

PROKURATURA REJONOWA
4024-0.Pa1.2021
Ostrołęka
ul. Rejtana 4, 07-410 Ostrołęka
tel.: 29 764 21 21, fax: 29 764-30-39
(4)

19 SIE. 2021

RZĄD GMINY LELIS
wpłynęło dnia 19 SIE. 2021
Nr V 2872
Ilość z 1
Podpis

Ostrołęka, dnia 16 sierpnia 2021 roku

Wojewódzki Sąd Administracyjny
w Warszawie
ul. Jasna 2/4 00-013 Warszawa
za pośrednictwem
Rady Gminy Lelis

Skarżący:

Prokurator Rejonowy w Ostrołęce

Organ: Rada Gminy Lelis

SKARGA

na uchwałę nr XIX/142/2020 Rady Gminy Lelis z dnia 29 września 2020 roku w sprawie Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy Lelis.

Na podstawie art.101 ust.1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (D.U.209.506 t.j.) oraz art. 8§1, art.50§1, art.52§1 53 § 1 i 3, art. 54§1, art. 57w zw. z art. 3 § 2 pkt 5 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. nr 153, poz. 1270 ze zm.)

Zaskarżam Uchwałę nr XIX/142/2020 Rady Gminy Lelis z dnia 29 września 2020 roku w sprawie Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy Lelis.

i zaskarżonej uchwale zarzucam:

- istotne naruszenie przepisów: art. 7 i 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. 1997.78, 483), art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tj. Dz. U. 2019.506), art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz.U.2919, 2010) i przekroczenie ustawowego upoważnienia poprzez:
- nałożenie w Regulaminie utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Lelis - stanowiącym załącznik do zaskarżonej uchwały - obowiązków nałożonych na właścicieli nieruchomości w drodze ustawy poprzez powtórzenie istniejących regulacji ustawowych i ich modyfikację, wykraczających i ingerujących bez odpowiedniego upoważnienia w prawa jednostki, w tym prawo własności oraz przekroczenie ustawowych uregulowań przy:
- zobowiązaniu właścicieli nieruchomości w § 1 ust 3 pkt 3 do oddzielnego gromadzenia ścieków bytowych i gnojówki oraz gnojowicy i zabronieniu w §6 ust 1 odprowadzania płynnych odchodów oraz odsiaków z obornika do zbiorników bezodpływowych, w których gromadzone są ścieki bytowe;
- zobowiązaniu właścicieli nieruchomości w § 1 ust 3 pkt 6, 7 i 8 w przypadku mycia samochodów osobowych do stosowania środków ulegających biodegradacji, przy czym nie może powodować uciążliwości dla innych osób korzystających z danej

