

Wojewódzki Sąd Administracyjny
w Poznaniu
61-815 Poznań, ul. Ratajczaka 10/12
WYDZIAŁ IV
tel. (61) 85-66-732 lub 85-66-865

Dnia 22 października 2020 r.
Sygn. akt IV SA/Po 421/20

W odpowiedzi należy podać
sygnaturę akt Sądu

RADA MIEJSKA
w KOLE

Wpłynęło, dn. 23.10.2020
d. dz. 215/20

URZĄD MIEJSKI w KOLE

KANCELARIA OGOLNA

Wpłynęło *e-poczta* 22. PAŹ. 2020

Ilość zał. podpis: *[signature]*

L.dz. *18638* skierowano: *BE/SR*

znak sprawy 22.10.2020

Rada Miejska w Kole
/w0s0og9s3w/SkrytkaESP

DORĘCZENIE ODPISU WYROKU

W wykonaniu zarządzenia z dnia 7 października 2020 r. sekretariat Wydziału IV Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu doręcza jako organowi administracji – odpis wyroku z dnia 23 września 2020 r. wraz z uzasadnieniem.

Izabela Kaczmarczyk
st. sekretarz sądowy

POUCZENIE

1. Od powyższego wyroku przysługuje skarga kasacyjna do Naczelnego Sądu Administracyjnego, w terminie 30 dni od daty doręczenia orzeczenia z uzasadnieniem, za pośrednictwem tutejszego Sądu, przy czym oddanie pisma w placówce Poczty Polskiej S.A. (będącej operatorem wyznaczonym w rozumieniu ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. – Prawo pocztowe), albo placówce pocztowej operatora świadczącego pocztowe usługi powszechne w innym państwie członkowskim Unii Europejskiej, Konfederacji Szwajcarskiej lub państwie członkowskim Europejskiego Porozumienia o wolnym Handlu (EFTA) – stronie umowy o europejskim Obszarze Gospodarczym, albo polskim urzędzie konsularnym jest równoznaczne z wniesieniem go do sądu (art. 83 § 3 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, Dz. U. z 2019 r. poz. 2325 z późn. zm. - zwanej dalej „p.p.s.a.”). Skarga kasacyjna złożona po upływie tego terminu zostanie odrzucona (art. 178 p.p.s.a.).
2. Skarga kasacyjna, pod rygorem odrzucenia, powinna być sporządzona przez pełnomocnika będącego adwokatem lub radcą prawnym albo doradcą podatkowym – w sprawach obowiązków podatkowych i celnych oraz w sprawach egzekucji administracyjnej związanej z tymi obowiązkami albo rzecznikiem patentowym – w sprawach własności przemysłowej.
3. Strony i ich przedstawiciele mają obowiązek zawiadomić sąd o każdej zmianie swojego zamieszkania, adresu do doręczeń lub siedziby. W razie zaniedbania tego obowiązku pismo sądowe pozostawia się w aktach sprawy ze skutkiem doręczenia, chyba że nowy adres jest sądowi znany (art. 70 § 1 i 2 p.p.s.a.).

