąsiednich, a powstające odpady będą gromadzone i usuwane na zasadach określonych w Regulaminie – a które to zagadnienia w sposób szczegółowy uregulowane są w przepisach aktów prawnych rangi ustawy (ustawa o odpadach), jak również stanowi powtórzenie regulacji ustawowych i wkroczenie w regulację prawa sąsiedzkiego zawartą w art. 144 kodeksu cywilnego;
- 3) przekroczenie upoważnienia ustawowego i powtórzenie istniejących regulacji prawnych w § 17 ust. 1-3 Regulaminu przez nałożenie na utrzymujących zwierzęta domowe, a w szczególności psy dodatkowo obowiązków 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;
- 4) przekroczenie upoważnienia ustawowego i powtórzenie istniejących regulacji prawnych w § 19 ust. 2 pkt 1-3 oraz § 20 Regulaminu przez sformułowanie w odniesieniu do prowadzących hodowlę zwierząt gospodarskich, iż są oni zobowiązani nie dopuszczać do powstawania wobec innych zamieszkujących na tej samej nieruchomości lub nieruchomościach sąsiednich uciążliwości takich jak hałas, odór oraz zabrania się im zanieczyszczania nieruchomości, ulic i innych miejsc publicznych odchodami zwierząt, karmą, ściółką lub innymi odpadami pochodzącymi z hodowli;
- 5) przekroczenie upoważnienia ustawowego w § 19 ust. 3 Regulaminu przez określenie zasad hodowli pszczół, a w szczególności usytuowania uli pszczelich w odległości nie mniejszej niż 30 m od zabudowań mieszkalnych i dróg publicznych i co najmniej 10 m od granicy nieruchomości w taki sposób, aby wylatujące i przelatujące pszczoły nie stanowiły uciążliwości dla osób trzecich;
- 6) przekroczenie upoważnienia ustawowego w § 21 ust. 1 i 2 Regulaminu i sprzeczne z prawem wyznaczenie obszaru obowiązkowej deratyzacji oraz nałożenie na podmioty prywatne -właścicieli nieruchomości na terenie gminy Szczecinek obowiązku przeprowadzenia deratyzacji dwa razy w roku, jak i określenie w § 21 ust. 2 Regulaminu, iż w przypadku wystąpienia populacji gryzoni stwarzającej zagrożenie sanitarne Wójt Gminy Szczecinek w uzgodnieniu z PPIS określi obszary podlegające obowiązkowej deratyzacji oraz określi termin jej przeprowadzenia;
- 7) przekroczenie upoważnienia ustawowego w § 18 Regulaminu i sprzeczne z prawem nieprawidłowe, zbyt ogólne sformułowanie zakazu utrzymywania zwierząt gospodarskich na terenach wyłączonych z produkcji rolniczej, przeznaczonych pod funkcje mieszkaniową, niepozwalających na wyciągnięcie kategorycznego wniosku, czy zwierzęta gospodarskie np. kury na terenach zabudowanych domem jednorodzinny można utrzymywać.

Rada Gminy Szczecinek nie zgadza się z wyżej wymienionymi zarzutami skarżącego Prokuratora z następujących niżej wymienionych przyczyn i powodów.

W pierwszej kolejności wyjaśnić należy czym jest akt prawa miejscowego oraz jaki jest jego cel, a następnie jakie dobra prawem chronione mogą być objęte aktem prawa miejscowego oraz w jakich sytuacjach.

