

UCHWAŁA NR XV/124/2020
Rady Gminy Borkowice
z dnia 27 maja 2020 r.

**w sprawie: udzielenia odpowiedzi na skargę Prokuratora Rejonowego w Przysusze
w sprawie Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Borkowice**

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8.03.1990 r. o samorządzie gminnym (jt. Dz.U. 2020r poz. 713) w związku z art. 54 § 2 ustawy z dnia 30.08.2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (j.t. Dz.U.2019r poz. 2325) uchwała się, co następuje:

§ 1

1.Rada Gminy Borkowice przekazuje do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie Wydział VIII Zamiejscowy w Radomiu odpowiedź na skargę Prokuratora Rejonowego w Przysusze, znak: PR Pa 33.2018 z dnia 07 maja 2020 r. (data wpływu: 11.05.2020r.) na uchwałę Nr XVI.105.2016 Rady Gminy Borkowice z dnia 29 czerwca 2016 r. w sprawie Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Borkowice - z wnioskiem o oddalenie skargi.

2.Treść odpowiedzi na skargę stanowi załącznik do uchwały.

§ 2

Wykonanie uchwały powierza się Wójtowi Gminy Borkowice celem przekazania skargi wraz z odpowiedzią na skargę i niniejszą uchwałą Wojewódzkiemu Sądowi Administracyjnemu w Warszawie Wydział VIII Zamiejscowy w Radomiu.

§ 3

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

PRZEWODNICZĄCY RADY

Mirosław Długosz

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

skarżący: Prokurator Rejonowy w Przysusze
ul. Radomska 24
26-400 Przysucha

organ: Rada Gminy Borkowice
ul. księdza Jana Wiśniewskiego 42
26 – 422 Borkowice
NIP 601 00 85 857
Regon 670 223 540

ODPOWIEDŹ NA SKARGĘ

Na podstawie art. 54 § 2 ustawy z 30.08.2002r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (j.t. Dz. U. z 2019r., poz. 2325)

Rada Gminy Borkowice przekazuje wraz z niniejszą odpowiedzią skargę Prokuratora Rejonowego w Przysusze z dnia 07 maja 2020r /data wpływu 11 maj 2020r./ na Uchwałę nr XVI/105/2016 Rady Gminy Borkowice z dnia 29 czerwca 2016 r. w sprawie uchwalenia Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Borkowice i wnosi o oddalenie skargi .

Uzasadnienie

W dniu 11 maja 2020r wpłynęła do organu skarga Prokuratora Rejonowego w Przysusze, którą skierował za pośrednictwem Rady Gminy do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego Wydział VIII Zamiejscowy w Radomiu na Uchwałę nr XVI/105/2016 Rady Gminy Borkowice z dnia 29 czerwca 2016 r. w sprawie uchwalenia Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Borkowice, wnosząc o stwierdzenie nieważności w/w w całości.

Skarżący zarzucił naruszenie przepisów prawa materialnego, a mianowicie art. 4 ust.2 ustawy z dnia 13 września 1996r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (tj. z dnia 3

lutego 2016r. Dz. U. z 2016r. poz. 250) w zw. z art. 87, 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, art. 18 ust.2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013r. poz. 594 ze zm.) w zw. z §118 i §147 Rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie zasad techniki prawodawczej, polegającej na przekroczeniu upoważnienia ustawowego oraz powtórzenia przepisów innych aktów normatywnych poprzez:

- częściowe powtórzenie w §2 ust. 1 pkt 7, ust.1 załącznika do uchwały obowiązku wskazanego w art. 5 ust.1 pkt 4 u.c.p.g. w zakresie uprzątnięcia błota, śniegu, lodu oraz innych zanieczyszczeń z części nieruchomości służących do użytku publicznego,
- ograniczenie w §2 ust. 1 pkt. 9 załącznika do uchwały możliwości mycia pojazdów poza myjniami wyłącznie do nadwozia samochodu,
- ograniczenie w §2 ust. 1 pkt 10 załącznika do uchwały możliwości przeprowadzania napraw pojazdów samochodowych poza warsztatami,
- ustanowienia w §5 ust.2 załącznika do uchwały sytuacji, w których należy trzymać psa na smyczy i dozwolone jest zwolnienie psa ze smyczy, podczas gdy kwestia ta została uregulowana w art. 10 ust.3 ustawy o ochronie zwierząt,
- stwierdzenie w §5 ust. 1 załącznika do uchwały, że utrzymywanie zwierząt domowych nie może stanowić zagrożenia lub uciążliwości dla ludzi, podczas gdy organ uchwałodawczy nie wskazał w tym zakresie żadnych minimalnych wymagań i posłużył się mało precyzyjnymi określeniami,
- nałożenie w §7 załącznika do uchwały na właścicieli nieruchomości obowiązku przeprowadzania deratyzacji i obciążenie kosztami jej przeprowadzenia.

Skarżący wniósł o stwierdzenie nieważności zaskarżonej uchwały w całości, gdyż jego zdaniem wady legislacyjne są traktowane jako przypadki istotnego naruszenia prawa, a z uwagi na stwierdzone wady zaskarżonej uchwały została ona wydana z istotnym naruszeniem prawa materialnego.

Ze stanowiskiem Skarżącego nie można się zgodzić.

Przedmiotem skargi jest akt prawa miejscowego Uchwała nr XVI/105/2016 Rady Gminy Borkowice z dnia 29 czerwca 2016 r. w sprawie uchwalenia Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Borkowice, która została podjęta na podstawie delegacji zawartej w art. 4 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Regulamin określa szczegółowe zasady utrzymania czystości i porządku na terenie gminy zgodnie z treścią ust. 2 w art. 4 tejże ustawy, a 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 ustawy,

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.

Odnosząc się do zarzutów Skarżącego:

Ad.1

Z treści §118 Zasad techniki prawodawczej (j.t. Dz.U. z 2016 poz. 283) w związku z § 143 wynika, że nie powtarza się przepisów ustawy upoważniającej oraz przepisów innych aktów normatywnych, zaś § 147 brzmi:

1. jeżeli w ustawie lub innym akcie normatywnym ustalono znaczenie danego określenia w drodze definicji, w obrębie tego aktu nie wolno posługiwać się tym określeniem w innym znaczeniu.

2. jeżeli zachodzi konieczność odstąpienia od zasady wyrażonej w ust. 1, wyraźnie podaje się inne znaczenie danego określenia i ustala się jego zakres odniesienia.

Treść §2 ust. 1 pkt 7 Regulaminu stanowi, że

„uprzątnięcie błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń z części nieruchomości służących do użytku publicznego należy wykonać niezwłocznie po ich wystąpieniu, nie później niż rano dnia następnego od wystąpienia.”

Treść art. 5 ust. 1 pkt. 4 cyt. ustawy brzmiał:

„uprzątnięcie błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń z chodników położonych wzdłuż nieruchomości, przy czym za taki chodnik uznaje się wydzieloną część drogi publicznej służącą dla ruchu pieszego położoną bezpośrednio przy granicy nieruchomości; właściciel nieruchomości nie jest obowiązany do uprzątnięcia chodnika, na którym jest dopuszczony płatny postój lub parkowanie pojazdów samochodowych”;

Redagując zaskarżony przepis Organ nie dokonał powtórzenia przepisu, lecz opisał, kiedy właściciel nieruchomości powinien wykonać czynności w zakresie uprzątnięcia błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń z części nieruchomości służących do użytku publicznego - przy użyciu części słów takich jak zawiera przepis ustawowy - aby przepisy uchwały były czytelne i zrozumiałe dla adresatów.

Skarżący wyciągnął nieprawidłowe wnioski, a wręcz postąpił na zasadzie automatyzmu, bez głębszej analizy i wykładni skarżonego przepisu Regulaminu.