POUCZENIE O WARUNKACH WNIOSZENIA PISM ORAZ DORĘCZANIA PISM PRZEZ SĄD ZA POMOCĄ ŚRODKÓW KOMUNIKACJI ELEKTRONICZNEJ

1. Pisma do sądu administracyjnego można wnieść w formie dokumentu elektronicznego przez elektroniczną skrzynkę podawczą sądu (art. 12b § p.p.s.a.). Elektroniczna skrzynka podawcza sądu jest zlokalizowana na elektronicznej platformie usług administracji publicznej (ePUAP). W celu wniesienia takiego pisma do sądu strona powinna posiadać konto na platformie ePUAP. Instrukcja zakładania konta dostępna jest pod adresem: <https://epuap.gov.pl/wps/portal>. Pisma wysłane na adres elektroniczny sądu (adres e-mail), czyli z pominięciem elektronicznej skrzynki podawczej sądu, nie wywołują skutków prawnych, które ustawa - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnym wiąże ze złożeniem pisma procesowego.
2. Każde pismo w formie dokumentu elektronicznego powinno zawierać adres elektroniczny (tj. adres na platformie ePUAP). W przypadku niewskazania adres elektronicznego przyjmuje się, że właściwym jest ten adres, z którego nadano pismo wniesione w formie dokumentu elektronicznego (art. 46 § 2a i 2d p.p.s.a.).
3. Strony i ich przedstawiciele mają obowiązek zawiadamiać sąd o każdej zmianie miejsca zamieszkania, adresu do doręczeń, w tym adresu elektronicznego, lub siedziby. W razie zaniedbania tego obowiązku pisma wysłane na dotychczasowy adres pozostawia się w aktach ze skutkiem doręczenia, chyba że nowy adres jest sądowi znany (art. 70 § 1 i 2 p.p.s.a.).
4. Pismo i załączniki wnoszone w formie dokumentu elektronicznego powinny zostać podpisane przez stronę albo jej przedstawiciela ustawowego lub pełnomocnika kwalifikowanym podpisem elektronicznym, podpisem zaufanym albo podpisem osobistym (art. 46 § 2a i 2b p.p.s.a.).
5. Do pisma w formie dokumentu elektronicznego nie dołącza się jego odpisów (art. 47 § 3 p.p.s.a.). Zamiast odpisu pisma strona zobowiązana jest do uiszczenia opłaty kancelaryjnej za sporządzenie wydruków takiego pisma i jego załączników wniesionych w formie dokumentu elektronicznego w celu ich doręczenia stronom, które nie posługują się środkami komunikacji elektronicznej do odbioru pism (art. 235a p.p.s.a.).
6. Datą wniesienia pisma w formie dokumentu elektronicznego jest określona w urzędowym poświadczeniu odbioru data wprowadzenia pisma do systemu teleinformatycznego sądu (art. 83 § 5 p.p.s.a.).
7. Wniesienie pisma do sądu w formie dokumentu elektronicznego jest równoznaczne z żądaniem doręczania korespondencji z sądu za pomocą środków komunikacji elektronicznej. Pisma sądu mogą być doręczane stronie za pomocą środków komunikacji elektronicznej również w przypadku, gdy strona składa do sądu pisma w postaci papierowej, jeżeli wystąpi ona do sądu o takie doręczenie i wskaże sądowi adres elektroniczny albo wyrazi zgodę na doręczenie pism za pomocą tych środków i wskaże sądowi adres elektroniczny (art. 74a § 1 p.p.s.a.). W przypadku niewskazania adresu elektronicznego doręczenie pism przez sąd następuje na adres zamieszkania, a w razie jego braku - na adres do doręczeń, lub siedziby strony, jej przedstawiciela ustawowego lub pełnomocnika (art. 46 § 2d p.p.s.a.).

Pouczenie o warunkach uzyskania dostępu do akt sprawy

1. Akta sprawy udostępnia się stronom postępowania (art. 12a § 4 ustawy - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi - Dz.U. z 2019 r. poz. 2325 ze zm., zwanej dalej „p.p.s.a.”).
2. Wniosek o udostępnienie akt może być złożony w postaci papierowej lub w formie dokumentu elektronicznego.
3. Wniosek o udostępnienie akt składa się do sądu administracyjnego, w którym toczy się postępowanie sądowe. W treści wniosku należy wskazać żądany sposób udostępniania akt.
4. Akta sprawy udostępnienie są w Sekretariacie Informacji o Sprawach właściwego sądu administracyjnego.
5. Ponadto akta mogą być udostępnione w systemie teleinformatycznym sądu po uprzednim uwierzytelnieniu strony za pomocą profilu zaufanego albo danych weryfikowanych za pomocą kwalifikowanego certyfikatu podpisu elektronicznego.



WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

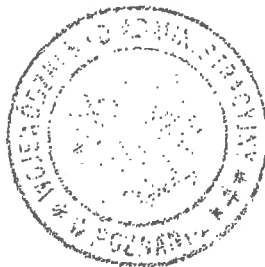
Dnia 23 września 2020 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu
w składzie następującym:

Przewodniczący	Sędzia	WSA Izabela Bąk-Marciniak
Sędzia		WSA Maciej Busz
Asesor sądowy		WSA Maria Grzymistawska-Cybulska (spr.)

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w dniu 23 września 2020 r.
sprawy ze skargi Prokuratora Rejonowego w Kole
na uchwałę Rady Miejskiej w Kole
z dnia 28 czerwca 2017 r. nr XLI/400/2017
w sprawie Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Miejskiej
Koło

stwierdza nieważność załącznika do zaskarżonej uchwały w części obejmującej jego:
§ 6 ust. 1 oraz § 22 pkt 2



Na oryginale właściwe podpisy

Za zgodność z oryginałem

Izabela Kaczmarczyk
st. sekretarz sądowy

UZASADNIENIE

Prokurator Rejonowy w Kole pismem z dnia 13 marca 2020 r. wniósł do sądu administracyjnego skargę na uchwałę numer XLI/400/2017 Rady Miejskiej w Kole z dnia 28 czerwca 2017 roku w sprawie uchwalenia Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Miejskiej Koło. Prokurator zażądał stwierdzenia nieważności zapisów § 6 ust. 1 oraz § 22 ust. 2 załącznika do uchwały numer XLI/400/2017 Rady Miejskiej w Kole z dnia 28 czerwca 2017 roku w sprawie uchwalenia Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Miejskiej Koło.