W doktrynie i orzecznictwie brak jest jednolicie rozumianej i stosowanej definicji aktu prawa miejscowego. Nie mniej idąc za przekonywującym stanowiskiem uznanego komentatora prof. B. Dolnickiego przyjąć można, że:

„Obecnie prawo miejscowe powinno być rozumiane w znaczeniu wąskim, jako akty prawa powszechnie obowiązującego stanowione przez terenowe organy administracji rządowej oraz organy samorządu terytorialnego, obowiązujące na obszarze działania organów, które je ustanowiły. Ujęcie takie znajduje podstawę w regulacji konstytucyjnej. Konstytucja RP art. 87 ust. 2 wyodrębniła akty prawa miejscowego jako źródło prawa powszechnie obowiązującego na obszarze działania organów, które je ustanowiły. „Są to akty prawne o ograniczonym przestrzennie zasięgu obowiązywania; obowiązują one bowiem w granicach lokalnej właściwości organów stanowiących”.

(...)

W doktrynie podkreśla się też wymóg zgodności prawa miejscowego z upoważnieniem ustawowym. Zgodnie z takim zapatrywaniem „aktem prawa miejscowego posiadającymi walor przepisu prawnego powszechnie obowiązującego (...) może być tylko taki przepis, który zawarty jest w wydanym na podstawie ustawy i w celu jej wykonania oraz mieszczącym się w granicach upoważnienia ustawowego akcie wykonawczym, podjętym przez organ upoważniony do stanowienia prawa i należycie ogłoszonym” (B. Dolnicki w: Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz. Wyd. II, opubl. WKP 2018)

A zatem dla uchwalenia aktu prawa miejscowego zawierającego normy generalne i abstrakcyjne adresowane do nieograniczonego kręgu adresatów na określonym obszarze musi istnieć wyraźne upoważnienie ustawowe przyznające taką szczególną kompetencję prawotwórczą oraz jej zakres przedmiotowy przyznany takim szczególnym upoważnieniem ustawowym na rzecz oznaczonego organu. Takie uprawnienia prawotwórcze w odniesieniu do gmin znaleźć można przede wszystkim w ustawie ustrojowej o samorządzie gminnym, jak i ustawie związanej z funkcjonowaniem gmin, tj. np. ustawie o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. I tak, zgodnie z art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, na podstawie upoważnień ustawowych, gminie przysługuje prawo stanowienia aktów prawa miejscowego obowiązujących na obszarze gminy.

Na podstawie w/w ustawy organy gminy mogą wydawać akty prawa miejscowego w zakresie:

- 1) wewnętrznego ustroju gminy oraz jednostek pomocniczych;
- 2) organizacji urzędów i instytucji gminnych;
- 3) zasad zarządu mieniem gminy;
- 4) zasad i trybu korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej.

Ponadto 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.

Natomiast zgodnie z art. 4 ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, rada gminy, po zasięgnięciu opinii państwowego powiatowego inspektora sanitarnego, uchwała regulamin utrzymania czystości i porządku obowiązujący na terenie gminy, zwany dalej "Regulaminem", a taki Regulamin zgodnie z cyt. przepisem jest aktem prawa miejscowego.

Zaskarżone zapisy uchwały nie zostały zakwestionowane przez organ nadzoru w trybie art.91 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym, co oznacza, że Wojewoda Zachodniopomorski niedopatrzył się naruszenia przepisów prawa w wydanym akcie.

Powoływane przez skarżącego orzeczenia sądów administracyjnych celem poparcia tezy o niezgodności z prawem niektórych zapisów uchwały, nie mogą mieć przesądzającego znaczenia, bowiem zgodnie z art.153 ustawy z dnia 30-08-2002r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi ocena prawna i wskazania co do dalszego postępowania wyrażone w orzeczeniu są wiążące w konkretnej sprawie wobec stron tego postępowania oraz wobec sądów, o ile stan prawny nie uległ zmianie.