W wyroku z dnia 20 czerwca 2007 r., sygn. akt II OSK 346/07, *LEX nr 341369*, Naczelny Sąd Administracyjny wyjaśnił, że określone w rozporządzeniu z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie "Zasad techniki prawodawczej", wydanym na podstawie upoważnienia zawartego w ustawie o Radzie Ministrów, zasady techniki prawodawczej nie mogą stanowić podstawy do oceny zgodności z prawem uchwały w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Mają one charakter wskazówek i zaleceń, a niezastosowanie się do nich nie wiąże się z sankcją w postaci stwierdzenia nieważności aktu prawa miejscowego. Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego jest szczególnym aktem normatywnym i o zakresie jego treści przesądzają przede wszystkim przepisy ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym”.

W wyroku z 26.02.2015 r., II OSK 2638/14, *LEX nr 1755889* NSA dopuścił możliwość dokonania takich powtórzeń w przypadku, gdy zachodzi konieczność zapewnienia, aby akt

był czytelny i zrozumiały. Jednak wówczas, zdaniem NSA, powtórzenia powinny być dosłowne, a nie fragmentaryczne. Wcześniej podobne stanowisko zaprezentował WSA we Wrocławiu w wyroku z 7.12.2009 r., II SA/Wr 401/09, *LEX nr 583193*, w którym dopuścił przytoczenie w uchwale rady gminy określonych regulacji ustawowych, o ile jest to konieczne dla uczynienia aktu prawa miejscowego czytelnym i zrozumiałym.

Oznacza to, że przepisy rozporządzenia Zasad techniki prawodawczej nie mogą stanowić podstawy do oceny zgodności z prawem uchwały w sprawie zaskarżonego Regulaminu utrzymania czystości i porządku. Przepisy te mają charakter wskazówek i zaleceń, a niezastosowanie się do nich nie wiąże się bezpośrednio z sankcją w postaci stwierdzenia nieważności aktu prawa miejscowego, jakim jest Regulamin utrzymania czystości i porządku w Gminie Borkowice. W szczególności, że sformułowania §2 ust. 1 pkt 7 zostały poczynione w celu czytelnego zredagowania tego przepisu, by nie budził wątpliwości wśród adresatów .

Ad.2 i 3.

Treść §2 ust. 1 pkt 9 i 10 Regulaminu stanowi, że:

„9) mycie pojazdów samochodowych w myjniach samochodowych. Mycie poza myjniami jest dopuszczalne na terenie nieruchomości nie służących do użytku publicznego, jeśli dotyczy tylko mycia wierzchniej powierzchni karoserii, i nie spowoduje zanieczyszczenia gleby lub wód oraz nie będzie uciążliwe dla sąsiadów,

10) naprawę pojazdów samochodowych w warsztatach samochodowych. Naprawę poza warsztatami, związaną z bieżącą eksploatacją na terenie nieruchomości nie służących do użytku publicznego, można przeprowadzać pod warunkiem, że nie spowoduje to zanieczyszczenia wód lub gleby oraz nie będzie uciążliwe dla sąsiadów”

Skarżący nie sformułował konkretnych zarzutów polegających na wskazaniu jakie konkretnie przepisy prawa materialnego, procesowego bądź ustrojowego narusza zaskarżony przepis Regulaminu i nie poparł uzasadnieniem merytorycznym. Gmina wykonuje zadania publiczne w imieniu własnym i na własną odpowiedzialność (art. 2 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym). Do zadań własnych gminy należą m.in. sprawy edukacji publicznej - art. 7 ust. 1 pkt 3 w/w ustawy. Potwierdza to art. 3 ust. 1 i ust. 2 zd. 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, zgodnie z którym utrzymanie czystości i porządku w gminach należy do obowiązkowych zadań własnych gminy, a gminy zapewniają czystość i porządek na swoim terenie i tworzą warunki niezbędne do ich utrzymania. Zatem zarzut Skarżącego jest w tym zakresie chybiony i bezzasadny, bowiem Rada wykonała ustawowy obowiązek, nie naruszając innych przepisów..

Ad 4.