Zaskarżonej uchwale zarzucono istotne naruszenie prawa - ustawy z dnia 13 września 1996 roku o utrzymaniu czystości i porządku w gminach w związku z § 137 w zw. z §143 Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 roku w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” poprzez ustanowienie w § 6 ust. 1 zakazu odprowadzania ścieków powstałych przy myciu pojazdów samochodowych na terenie posesji bezpośrednio do zbiorników wodnych lub do ziemi, co stanowi niepotrzebne powtórzenie zakazu przewidzianego w przepisach powszechnie obowiązującego rangi ustawowej, tj. art. 39 ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. prawo wodne. W skardze wskazano nadto na istotne naruszenie art. 4 ust. 2 pkt 6 ustawy z dnia 13 września 1996 roku o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, poprzez wprowadzenie w regulaminie rozwiązań, które stanowią przekroczenie delegacji ustawowej zawartej w art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 13 września 1996 roku o utrzymaniu czystości i porządku w gminach i wprowadzenie w § 22 pkt 2 nakazu wyprowadzania psa na smyczy, a zwolnienia psa ze smyczy, ale z nałożonym kagańcem jedynie w miejscach nieuczęszczanych przez ludzi i tylko w sytuacji, gdy opiekun ma możliwość sprawowania całkowitej kontroli nad zachowaniem zwierzęcia.

W odpowiedzi na skargę Organ wniósł o jej oddalenie. Uzasadniając swoje stanowisko wskazano, że zaskarżona przez Prokuratora uchwała, w dacie wniesienia skargi do sądu już nie obowiązywała, bowiem została uchylona na mocy § 2 uchwały Rady Miejskiej w Kole nr XIX/170/2019 z dnia 18 grudnia 2019 r. w sprawie regulaminu czystości i porządku na terenie Gminy Koło. Dalej, odnosząc się do zarzutów skargi wskazano, że ustawa z 2001 r. Prawo wodne już nie obowiązuje, bowiem została uchylona z dniem 01 stycznia 2018 r. Zarzut skargi jest więc całkowicie błędny, skoro nie obowiązuje już ani zaskarżona uchwała, ani ustawa z dnia 18 lipca 2001 r. prawo wodne, a Prokurator zarzuca nieuprawnione powtórzenie

zapisów tej ustawy. Wskazano też, że w żaden sposób nie doszło do przekroczenia delegacji ustawowej w zakresie nałożenia obowiązków określonych w § 22 pkt 2 zaskarżonej uchwały, a powołane w skardze orzecznictwo zapadło w odmiennym stanie prawnym.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu zważył, co następuje:

Przeprowadzona przez Sąd kontrola legalności zakwestionowanej uchwały nr XLI/400/2017 Rady Miejskiej w Kole z dnia 28 czerwca 2017 roku w sprawie uchwalenia Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Miejskiej Koło wykazała, że skarga jest zasadna.

Na podstawie art. 3 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2019 r., poz. 2325 ze zm.; –dalej: "p.p.s.a.") sądy administracyjne sprawują kontrolę działalności administracji publicznej, a stosownie do przepisu art. 1 § 2 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. – Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz. U. z 2019 r., poz. 2169) kontrola ta sprawowana jest pod względem zgodności z prawem, jeżeli ustawy nie stanowią inaczej. W ramach swej kognicji Sąd bada, czy przy wydawaniu zaskarżonego aktu nie naruszono przepisów prawa materialnego i przepisów postępowania.