Ustęp 2 powołanego przepisu wskazuje zaś szczegółowo materię o charakterze obligatoryjnym, jaka musi być uregulowana w każdym Regulaminie, natomiast ust. 2a materię o charakterze fakultatywnym, jaka może być, ale nie musi być objęta Regulaminem stanowiącym akt prawa miejscowego. Obie wskazane wyżej ustawy zawierają więc szczególne normy kompetencyjne w zakresie stanowienia aktów prawa miejscowego, przy czym wskazać należy, że art. 4 ust. 2 precyzyjnie i enumeratywnie określa obligatoryjną materię, która powinna być uregulowana aktem prawa miejscowego przez każdą gminę. Wśród tych szczegółowo określonych obligatoryjnych kwestii znajduje się wymóg ustawowy określenia obowiązków osób utrzymujących zwierzęta domowe, mających na celu ochronę przed zagrożeniem lub uciążliwością dla ludzi oraz przed zanieczyszczeniem terenów przeznaczonych do wspólnego użytku. A zatem art. 4 ust. 2 pkt 6 cyt. ustawy wyraźnie określa nie tylko zakres upoważnienia ustawowego do wydania aktu prawa miejscowego, ale i przede wszystkim cel, jaki ten akt prawa miejscowego w tak określonym zakresie ma zapewniać i realizować.

Zgodnie bowiem z art. 4 ust. 2 pkt. 6 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, Regulamin określa szczegółowe zasady utrzymania czystości i porządku na terenie gminy dotyczące m.in. określenia obowiązków osób utrzymujących zwierzęta domowe, mających na celu ochronę przed zagrożeniem lub uciążliwością dla ludzi oraz przed zanieczyszczeniem terenów przeznaczonych do wspólnego użytku. A zatem w tej szczególnej i wyraźnej podstawie ustawowej (upoważnieniu do wydawania aktów prawa miejscowego) ustawodawca przewidział wyraźnie upoważnienie dla gmin, a zarazem obowiązek prawny uregulowania w gminnych Regulaminach utrzymania czystości i porządku obowiązków osób utrzymujących zwierzęta domowe w taki sposób, aby realizacja tych obowiązków zapewniała ochronę przed zagrożeniem lub uciążliwością dla ludzi oraz przed zanieczyszczeniem terenów przeznaczonych do wspólnego użytku. Jednocześnie ustawodawca w tej szczególnej normie kompetencyjnej nie przewidział żadnych wytycznych czy ograniczeń co do ustalenia przedmiotowych obowiązków, pozostawiając je do dookreślenia w uchwałach rad gmin, z uwzględnieniem uwarunkowań i potrzeb o charakterze lokalnym (np. gminy miejskie lub wiejskie, rolnicze, położone w obszarach leśnych czy parkach narodowych lub krajobrazowych itp.) i oczywiście uregulowań zawartych w innych ustawach o charakterze powszechnym związanych czy odnoszących się do tej materii. W związku z powyższym Rada Gminy Szczecinek, działając w wykonaniu tak skonstruowanej normy kompetencyjnej, podjęła zaskarżoną uchwałę i prawidłowo określiła w Załączniku Nr 1 do tej uchwały obowiązki osób utrzymujących zwierzęta domowe i gospodarskie, gdyż dokonała tego zgodnie z wyraźnym upoważnieniem ustawowym oraz w sposób mający na celu ochronę przed zagrożeniem lub uciążliwością dla ludzi oraz przed zanieczyszczeniem terenów przeznaczonych do wspólnego użytku, a więc zgodnie z ustawowo określonym celem tej szczególnej normy kompetencyjnej.

Wskazać i podkreślić przy tym należy, że określając te obowiązki, Rada Gminy Szczecinek kierowała się hierarchią dóbr prawnych chronionych prawem oraz niezbędnością i celowością ustanowionych obowiązków właśnie ze względu na dobra prawem chronione i zapewnienie należytej ochrony tych dóbr. Nie ulega najmniejszej wątpliwości, że w hierarchii dóbr prawem chronionych najwyżej usytuowane jest życie i zdrowie ludzi, tak dzieci jak i dorosłych. Potwierdza to chociażby nauka prawa karnego i hierarchia dóbr prawem

chronionych w kodeksie karnym oraz jego systematyka, gdzie najsurowsze kary przewidziane są dla przestępstw przeciwko życiu i zdrowiu, a przepisy penalizujące te przestępstwa znajdują się w początkowych rozdziałach kodeksu karnego.