Treść §5 ust. 1 Regulaminu jest następująca:

„Osoby utrzymujące zwierzęta domowe są zobowiązane do zachowania bezpieczeństwa i środków ostrożności, zapewniających ochronę przed zagrożeniem lub uciążliwością dla ludzi oraz przed zanieczyszczeniem terenów przeznaczonych do użytku publicznego, ponoszą też pełną odpowiedzialność za zachowanie tych zwierząt”

W § 5 ust. 2 tegoż Regulaminu Uchwałodawca określa, że:

„Do obowiązków właścicieli utrzymujących zwierzęta domowe należy:

1) w odniesieniu do psów:

- prowadzenie psa na uwięzi, a psa rasy uznanej za agresywną, lub w inny sposób zagrażającemu otoczeniu w nałożonym kagańcu;*
- systematyczne szczepienie przeciwko wściekliznie;*
- uzyskanie zezwolenia wójta na utrzymywanie psa rasy uznanej za agresywną, zgodnie z odrębnymi przepisami w sprawie wykazu ras psów uznawanych za agresywne.*

2) w odniesieniu do wszystkich zwierząt domowych:

- stały i skuteczny dozór;*
- niewprowadzanie zwierząt do obiektów użyteczności publicznej, z wyłączeniem obiektów przeznaczonych dla zwierząt, takich jak lecznice, wystawy itp. oraz na tereny placów zabaw dla dzieci;*
- niezwłoczne usuwanie zanieczyszczeń spowodowanych przez zwierzęta domowe w pomieszczeniach służących do użytku publicznego, klatkach schodowych, a także na terenach użytku publicznego;*
- umieszczenie oznakowanej tabliczki ostrzegawczej na bramie lub furtce wejściowej na teren posesji, na której utrzymywane jest zwierzę mogące stanowić zagrożenie dla zdrowia lub życia.”*

Oznacza to, że Rada Gminy Borkowice określiła minimalne wymagania wobec osób utrzymujących zwierzęta domowe i obowiązki te sprecyzowała w sposób jasny i niebudzący wątpliwości.

Zarzuty Skarżącego nie są sformułowane konkretnie, nie wskazują jakie konkretnie przepisy prawa materialnego, procesowego bądź ustrojowego narusza zaskarżony przepis Regulaminu i są nie poparte uzasadnieniem merytorycznym. Zatem należy je uznać za nieuzasadnione i świadczące ponownie o automatyzmie Skarżącego przy analizie treści Regulaminu i formułowaniu skargi.

Ad 5.

Treść § 7 Regulaminu brzmi:

„1. Nieruchomości i obiekty na nich zlokalizowane, które należą do osób prawnych, osób fizycznych prowadzących działalność gospodarczą w zakresie hotelarstwa, gastronomii i obrotu artykułami rolno -spożywczymi, właściciele lub zarządcy domów wielorodzinnych, urzędy, zakłady opieki zdrowotnej i opieki społecznej, szkoły i placówki w rozumieniu przepisów o systemie oświaty, placówki kulturalno - oświatowe - są objęte obowiązkiem deratyzacji. Obowiązek ten, w odniesieniu do właścicieli budynków jednorodzinnych, może być realizowany tylko w miarę potrzeb.

2. Deratyzacja na terenach wymienionych w ust. 1 przeprowadzana będzie okresowo, co najmniej 1 raz w roku oraz każdorazowo na polecenie organów kontroli sanitarno - weterynaryjnej.

3. W przypadku wystąpienia populacji gryzoni, stwarzającej zagrożenie sanitarne, Wójt Gminy Borkowice określi, w uzgodnieniu z Państwowym Powiatowym Inspektorem Sanitarnym, obszary podlegające obowiązkowej deratyzacji oraz termin jej przeprowadzenia.

4. Koszty przeprowadzenia deratyzacji obciążają właścicieli nieruchomości.”

Skarżący ponownie i w tym przypadku nie formułuje, jaki konkretnie przepisy prawa materialnego, procesowego bądź ustrojowego narusza zaskarżony przepis Regulaminu i nie popiera uzasadnieniem merytorycznym. Zatem należy je uznać za nieuzasadnione i świadczące ponownie o automatyzmie Skarżącego przy analizie treści Regulaminu i formułowaniu skargi, bowiem treść zaskarżonego przepisu Regulaminu mieści się w zakresie delegacji ustawowej do wyznaczenia obszarów podlegających obowiązkowej deratyzacji.