Zgodnie z art. 147 § 1 p.p.s.a. sąd uwzględniając skargę na uchwałę organu jednostki samorządu terytorialnego stwierdza nieważność tej uchwały w całości lub w części albo stwierdza, że została wydana z naruszeniem prawa, jeżeli przepis szczególny wyłącza możliwość stwierdzenia jej nieważności. Przepis ten pozostaje w związku z art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2019, poz. 506 – dalej jako: u.s.g.), stosownie do którego nieważna jest uchwała organu gminy sprzeczna z prawem. Wprowadzając sankcję nieważności, jako następstwa naruszenia prawa, ustawodawca nie określił rodzaju naruszenia prawa, które prowadziłyby do zastosowania tej sankcji. W doktrynie i orzecznictwie przyjmuje się, że "istotne" naruszenie prawa stanowi uchybienie prowadzące do skutków, które nie mogą być tolerowane w demokratycznym państwie prawnym. Do nich zalicza się między innymi naruszenie przepisów prawa ustrojowego oraz prawa materialnego, a także przepisów regulujących procedury podejmowania uchwał (por. M. Stahl, Z. Kmiecik, Akty nadzoru nad działalnością samorządu terytorialnego w świetle orzecznictwa NSA i poglądów doktryny, Samorząd Terytorialny 2001, z. 1-2,

s. 101-102). Za istotne naruszenie prawa uznaje się 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 (por. wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 11 lutego 1998 r., sygn. akt II SA/Wr 1459/97, Lex nr 33805; z dnia 8 lutego 1996 r., sygn. akt SA/Gd 327/95, Lex nr 25639). Stwierdzenie nieważności uchwały może nastąpić tylko wtedy, gdy uchwała pozostaje w wyraźnej sprzeczności z określonym przepisem prawnym. Nie jest zaś konieczne rażące naruszenie, warunkujące stwierdzenie nieważności decyzji, czy postanowienia, o jakim mowa w przepisie art. 156 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2018, poz. 2096 – dalej również jako: k.p.a.).

Dokonując kontroli zaskarżonej uchwały Sąd miał na uwadze, że z dniem 01 stycznia 2020 r. zaskarżona uchwała utraciła moc, na podstawie § 2 uchwały Rady Miejskiej w Kole nr XIX/170/2019 z dnia 18 grudnia 2019 r. w sprawie Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Miejskiej Koło (Dz.Urz.Woj.Wlkp. 2019 r., poz. 11386).

Zaakcentować trzeba, że zasadą jest, że "zniknięcie" przedmiotu kontroli sądowej przed dniem wyrokowania przez sąd administracyjny skutkuje bezprzedmiotowością postępowania sądowoadministracyjnego, uzasadniająca jego umorzenie (por. R. Hauser, Stosowanie reguł walidacyjnych w orzecznictwie sądowoadministracyjnym (na przykładzie konkretnej sprawy) [w:] W poszukiwaniu dobra wspólnego. Księga jubileuszowa Profesora Maciej Zielińskiego, pod red. A. Choduń i S. Czepity, Szczecin 2010, s. 325 i nast.). Od tej zasady istnieją pewne wyjątki. Otóż, zgodnie z poglądem ugruntowanym w orzecznictwie, zmiana lub uchylenie uchwały podjętej przez organ jednostki samorządu terytorialnego w sprawie z zakresu administracji publicznej nie czyni zbędnym wydania przez sąd administracyjny wyroku, jeżeli zaskarżona uchwała może być stosowana do sytuacji z okresu poprzedzającego jej uchylenie lub zmianę. Następstwa stwierdzenia nieważności uchwały polegają bowiem na wyeliminowaniu jej postanowień z obrotu prawnego ze skutkiem *ex tunc*, tj. od daty podjęcia uchwały, są zatem dalej idące niż uchylenie uchwały, które wywiera jedynie skutek *ex nunc*, tj. od daty uchylenia (por.: uchwała TK z 14.09.1994 r., W 5/94, OTK 1994/2/44; wyrok NSA z 22.03.2007 r., II

OSK 1776/06, CBOSA).

Taka sytuacja w ocenie Sądu, częściowo ma miejsce w niniejszej sprawie.

Materialnoprawną podstawę zaskarżonej uchwały stanowią przepisy ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, w brzmieniu nadanym ustawą w dniu podjęcia uchwały (Dz. U. 2016 poz. 250 ze zm. – aktualny w dacie podejmowania Uchwały – dalej jako: "u.c.p.g.").

Delegację ustawową dla podjęcia zaskarżonej uchwały stanowił art. 4 ust. 1 u.c.p.g. Przepis ten upoważnia radę gminy do uchwalenia, po zasięgnięciu opinii państwowego powiatowego inspektora sanitarnego, regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy w zakresie określonym w art. 4 ust. 2 ww. ustawy. Regulamin utrzymania porządku i czystości w gminie stanowi prawo miejscowe a jego postanowienia mają jedynie uszczegóławiać regulacje ustawowe, w szczególności zawartych w ustawie upoważniającej.