Również treść art. 4 ust. 2 pkt. 6 ustawy i utrzymaniu czystości i porządku w gminach nie budzi żadnych wątpliwości co do celu, jaki ma realizować wypełnienie dyspozycji tego przepisu. Celem tym jest, co wynika *expressis verbis* z cyt. przepisu, zapewnienie ochrony przed zagrożeniem (dla życia i zdrowia ludzi) lub uciążliwością dla ludzi oraz przed zanieczyszczeniem terenów przeznaczonych do wspólnego użytku. A więc podstawowym celem tego przepisu i jego *ratio legis* jest uregulowanie obowiązków właścicieli zwierząt domowych w akcie prawa miejscowego w taki sposób, aby zapewniało ono ochronę życia i zdrowia ludzi, chroniło ludzi od uciążliwości pochodzących od zwierząt domowych oraz chroniło przestrzeń publiczną od zanieczyszczeń terenów publicznych przeznaczonych do wspólnego użytku wszystkich mieszkańców. Kierując się tymi przesłankami prawnymi oraz wyraźnie określonym celem tego przepisu, Rada Gminy Szczecinek podjęła uchwałę, w której wprowadziła określone zakazy postępowania właścicieli zwierząt domowych i gospodarskich w odniesieniu do przestrzeni publicznej oraz określone nakazy zachowania właścicieli zwierząt domowych w przestrzeni publicznej. Kolejnym truizmem będzie wspomnienie, że zazwyczaj dzieci są w nieustannym ruchu, biegają, krzyczą, a takie żywiołowe zachowanie dzieci na placach zabaw jest powszechne ze względu na naturę dziecka i miejsce, w którym przebywa. Psy w takich sytuacjach mogą wykazywać różne zachowania, reagować agresją na żywiołowe zachowania dzieci, rzucić się na nie, ugryźć lub dotkliwie pogryźć itp. Reakcje psów na takie żywiołowe zachowanie dzieci na placu zabaw jest więc nieprzewidywalne i może stwarzać realne zagrożenia dla bezpieczeństwa bawiących się dzieci oraz ich życia i zdrowia, co wynika już z samych tylko zasad doświadczenia życiowego.

Ponadto psy, koty lub inne zwierzęta domowe, niezależnie od rasy czy wielkości, mogą najzwyczajniej budzić strach u dzieci, gdyż wiele dzieci najnormalniej boi się psów biegających wolno, które mogą w każdej chwili „obszekać” dziecko, podbiec i przewrócić lub polizać bez złych zamiarów, co jest też faktem powszechnie znanym i wynika z zasad doświadczenia życiowego. Obok tego kolejnym truizmem będzie stwierdzenie, że psy i koty oraz inne zwierzęta gospodarskie nie kontrolują swoich potrzeb fizjologicznych, a przynajmniej nie w takim stopniu jak ludzie i w miejscach publicznych mogą załatwiać te potrzeby, stwarzając nie tylko dyskomfort lecz wręcz zagrożenie dla życia lub zdrowia. Trudno sobie w związku z tym wyobrazić sytuację, gdzie w imię swobody poruszania się w sferze publicznej każdy właściciel psa lub kota albo innego zwierzęcia domowego swobodnie będzie wchodził z takim zwierzęciem bez względu na jego gabaryty na plac zabaw i puszczał wolno takie zwierzę między bawiącymi się dziećmi w imię zasady swobody poruszania się w przestrzeni publicznej. Trudno jednocześnie sobie wyobrazić, aby po każdym takim wejściu rodzic czy opiekun prawny pytał właściciela zwierzęcia, czy było ono szczepione i żądał okazania na tą okoliczność dokumentu szczepień, a właściciel zwierzęcia taki dokument każdorazowo nosił ze sobą i okazywał.

