

**UCHWAŁA NR XX.119.2020
RADY GMINY GŁOWACZÓW**

z dnia 17 września 2020 r.

**w sprawie przekazania do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Radomiu skargi
Prokuratora Rejonowego w Kozienicach na uchwałę nr XX.140.2016 Rady Gminy
w Głowaczowie z dnia 23 listopada 2016 roku w sprawie przyjęcia „Regulaminu utrzymania
czystości i porządku na terenie Gminy Głowaczów”.**

Na podstawie art.18 ust.2 pkt.15 ustawy z dnia 08 marca 1990 r. o samorządzie gminnym /Dz. U. z 2020r poz.713/ w związku z art.54 §2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Tekst jednolity Dz. U. Nr 2019, poz.2325 i zm.), uchwala się co następuje:

§ 1.

Przekazuję się do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, Wydział VIII Zamiejscowy w Radomiu skargę Prokuratora Rejonowego w Kozienicach z dnia 31.07.2020 uchwałę nr XX.140.2016 Rady Gminy w Głowaczowie z dnia 23 listopada 2016 roku w sprawie przyjęcia „Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Głowaczów”.

§ 2.

Treść odpowiedzi na skargę stanowi załącznik do niniejszej uchwały.

§ 3.

Wykonanie uchwały powierza się Wójtowi Gminy.

§ 4.

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodniczący Rady
Gminy

Piotr Marek

**Wojewódzki Sąd Administracyjny
w Warszawie
Wydział VIII Zamiejscowy w Radomiu
ul. Juliusza Słowackiego 7
26-600 Radom**

Skarżący:
Prokurator Rejonowy w Kozienicach
ul. Konstytucji 3-go Maja 22
26-900 Kozienice

Strona przeciwna:
Rada Gminy w Głowaczowie
ul. Rynek 35
26-903 Głowaczów

Odpowiedź na skargę

Na podstawie art. 54 ust. 2 ustawy z dnia 30.08.2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (tj. Dz.U. z 2019 r. poz. 2325) dalej jako p.p.s.a. przekazuję skargę Prokuratora Rejonowego w Kozienicach z dnia 31.07.2020 r. na uchwałę Rady Gminy w Głowaczowie z dnia 23.11.2016 r. Nr XX.140.2016 w sprawie przyjęcia „Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Głowaczów” wnosząc na podstawie art. 151 p.p.s.a. o jej oddalenie.

Uzasadnienie

Prokurator Rejonowy w Kozienicach pismem z dnia 31.07.2020 r. zaskarżył przedmiotową uchwałę zarzucając jej naruszenie przepisów prawa materialnego oraz ustrojowego, tj. art. 4 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach w zw. z art. 7 i 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. w zw. z § 135 Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki Prawodawczej” polegającej na przekroczeniu zakresu delegacji ustawowej oraz art. 4 ust. 1 i 2 pkt 8 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz art. 7 i 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. poprzez niezrealizowanie ustawowego upoważnienia obligującego do wyznaczenia terminów obowiązkowej deratyzacji i zastąpienie jej unormowaniem dotyczącym częstotliwości przeprowadzania deratyzacji.

W ocenie organu podniesione przez skarżącego zarzuty są bezzasadne.

Zgodnie z treścią art 94 Konstytucji RP organy samorządu terytorialnego oraz terenowe organy administracji rządowej, na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie, ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów. Zasady i tryb wydawania aktów prawa miejscowego określa ustawa. Odzwierciedleniem powyższej zasady na gruncie ustawy o samorządzie gminnym jest art. 40 ust. 1, w myśl którego na podstawie upoważnień ustawowych gminie przysługuje prawo stanowienia aktów prawa miejscowego obowiązujących na obszarze gminy. W niniejszej sprawie delegację ustawową do wydania przez radę gminy zaskarżonej uchwały, stanowi ustawa z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

Odnosząc się kolejno do zarzutów skarżącego wskazać należy, że:

1. W odniesieniu do zarzutów dotyczących § 1 uchwały, rozdział zatytułowany „Postanowienia ogólne” ma wyłącznie charakter informacyjny, porządkowy wskazujący jakie treści znajdują się w regulaminie. W ocenie organu nie sposób uznać, aby powtórzenie treści określonego przepisu w uchwale rady gminy stanowiło przekroczenie granic ustawowego upoważnienia. Biorąc pod uwagę ogólną funkcję § 1 jako przepisu wprowadzającego do uchwały i porządkującej jego treść pod względem przedmiotowym uznać należy, iż nie stanowi on naruszenia techniki prawodawczej, a tym samym nie uzasadnia stwierdzenia nieważności.
2. Podobnie w odniesieniu do zarzutów dotyczących § 24 regulaminu, rozdział zatytułowany „Postanowienia końcowe” ma charakter podsumowujący, porządkujący wprowadzone w regulaminie unormowania. Mając na względzie istotę wskazanego rozdziału uznać należy, iż nie stanowi on naruszenia techniki prawodawczej, a tym samym nie uzasadnia stwierdzenia nieważności regulaminu.
3. W odniesieniu do zarzutów dotyczących § 6 ust. 1 uchwały wskazać należy, iż zgodnie z treścią art. 4 ust. 1 pkt 1 lit. d) u.u.c.p.g. rada gminy może określić w regulaminie takie obowiązki właścicieli nieruchomości, które służą do osiągnięcia celu jakim jest ochrona ludzi i środowiska przed zagrożeniem i uciążliwościami stwarzanymi na skutek mycia pojazdów. Wbrew ocenie skarżącego, Rada Gminy ograniczając możliwość mycia pojazdu do terenu własnej nieruchomości oraz określając środki, które mogą być używane do mycia pojazdów realizuje wskazany powyżej cel. Nieuprawnione są twierdzenia skarżącego jakoby określone w regulaminie obowiązki pozostawały w dysproporcji do założonego przez ustawodawcę celu oraz stały w sprzeczności z prawem. Dodatkowo w ocenie organu, prokurator nadinterpretuje treść § 6 ust. 1 regulaminu wskazując na rzekomo wprowadzony w sposób pośredni zakaz mycia pojazdów na nieruchomości członkom rodziny lub najmowanym właścicieli. Takie zarzuty skarżącego są zbyt daleko idące, a ponadto nie mają w realiach niniejszej sprawy żadnego znaczenia.
4. Zarzut dotyczący § 6 ust. 2 regulaminu uznać należy za chybiony. Skarżący błędnie przyjął, iż uregulowanie dotyczące konserwacji pojazdów samochodowych zostało dokonane bez podstawy prawnej. W ocenie organu oczywistym jest, że jeśli ustawodawca daje organowi gminy uprawnienia do określenia warunków dotyczących napraw pojazdów samochodowych, to pojęcie „naprawy” należy rozumieć szeroko, a tym samym przyjąć należy, iż konserwacja pojazdu samochodowego również mieści się w tym pojęciu.
5. Podobnie § 6 ust. 2 jest zgodny z prawem. Wprowadzenie w regulaminie pojęcia „drobnych napraw” stanowi warunek limitującym zakres i uciążliwość dokonywania napraw pojazdów

samochodowych poza warsztatami naprawczymi. Z uwagi na fakt, że delegacja ustawowa dotyczy określenia wymogów przeprowadzenia napraw w warunkach wskazanych powyżej, wprowadzona regulacja jest prawidłowa, wbrew przeciwnym twierdzeniom skarżącego.

6. Zarzuty dotyczące § 6 ust. 2 lit. b) uznać należy za chybione. Uregulowanie sposobu gromadzenia odpadów powstających w wyniku napraw i konserwacji pojazdów stanowi realizację obowiązku określonego w ustawie. Zarzut skarżącego dotyczący wprowadzenia nieskonkretyzowanego warunku negatywnego oddziaływania na środowisko jest błędny. Zgodnie z zasadami logicznego myślenia, odpady powstałe podczas napraw pojazdów stanowią ze swojej istoty odpady negatywnie oddziałujące na środowisko (tworzywa sztuczne, płyny eksploatacyjne). W związku z tym nie ma potrzeby wprowadzenia w tym zakresie szczegółowych regulacji.
7. Odnośnie zarzutów dotyczących § 7 (ust. 2) pkt 2 regulaminu
8. W odniesieniu do zarzutów dotyczących § 4 ust. 3 regulaminu wskazać należy, iż wbrew twierdzeniom skarżącego, uregulowanie dotyczące kompostowania odpadów zielonych należy rozumieć jako sposób zbierania i pozbywania się odpadów przez właścicieli nieruchomości. W związku z tym uznać trzeba, że uprawnienie do określenia przez Radę Gminy dopuszczalności i warunków kompostowania stanowi wypełnienie delegacji ustawowej określonej w art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. a) u.u.c.p.g.
9. W odniesieniu do zarzutów dotyczących § 18 regulaminu wskazać należy, iż wymóg ogrodzenia nieruchomości, na której przebywają zwierzęta niewątpliwie mieści się w „określeniu wymagań odnośnie utrzymywania zwierząt”. Wprowadzone regulacje mają bowiem zabezpieczyć przed samodzielnym i niekontrolowanym wydostaniem się zwierzęcia na tereny przeznaczone do wspólnego użytku, a tym samym określają wymagania dotyczące utrzymywania zwierząt. Z kolei wprowadzenie wymogu odpowiedniego oznaczenia nieruchomości, ma na celu ostrzeżenie osób postronnych przed wejściem na teren nieruchomości, a tym samym ochronę ich życia i zdrowia przed ewentualnym zagrożeniem ze strony zwierzęcia. Zatem nie ulega wątpliwości, iż wprowadzone regulacje pozostają w odpowiedniej proporcji do założonego przez ustawodawcę celu i nie pozostają w sprzeczności z prawem.
10. Zarzut dotyczący § 20 i § 22 regulaminu sprowadza się w istocie do stwierdzenia, że określenie warunków nie jest tożsame z określeniem wymagań. Rada Gminy zgodnie z ustawą określiła wymagania sanitarne, budowlane, ochrony środowiska i ochrony zwierząt dotyczące utrzymywania zwierząt gospodarskich na terenach wyłączonych z produkcji rolnej.
11. W odniesieniu do zarzutów dotyczących § 19 uchwały wskazać należy, iż skarżący bezzasadnie polemizuje z zasadnością wprowadzenia ograniczeń dotyczących generalnego nakazu wyprowadzania psów na smyczy, a w odniesieniu do niektórych z nich również w kagańcu. Należy bowiem podkreślić, iż skoro regulacja w tym zakresie mieści się w ramach delegacji ustawowej to oparcie zarzutu jedynie na wprowadzeniu przez organ rozwiązań rygorystycznych nie powoduje ich niezgodności z przepisem ogólnym. Z kolei prawidłowa interpretacja art. 4 ust. 2 pkt 6 u.c.p.g. wskazuje na umocowanie gminy do wprowadzenia obowiązków zmierzających do zapewnienia ochrony przed zagrożeniem lub uciążliwością zwierząt dla ludzi oraz przed zanieczyszczeniem terenów przeznaczonych do wspólnego użytku. Wprowadzenie nakazu wyprowadzania psa na smyczy, czy w kagańcu, nie tylko nie narusza prawa, ale też służy osiągnięciu celu, o którym mowa w art. 4 ust. 1 i 2 pkt 6 u.c.p.g., gdyż w istocie precyzuje obowiązek utrzymywania zwierzęcia na uwięzi właściwej