Regulamin wydany na podstawie art. 4 ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (w jego ówczesnym brzmieniu) określać miał szczegółowe zasady utrzymania czystości i porządku na terenie gminy dotyczące:

1) wymagań w zakresie utrzymania czystości i porządku na terenie nieruchomości obejmujących:

a) prowadzenie selektywnego zbierania i odbierania lub przyjmowania przez punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych lub zapewnienie przyjmowania w inny sposób co najmniej takich odpadów komunalnych jak: przeterminowane leki i chemikalia, zużyte baterie i akumulatory, zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny, meble i inne odpady wielkogabarytowe, zużyte opony, odpady zielone oraz odpady budowlane i rozbiórkowe stanowiące odpady komunalne, a także odpadów komunalnych określonych w przepisach wydanych na podstawie art. 4a,

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.

Przyznane radzie gminy kompetencje do uchwalenia regulaminu ograniczone zostały do ustalenia w tymże regulaminie jedynie szczegółowych zasad utrzymania czystości i porządku na terenie gminy i w zakresie ściśle określonym w ustawie. Jeżeli katalog spraw, w zakresie których ustawodawca upoważnił radę gminy do określenia szczegółowych zasad postępowania jest zamknięty to - organ ten może dokonywać regulacji prawnych - tylko w takim zakresie - w jakim został do tego upoważniony. Elementy wskazane w wymienionym art. 4 ust. 2 ustawy o utrzymaniu

czystości i porządku w gminach, mają charakter wyczerpujący, nie jest zatem dopuszczalna wykładnia rozszerzająca zastosowania tego przepisu w odniesieniu do innych kwestii, które nie zostały w nim wymienione (por. wyrok NSA z dnia 8 listopada 2012 r., sygn. akt II OSK 2012/12). Art. 4 ust. 2 u.c.p.g. nie daje radzie gminy prawa do stanowienia aktów prawa miejscowego regulujących zagadnienia inne niż wymienione w tym przepisie, jak również nie pozwala na podejmowanie regulacji w inny sposób niż wskazany przez ustawodawcę, gdyż oznaczałoby to wykroczenie poza zakres delegacji ustawowej. Poza tym należy mieć na uwadze, że wymienione w art. 4 ust. 2 u.c.p.g. elementy regulaminu utrzymania czystości i porządku mają charakter obligatoryjny. Uchwalając regulamin rada gminy winna zawrzeć w nim postanowienia odnoszące się do wszystkich enumeratywnie wymienionych w powołanym przepisie zagadnień. (vide wyrok NSA z dnia 9 września 2014 r. w sprawie II OSK 654/14; wyrok NSA z dnia 8 listopada 2012 r. w sprawie II OSK 2012/12; wyroki WSA w Gliwicach z dnia 3 lipca 2014 r. w sprawie II SA/GI 465/14; wyrok WSA w Poznaniu z dnia 23 października 2013 r. w sprawie IV SA/Po 748/13; wyrok WSA w Szczecinie z dnia 18 kwietnia 2013 r. w sprawie II SA/Sz 238/13, <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>).

1. Prokurator zarzucił Radzie Miejskiej w Kole istotne naruszenie prawa, tj. ustawy z dnia 13 września 1996 roku o utrzymaniu czystości i porządku w gminach w związku z § 137 w zw. z §143 Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 roku w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” poprzez ustanowienie w § 6 ust. 1 zakazu odprowadzania ścieków powstałych przy myciu pojazdów samochodowych na terenie posesji bezpośrednio do zbiorników wodnych lub do ziemi, co - w ocenie Prokuratora - stanowi niepotrzebne powtórzenie zakazu przewidzianego w przepisach powszechnie obowiązującego rangi ustawowej, tj. art. 39 ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. prawo wodne. Zakwestionowany przez Prokuratora przepis stanowił, że „Mycie pojazdów samochodowych poza myjniami może odbywać się na terenie posesji przy jednoczesnym zabezpieczeniu przed spływaniem wody na tereny sąsiednich posesji oraz na tereny publiczne. Ścieki powstające podczas mycia nie mogą być bezpośrednio odprowadzane do zbiorników wodnych lub do ziemi”. Odnosząc się do tego zarzutu należy wskazać, że nie w pełni Sąd podziela argumentację przedstawioną w skardze. Zgodnie bowiem z art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. c) u.c.p.g. regulamin powinien określać zasady utrzymania czystości i porządku na