Niezmiernie istotne jest też zagrożenie, jakie zazwyczaj stwarzają wolno biegające psy po chodnikach i ulicach, nawet w niedalekiej czy wręcz bezpośredniej bliskości właściciela takiego zwierzęcia. Powszechnie wywołuje to strach i obawę u dzieci, bez względu na gabaryty psa, niejednokrotnie też i u dorosłych. W takich sytuacjach, nawet w obecności właściciela, który zapewnia, że pies jest niegroźny i nie ugryzie, zachowanie zwierzęcia jest nieprzewidywalne i może ono różnie zareagować na reakcję biegnących lub rwących się do biegu dzieci lub wystraszonego albo uciekającego dorosłego i rzucić się za nimi w pościg udając i gryząc.

Każdy natomiast członek społeczności lokalnej -dziecko bawiące się w piaskownicy czy na placu zabaw albo dziecko wracające ze szkoły czy dorosły idący chodnikiem lub jadący ulicą na rowerze ma prawo do bezpiecznego poruszania się w przestrzeni publicznej bez ryzyka narażenia na pogryzienie przez psa lub podrapanie przez kota. Nikt zaś nie czuje się komfortowo widząc wolno biegającego po chodniku psa, szczególnie dużych rozmiarów, idąc czy jadąc na rowerze i nie będąc pewnym reakcji zwierzęcia na idącego obcego człowieka, nawet w niedalekiej czy wręcz bezpośredniej bliskości właściciela takiego zwierzęcia, ponieważ zawsze zachowania zwierząt są nieprzewidywalne. Jeszcze innym typowym zachowaniem psów biegających wolno jest gwałtowna reakcja na obecność wolno biegających kotów, za którymi rzucają się w niekontrolowany pościg. W skrajnych przypadkach może to doprowadzić do dotkliwego pogryzienia i podrapania obu zwierząt, bez wpływu właściciela psa na jego zachowanie. Wszystkie te powszechnie występujące w życiu społecznym przykłady, które można dalej mnożyć, podając wiele przykładów dotkliwego pogryzienia dzieci lub dorosłych przez psa biegającego wolno i bez kagańca, uzasadniają, w ocenie Gminy Szczecinek wprowadzenie określonych zakazów i nakazów postępowania właścicieli psów, kotów i innych zwierząt domowych w określonych w zaskarżonej uchwale miejscach przestrzeni publicznej. Przedmiotowe zakazy i nakazy mają na celu zapewnienie bezpieczeństwa życia i zdrowia wszystkich członków społeczności lokalnej, zarówno dorosłych jak i dzieci w ich codziennym życiu społecznym na terenie Gminy Szczecinek. Zostały przy tym ustanowione na podstawie i w granicach określonych art. 4 ust. 2 pkt. 6 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach i bez przekroczenia ustawowego upoważnienia w tym zakresie oraz zgodnie z jego celem i *ratio legis* wprowadzenia tego przepisu.

Nie sposób się w związku z tym zgodzić z zarzutami skarżącego Prokuratora, że wprowadzone zaskarżoną uchwałą zakazy i nakazy ściśle określonego zachowania właścicieli psów i kotów oraz innych zwierząt domowych w precyzyjnie oznaczonych co do rodzaju miejscach przestrzeni publicznej naruszają swobody obywatelskie właścicieli takich zwierząt, w tym wolność przebywania i przemieszczania się w sferze publicznej oraz zasadę proporcjonalności takich ograniczeń wobec tych praw. Zaskarżone zakazy i nakazy miały na celu zapewnienie ochrony dobrom prawnym rangi wyższej, takich jak zapewnienie bezpieczeństwa życia i zdrowia, czystości oraz bezpieczeństwa sanitarno-epidemiologicznego w określonych miejscach przestrzeni publicznej i znajdujących się wyżej w hierarchii dóbr prawem chronionych niż swoboda poruszania się ze zwierzęciem domowym w określonych miejscach przestrzeni publicznej na terenie Gminy Szczecinek.