dla tego gatunku. Tak sprawowana kontrola prowadzi do zminimalizowania uciążliwości i zagrożenia dla osób przebywających na terenie przeznaczonym do wspólnego użytku. Osiągnięcie celu w postaci ochrony przed uciążliwościami dla innych osób korzystających z terenów przeznaczonych do wspólnego użytku oraz ochrony przed zanieczyszczeniem takich terenów nie jest możliwe w inny sposób aniżeli poprzez wprowadzenie obowiązku prowadzenia psa na smyczy czy w kagańcu.

12. W odniesieniu do zarzutu dotyczące braku wskazania przez radę gminy terminów dokonywania deratyzacji wskazać należy, iż pomimo pewnej niedoskonałości redakcyjnej związanej z nieznaczną modyfikacją wskazanego w skardze przepisu, wprowadzona przez organ regulacja realizuje ustawowy cel jakim jest zapobieganie zakażeniom i chorobom zakaźnym. Ponadto, nie jest ona na tyle istotna by mogła kwalifikować się do stwierdzenia nieważności regulaminu.

Zgodnie z brzmieniem art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym uchwały organu gminy sprzeczne z prawem są nieważne. W ust. 4 zastrzeżono jednak, że w przypadku nieistotnego naruszenia prawa organ nadzoru nie stwierdza nieważności uchwały lub zarządzenia, ograniczając się do wskazania, iż uchwałę lub zarządzenie wydano z naruszeniem prawa. Podstawą do stwierdzenia nieważności są więc tylko takie naruszenia prawa, które wykraczają poza kategorię „nieistotnych”. Mając na uwadze powyższe, aby stwierdzić że uchwała organu gminy jest nieważna musi dojść do istotnego naruszenia prawa. Pojęcie to określane jest w orzecznictwie jako „(...) uchybienie prowadzące do skutków, które nie mogą być tolerowane w demokratycznym państwie prawnym. Jedną z form takiego istotnego naruszenia przepisów prawa jest wydanie aktu prawa miejscowego z przekroczeniem delegacji ustawowej, czy też, (...) , bez istnienia takiej ustawowej delegacji”. (*Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego siedziba w Kielcach z dnia 17 stycznia 2019 r. II SA/Ke 737/18*). Z kolei Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu w wyroku z dnia 14 lutego 2020 r. w sprawie prowadzonej za sygnaturą IV SA/Po 1046/19 definiuje jako istotne naruszenie prawa „(...) takiego rodzaju naruszenia jak: podjęcie uchwały przez organ niewłaściwy, brak podstawy prawnej do podjęcia uchwały określonej treści, niewłaściwe zastosowanie przepisu prawnego będącego podstawą podjęcia uchwały, naruszenia procedury podjęcia uchwały (...). Stwierdzenie nieważności uchwały może nastąpić tylko wtedy, gdy uchwała pozostaje w wyraźnej sprzeczności z określonym przepisem prawnym”.

Z uwagi na fakt, że w niniejszej sprawie nie doszło do przekroczenia zakresu delegacji ustawowej, nie doszło także do istotnego naruszenia prawa, skarga prokuratora nie zasługuje na uwzględnienie.

Mając na uwadze powyższą argumentację, wnoszę jak na wstępie.