terenie gminy dotyczące mycia i naprawy pojazdów samochodowych poza myjniami i warsztatami naprawczymi. Przepis ten upoważnia zatem radę gminy do określenia w regulaminie warunków, jakie muszą być spełnione, żeby mycie i naprawa pojazdów samochodowych poza myjniami i warsztatami naprawczymi, były dopuszczalne. Chodzi tu przede wszystkim o warunki zapewniające zgodne z ustawą odprowadzanie nieczystości powstałych w wyniku mycia i naprawy pojazdów (por. wyrok NSA z dnia 10 listopada 2009 r., II OSK 1256/09, dostępny na stronie <https://orzeczenia.nsa.gov.pl>). Zawarte w art. 4 ust. 2 u.c.p.g. upoważnienie ustawowe nie zezwala natomiast na wprowadzenie zakazów, czy nakazów wykraczających poza materię określoną w ustawie, a tym bardziej wkraczających w stosunki sąsiedzkie. Tylko prawo cywilne reguluje stosunki sąsiedzkie, a przepisy u.c.p.g. nie stanowią dla gminy uprawień do kreowania w regulaminie praw podmiotowych osób trzecich (zob. wyrok WSA w Bydgoszczy z dnia 18 grudnia 2018 r., sygn. akt II SA/Gd 877/18, LEX nr 2612314). Tymczasem, w zaskarżonym przepisie sformułowany został nakaz „zabezpieczenia przed spływaniem wody na tereny sąsiednich posesji oraz na tereny publiczne”. Co jednak w ocenie Sądu ma kluczowe znaczenie dla oceny legalności zaskarżonego przepisu, to fakt, że w zaskarżonym przepisie nie wskazano adresata obowiązku nałożonego w § 6 ust.1 załącznika do zaskarżonej uchwały. Można wnioskować, że wolą organu było nałożenie tego obowiązku na „właścicieli posesji”, jak również na myjących pojazdy samochodowe. Jednak brak precyzyjnego określenia adresata obowiązku stwarza ryzyko uniemożliwienia egzekwowanie go i sprawia, że sytuacja prawna podmiotów, których dotyczy ten obowiązek jest niepewna. W rozważaniach zawartych w wyroku z dnia 28 października 2002 r., sygn. akt KP 3/09 Trybunał Konstytucyjny wskazał, że "wymóg określoności regulacji prawnej znajduje swą konstytucyjną podstawę w zasadzie demokratycznego państwa prawnego. Odnosi się on do wszelkich regulacji (pośrednio czy bezpośrednio) kształtujących pozycję prawną obywatela. Zasada określoności prawa jest bowiem jedną z dyrektyw prawidłowej legislacji. Stanowi ona także element zasady ochrony zaufania obywatela do państwa i tworzonego przez nie prawa, wynikający z art. 2 Konstytucji. Jest ona również funkcjonalnie powiązana z zasadami pewności i bezpieczeństwa prawnego. Na ustawodawcy ciąży obowiązek tworzenia przepisów prawa możliwie najbardziej określonych w danym wypadku, zarówno pod względem ich treści, jak i formy. Na oba wymiary określoności prawa składają się kryteria, które były wielokrotnie wskazywane w

orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, mianowicie: precyzyjność regulacji prawnej, jasność przepisu oraz jego legislacyjna poprawność. Kryteria te składają się na tzw. test określoności prawa, który każdorazowo powinien być odnoszony do badanej regulacji. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego stanowienie przepisów niejasnych i wieloznacznych narusza konstytucyjną zasadę określoności regulacji prawnych wywodzoną z klauzuli demokratycznego państwa prawnego, zawartej w art. 2 Konstytucji RP (zob. I. Wróblewska, Zasada państwa prawnego w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego RP, Toruń 2010, s. 75). Dotyczy to także przepisów prawa miejscowego (zob. wyrok WSA z 26.03.2016 r., IV SA/Po 62/16, CBOSA).

Z opisanych zatem przyczyn Sąd stwierdził, że rację ma Prokurator, że uchwalając § 6 ust. 1 załącznika do Uchwały, w istotny sposób naruszono prawo (art. 4 ust. 2 u.c.p.g. w zw. z art. 2 Konstytucji RP) i z tego powodu za zasadne należało uznać żądanie skargi dotyczące stwierdzenia nieważności § 6 ust. 1 załącznika do Uchwały.