Regulamin określa szczegółowe zasady utrzymania czystości i porządku na terenie gminy dotyczące wymagań w zakresie utrzymywania zwierząt gospodarskich na terenach wyłączonych z produkcji rolniczej, w tym także zakazu ich utrzymywania na określonych obszarach lub w poszczególnych nieruchomościach. Jak wynika z orzecznictwa, niedopuszczalne jest określenie zakazu utrzymywania zwierząt gospodarskich na określonych obszarach lub w poszczególnych nieruchomościach, bez jednoczesnego określenia wymagań w zakresie utrzymywania zwierząt gospodarskich na terenach wyłączonych z produkcji rolniczej. Zakaz utrzymywania zwierząt gospodarskich na określonych obszarach lub w poszczególnych nieruchomościach może bowiem być jedynie częścią wymagań w zakresie utrzymywania zwierząt gospodarskich na terenach wyłączonych z produkcji rolniczej. O ile określenie wymagań utrzymywania zwierząt gospodarskich na terenach wyłączonych z produkcji rolniczej jest obowiązkiem rady gminy, to określenie zakazu utrzymywania zwierząt gospodarskich na określonych obszarach lub w poszczególnych nieruchomościach może, ale nie musi być wprowadzone. Stanowisko takie podziela Radecki Wojciech,

Utrzymanie czystości i porządku w gminach. Komentarz, wyd. V 12. Zadaniem legislacji gminnej wymaganej przez art. 4 ust. 2 pkt 7 u.c.p.g. jest określenie wymagań dotyczących utrzymywania zwierząt gospodarskich, ale tylko na terenach wyłączonych z produkcji rolnej (określanie takich wymagań na terenach rolnych byłoby jawnym absurdem), w czym może się mieścić zakaz utrzymywania zwierząt gospodarskich, ale nie powszechny, lecz ograniczony do określonych obszarów lub poszczególnych nieruchomości. Należy jednak zwrócić uwagę, że określając poszczególne nieruchomości, rada gminy musi zachować abstrakcyjny i generalny charakter norm regulaminu. Nie może przeto wskazać konkretnych nieruchomości, lecz jedynie ich rodzaje. Gmina Szczecinek jest gminą wiejską, a pomimo zmian społecznych znacząca część zamieszkałej na jej terenie ludności utrzymuje się z rolnictwa. Wszelkie zakazy i ograniczenia, w tym zakaz utrzymywania zwierząt gospodarskich, powinny mieć silne uzasadnienie celowościowe, a także być proporcjonalne. W ocenie Rady Gminy na terenie Gminy Szczecinek nie znajdują się tereny, gdzie wprowadzenie takiego zakazu spełniałoby wskazane powyżej kryteria.

Organ stanął na stanowisku, że zawarte w § 5 Regulaminu określenie obowiązku niezwłocznego uprzątnięcia błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń z części służących do użytku publicznego poprzez odgarnięcie w miejsce niepowodujące zakłóceń w ruchu pieszych lub pojazdów nie przekracza poza upoważnienie ustawowe, lecz stanowi jedynie uszczegółowienie regulacji ustawowej zawartej w art. 4 ust. 2. Nadto, powinien być odczytywany z uwzględnieniem przepisu art. 5 ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach jest mowa o obowiązku uprzątnięcia, a obowiązek ten w odniesieniu do publicznych nieruchomości w zakresie w jakim obejmują one chodniki wzdłuż nieruchomości- ewentualnie obciąża właścicieli. Skoro zatem zawarte w § 5 Regulaminu mieszczą się w ramach upoważnienia ustawowego zawartego w art. 4 ust. 2, to niezasadne są argumenty wskazane w skardze kwestionujące treść regulaminu.