Mając na uwadze nieprecyzyjność zarzutów i ich nieuzasadnienie przez Skarżącego i działając z daleko posuniętej ostrożności procesowej - o ile zdaniem Sądu zaskarżone przepisy Regulaminu naruszają prawo - Organ wnosi o stwierdzenie nieważności tylko zaskarżonych przepisów, bowiem wniosek Skarżącego o stwierdzenie nieważności Regulaminu utrzymania czystości i porządku w Gminie Borkowice jest nieadekwatny i nieproporcjonalny do przedstawionych zarzutów Skargi i ich uzasadnienia. Stwierdzenie nieważności uchwały może nastąpić tylko wtedy, gdy uchwała pozostaje w wyraźnej sprzeczności z określonym przepisem prawnym (wyrok WSA w Kielcach z dnia 20 lutego 2020 r. II SA/Ke 13/20 LEX nr 2924643). Za istotne naruszenie prawa, będące podstawą do stwierdzenia nieważności aktu, uznaje się takiego rodzaju naruszenia prawa jak: podjęcie uchwały przez organ niewłaściwy, brak podstawy do podjęcia uchwały określonej treści, niewłaściwe zastosowanie przepisu prawnego będącego podstawą podjęcia uchwały, naruszenie procedury podjęcia uchwały (wyrok WSA w Olsztynie z dnia 18 lutego 2020 r. II SA/Ol 56/20 LEX nr 2786096), również wyrok WSA w Olsztynie z 18 lutego 2020r II SA/Ol

810/19 *LEX* nr 2783127, wyrok WSA w Gdańsku z dnia 13 lutego 2020 r. III SA/Gd 746/19
LEX nr 2784148. Żadna z tych sytuacji nie zachodzi w niniejszej sprawie.

Mając na uwadze powyższe, Rada Gminy Borkowice wnosi o oddalenie skargi.

Załącz.

1. odpis odpowiedzi na skargę
2. zaświadczenie o wyborze wójta
3. uchwała Nr XVI/105/2016 Rady Gminy Borkowice w sprawie uchwalenia Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Borkowice.
4. uchwała Nr XV/124/2020 Rady Gminy Borkowice w sprawie udzielenia odpowiedzi na Skargę Prokuratora Rejonowego dotyczącą uchwały w sprawie uchwalenia Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Borkowice.
5. akta sprawy - skarga Prokuratora Rejonowego w Przysusze z dnia 30.03.2020r.

PRZEWODNICZĄCY RADY

Mirosław Długosz



Uchwała numer XV/124/2020 "w sprawie udzielenia odpowiedzi na skargę Prokuratora rejonowego dotyczącą uchwały w sprawie Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Borkowice" została podjęta następującą proporcją głosów: jestem za 14, jestem przeciw 0, wstrzymuję się 0.

Uchwała została podjęta w trybie jawnym, zwykłą większością głosów.
Data i godzina głosowania: 27.05.2020 13:16:48

Radni zagłosowali jak poniżej:

Jestem za	
1.	Wojciech Brodecki
2.	Mirosław Długosz
3.	Katarzyna Dumin
4.	Alina Fronczak
5.	Jacek Głuch
6.	Piotr Kowalski
7.	Mirosław Młynarczyk
8.	Sławomir Plaskota
9.	Tomasz Słoń
10.	Paweł Świercz
11.	Tadeusz Świerczyński
12.	Krzyszyna Traczyk
13.	Krzysztof Wielgus
14.	Jadwiga Wojtunik

Jestem przeciw	
	<i>BRAK</i>

Wstrzymuję się	
	<i>BRAK</i>

Obecni radni, którzy nie wzięli udziału w głosowaniu	
	<i>BRAK</i>

Operatorem systemu był *Admin*.

Wygenerowano z systemu DSSS Vote za pośrednictwem oprogramowania DSSS Vote App.