2. Drugi z podniesionych w skardze zarzutów dotyczy istotnego naruszenia art. 4 ust. 2 pkt 6 ustawy z dnia 13 września 1996 roku o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, poprzez wprowadzenie w regulaminie rozwiązań, które stanowią przekroczenie delegacji ustawowej zawartej w art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 13 września 1996 roku o utrzymaniu czystości i porządku w gminach i wprowadzenie w § 22 pkt 2 nakazu wyprowadzania psa na smyczy, a zwolnienia psa ze smyczy, ale z nałożonym kagańcem jedynie w miejscach nieuczęszczanych przez ludzi i tylko w sytuacji, gdy opiekun ma możliwość sprawowania całkowitej kontroli nad zachowaniem zwierzęcia. Wskazany przepis stanowił, że do obowiązków właścicieli utrzymujących zwierzęta domowe lub zwierzęta utrzymane w charakterze zwierząt domowych należy: w odniesieniu do psów: wyprowadzanie psa na smyczy (lit.a), zwolnienie psa ze smyczy, ale z nałożonym kagańcem jest dozwolone jedynie w miejscach nieuczęszczanych przez ludzi i tylko w sytuacji, gdy opiekun ma możliwość sprawowania całkowitej kontroli nad zachowaniem zwierzęcia (lit. b). Odnosząc się w tym miejscu do argumentacji odpowiedzi na skargę należy zauważyć, że § 22 pkt 2 - literalnie formułuje obowiązki – „w odniesieniu do psów”. Wyjaśniając motywy podjętego rozstrzygnięcia należy poczynić uwagę, że nie stanowi w ocenie Sądu co do zasady naruszenia prawa przepis nakazujący

wyprowadzenie psa na smyczy. W tym zakresie należy wskazać, że problematyka nakazu wyprowadzania psów na smyczy, bądź na smyczy i w kagańcu była przedmiotem rozważań Naczelnego Sądu Administracyjnego (por. wyrok NSA z dnia 27 czerwca 2017 r. sygn. II OSK 2980/15) i - co należy szczególnie zaakcentować - NSA nie zakwestionował dopuszczalności formułowania nakazów wykorzystywania smyczy przez rady gmin uchwalające regulaminy czystości, ale stanął na stanowisku, że wszelkie ograniczenia praw jednostki, także ograniczenia uprawnień właściciela psa bądź nałożenie na niego dodatkowych obowiązków, muszą być wprowadzane z poszanowaniem zasady proporcjonalności. Mając na uwadze argumentację zawartą w powołanym wyroku NSA z dnia 27 czerwca 2017 r. sygn. II OSK 2980/15 i dzieląc przedstawione w nim stanowisko, Sąd sprawę niniejszą rozpoznający stwierdził zatem nieważność § 22 pkt 2 załącznika do zaskarżonej uchwały. Generalny nakaz wyprowadzania psów na smyczy (lit.a) stanowi bowiem postanowienie nie pozwalające na uwzględnienie specyficznych sytuacji i tym samym niekiedy nadmierne, w rezultacie prowadzące do sankcji karnych.

Sąd stwierdził też nieważność § 22 pkt 2 lit. b załącznika do zaskarżonej Uchwały, który stanowił, że zwolnienie psa ze smyczy dozwolone jest tylko wtedy, gdy pies jest w kagańcu, a w miejscach mało uczęszczanych przez ludzi i tylko wtedy, gdy opiekun psa ma możliwość sprawowania bezpośredniej kontroli nad jego zachowaniem. W kwestii tego zarzutu należy wskazać, że na podstawie art. 10a ust. 3 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (Dz.U. z 2020, poz. 638) zabrania puszczania psów bez możliwości ich kontroli i bez oznakowania umożliwiającego identyfikację właściciela lub opiekuna. Przepis ten obowiązuje od 01 stycznia 2012 r. Dodatkowo prawodawca lokalny posłużył się określeniem "miejsc nieuczęszczanych". Posłużenie się nieprecyzyjnym pojęciem („miejsc nieuczęszczanych”) sprawia, że ustanowione w tym przepisie uprawnienie może być różnie interpretowane, albowiem nie jest wystarczająco jasno skonkretyzowane, co szczegółowo Sąd omówił powyżej. W potocznym rozumieniu takim miejscem może być np. las, a przecież puszczania psów luzem w lesie zabrania art. 30 ust. 1 pkt 13 ustawy z dnia 28 września 1991 r. o lasach (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 1463 z późn. zm.). Z opisanych przyczyn w § 22 pkt 2 załącznika do zaskarżonej Uchwały dokonano modyfikacji art. 10a ust. 3 ustawy o ochronie zwierząt i to przy użyciu nieprecyzyjnego pojęcia "miejsc nieuczęszczanych". Przepisy o niedookreślonej (bądź niewystarczająco określonej) lub niezrozumiałej treści należy uznać za

Sygn. akt IV SA/Po 421/20

sprzeczne z wynikającą z art. 2 Konstytucji RP zasadą poprawnej legislacji, co uzasadniało stwierdzenie nieważności § 22 pkt 2 załącznika do zaskarżonej uchwały.