Również ograniczenie napraw samochodów miało zapobiegać, skażeniu środowiska na terenach należących do innych podmiotów. Regulamin miał chronić przed samodzielną wymianą płynów eksploatacyjnych pojazdów. Najbardziej uciążliwymi są oleje i płyny eksploatacyjne, które w każdym przypadku, zgodnie z katalogiem odpadów, stanowią odpad niebezpieczny i nie powinno dopuszczać się do sytuacji, gdzie w dowolnym miejscu prowadzone są naprawy powodujące skażenie gleby lub środowiska gruntowo - wodnego.

Art. 22 ust. 2 pkt 3 ustawy o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi traktuje o przypadkach niebezpieczeństwa szerzenia się zakażenia lub choroby zakaźnej i procedur utrzymania czystości i dekontaminacji. Tymczasem nie każde pojawienie się gryzoni wiąże się z zakażeniami czy chorobami zakaźnymi. Tak więc umieszczenie w treści Regulaminu zapisu aby prowadzić deratyzację w przypadku pojawienia się gryzoni, ma na celu ich wyeliminowanie niezależnie od kwestii potencjalnych zakażeń.

Ustawa o utrzymaniu czystości i porządku w gminach wskazuje, iż Regulamin ma określać szczegółowe zasady utrzymania czystości i porządku, tymczasem zarzuty Skarżącego wskazują na konieczność regulowania ww. zagadnień w sposób ogólny. Charakter każdej gminy jest inny, a Regulamin jest jednym z narzędzi do indywidualnego kształtowania czystości i porządku na jej terenie. Poszczególne Gminy prowadzą wspomniane kwestie w ustalony przez siebie sposób, na podstawie indywidualnego doświadczenia samorządu w granicach prawa. Skoro Rada Gminy nie może uchylać szczegółowych zasad należy uznać, że akty prawa miejscowego jakim są regulaminy

utrzymania czystości i porządku na terenie gminy wydają się być bezzasadne, wobec czego wystarczyłoby odwołanie do ogólnych przepisów prawa. Z jednej strony samorządy obarczone są odpowiedzialnością karną za działania swoich mieszkańców, a z drugiej nie pozwala się na stworzenie narzędzi do osiągnięcia narzuconych celów środowiskowych.

Przepisy zmieniające ustawę z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach weszły w życie z dniem 6 września 2019 r. (Dz. U. z 2019 r., poz. 1579), przy czym zgodnie z art. 9 ww. ustawy „1. Rada gminy jest obowiązana dostosować uchwały wydane przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy na podstawie przepisów ustawy zmienianej w art. 1 w brzmieniu dotychczasowym do przepisów ustawy zmienianej w art. 1 w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, w terminie 12 miesięcy od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy.”

Jednakże przepis ten został zmieniony art.40 ustawy z 14.05.2020 r. o zmianie niektórych ustaw w zakresie działań osłonowych w związku z rozprzestrzenianiem się wirusa SARS-CoV-2 (Dz. U. z 2020 r. poz. 875) w ten sposób, że uchwały rady gminy powinny zostać dostosowane do przepisów ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach do 31.12.2020 r. Z art.40 ustawy w zakresie działań osłonowych w związku z rozprzestrzenianiem się wirusa SARS-CoV-2 (Dz. U. z 2020 r. poz. 875) wprost wynika, że rada gminy ma obowiązek podjęcia nowych uchwał "śmieciowych" do dnia 31.12.2020 r. W związku z powyższym przepis ten nie obowiązywał na dzień podjęcia uchwał.

Podsumowując powyższe, skarżony organ reprezentuje stanowisko, iż wniesiona skarga jako niezasadna, winna być oddalona.

Wobec powyższego Rada Gminy Szczecinek przekazuje skargę Prokuratora Prokuratury Rejonowej w Szczecinku do rozpatrzenia przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Szczecinie i wnosi o jej oddalenie jako nieuzasadnionej z powołaniem na argumentację faktyczną i prawną zawartą w niniejszej odpowiedzi na skargę.