Stwierdzenie nieważności uchwały jest uzasadnione o ile jej uchylone przepisy można nadal zastosować do sytuacji z przeszłości, teraźniejszości lub przyszłości. Utrata mocy obowiązującej przepisu prawa następuje dopiero w sytuacji, gdy nie może być on zastosowany. Zaskarżone przepisy stanowiły jeden z elementów normy prawnej nakazującej organom egzekwować kary z popełnione wykroczenia.

Mając zatem na uwadze powyższe okoliczności Sąd, na podstawie art. 147 § 1 p.p.s.a., stwierdził nieważność § 6 ust. 1 oraz § 22 pkt 2 załącznika do zaskarżonej uchwały.



Na oryginale właściwe podpisy

Za zgodność z oryginałem

Izabela Kaczmarczyk

st. sekretarz sądowy

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu
61-815 Poznań
Ratajczaka 10/12
IV SA/Po 421/20

Poznań, 2020-10-22

Rada Miejska w Kole
62-600 Koło
Stary Rynek 1

DORĘCZENIE ODPISU WYROKU Z UZASADNIENIEM

W załączeniu przesyłam korespondencję sądową.

Załączniki:

1. IV SA-PO 421-20-dor.-odpisu-wyroku-z-uzas.pdf

URZĄD MIEJSKI w KOLE	
KANCELARIA OGOLNA	
Wpłynęło	22. PAŹ. 2020
Ilość zał.	podpis: <i>[signature]</i>
L.dz. 16638	skierowano: <i>BE/SO</i>
znak sprawy	

Dokument został podpisany, aby go zweryfikować należy użyć
oprogramowania do weryfikacji podpisu

Data złożenia podpisu: 2020-10-22T08:04:00.283Z

Podpis elektroniczny

UPP - Urzędowe Poświadczenie Przedłożenia

Identyfikator Poświadczenia: ePUAP-UPP50040616

Adresat dokumentu, którego dotyczy poświadczenie

Nazwa adresata dokumentu: Gmina Miejska w Kole

Identyfikator adresata: w0s0og9s3w

Rodzaj identyfikatora adresata: ePUAP-ID

Nadawca dokumentu, którego dotyczy poświadczenie

Nazwa nadawcy: WOJEWÓDZKI SĄD ADMINISTRACYJNY W POZNANIU

Identyfikator nadawcy: WSAPOZNAN

Rodzaj identyfikatora nadawcy: ePUAP-ID

Dane poświadczenia

Data doręczenia: 2020-10-22T10:05:09.232

Data wytworzenia poświadczenia: 2020-10-22T10:05:09.232

Identyfikator dokumentu, którego dotyczy poświadczenie: DOK72006133

Dane uzupełniające (opcjonalne)

Rodzaj informacji uzupełniającej: Źródło

Wartość informacji uzupełniającej: Poświadczenie wystawione przez platformę ePUAP

Rodzaj informacji uzupełniającej: Identyfikator ePUAP dokumentu

Wartość informacji uzupełniającej: 72006133

Rodzaj informacji uzupełniającej: Informacja

Wartość informacji uzupełniającej: Zgodnie z art 39¹ par. 1 k.p.a. pisma powiązane z przedłożonym dokumentem będą przesyłane za pomocą środków komunikacji elektronicznej.

Rodzaj informacji uzupełniającej: Pouczenie

Wartość informacji uzupełniającej: Zgodnie z art 39¹ par. 1d k.p.a. istnieje możliwość rezygnacji z doręczania pism za pomocą środków komunikacji elektronicznej.

Dane dotyczące podpisu

Poświadczenie zostało podpisane - aby je zweryfikować należy użyć oprogramowania do weryfikacji podpisu

Lista podpisanych elementów (referencji):

referencja ID-9f89058e66d3ee3cdc7d8b6310952bf7 :

referencja ID-725805a4204d0dc5abfbd9dd2f2a912d : IV%20SA-PO%20421-20-dor.-odpisu-wyroku-z-uzas.xml

referencja : #xades-id-b9552e83da7c4b2f7460fbd868bdb898