- nieruchomości lub nieruchomości sąsiedniej; w przypadku mycia samochodów ciężarowych zobowiązaniu do zapewnienia aby powstające ścieki odprowadzane były do kanalizacji lub gromadzone w szczelnych zbiornikach bezodpływowych w sposób umożliwiający ich usunięcie, w szczególności ścieki takie nie mogą być bezpośrednio odprowadzane do zbiorników wodnych lub do ziemi oraz w przypadku naprawy samochodów poza warsztatami naprawczymi, które odbywają się w obrębie nieruchomości na utwardzonym terenie zapewnienie spływu wody i nieczystości do zbiorników bezodpływowych, jeżeli nie spowodują zanieczyszczenia wód i gleby oraz uciążliwości dla mieszkańców;
- nałożeniu w §4 ust 1 zakazu umieszczania w pojemnikach do zbierania odpadów komunalnych odpadów wymienionych w §1 ust 1 regulaminu dotyczącym prowadzenia selektywnej zbiórki odpadów komunalnych, w tym papieru, tektury, tworzywa sztucznego, szkła a w § 4 ust 2 zakazu umieszczania w takich pojemnikach odpadów pochodzących z działalności gospodarczej;
 - nałożeniu w § 9 ust 2 pkt 1 na właścicieli psów obowiązku wyposażenia psa w obrozę i kaganiec i prowadzenia psa na uwięzi i kagańcu oraz w § 9 ust 2 pkt 2 nałożenie na właścicieli psów obowiązków odnoszących się do ich nieruchomości, w tym puszczenia psa na ich terenie i oznakowania nieruchomości tabliczką ze stosownym ostrzeżeniem;
 - nałożeniu w § 11 ust 3 Regulaminu obowiązkowej, niezwłocznej deratyzacji w przypadku wystąpienia na którymkolwiek obszarze gminy Lelis populacji gryzoni stwarzającej zagrożenie sanitarne.
 - wskazanie w §5 ust. 3 Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Lelis stanowiącym załącznik do zaskarżonej uchwały informacji dotyczącej lokalizacji PSZOK, która nie może znajdować się w aktach prawa miejscowego i powinna być udostępniana w inny sposób.
 - istotne naruszenie przepisów: art. 7 i 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. 1997.78, 483), art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tj. Dz. U. 2019.506), art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz.U.2919, 2010) i niedopełnienie ustawowego upoważnienia poprzez nie zawarcie obligatoryjnych elementów wskazanych art. 4 ust. 2 ustawy poprzez:
 - pominięcie w §2 Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Lelis stanowiącym załącznik do zaskarżonej uchwały - wymagań dotyczących minimalnej pojemności pojemników przeznaczonych do zbierania odpadów komunalnych i podanie określonych a nie minimalnych ich pojemności.
 - pominięcie w Regulaminie utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Lelis stanowiącym załącznik do zaskarżonej uchwały - minimum postanowień, które zgodnie z delegacją ustawową należało uwzględnić przy ustalaniu:
 - średniej ilości odpadów komunalnych wytwarzanych w gospodarstwach domowych bądź w innych źródłach i liczby osób korzystających z pojemników i worków poprzez ograniczenie się w §2 ust 4 regulaminu do nieostrego sformułowania, iż wielkość pojemników winna być dostosowana do liczby osób zamieszkujących daną nieruchomość oraz częstotliwości odbioru odpadów;
 - częstotliwości pozbywania się odpadów komunalnych i uregulowanie w rzeczywistości w § 5 ust 1 i 4 w/w Regulaminu częstotliwości odbierania odpadów komunalnych a nie ich pozbywania i to niezgodnie z terminami określonymi w art. 6 r ust 3 b;

- obszarów podlegających obowiązkowej deratyzacji w § 11 ust 1 regulaminu poprzez nie wskazanie wyczerpującej ich liczby.

oraz noszę o: stwierdzenie nieważności przedmiotowej uchwały w całości.

UZASADNIENIE

W dniu 28 grudnia 2018 roku Rada Gminy Lelis podjęła uchwałę nr III/19/2018 w sprawie Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy Rzekuń i w dniu 25 czerwca 2019 roku uchwałę nr VIII/69/2019 zmieniającą w/w uchwałę w sprawie Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy Lelis.

Wyrokiem z dnia 24 września 2020 roku Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie sygn. akt IV SA/WA 539/10 w sprawie ze skargi Prokuratora Rejonowego w Ostrołęce na w/w uchwałę Rada Gminy Lelis nr III/19/2018 w przedmiocie Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy Lelis stwierdził nieważność zaskarżonej uchwały w całości.

Następnie w dniu 29 września 2020 roku Rada Gminy Lelis podjęła uchwałę nr XIX/142/2020 Rady Gminy Lelis z dnia 29 września 2020 roku w sprawie Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy Lelis.

Wskazać należy na wstępie, iż zgodnie z treścią art. 94 Konstytucji RP z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. 1997.78, 483) RP organy samorządu terytorialnego wydają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów, na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie. Zasady i tryb wydawania aktów prawa miejscowego określa ustawa. Powyższa zasada konstytucyjna znalazła odzwierciedlenie w art. 40 ust. 1 ustawy z 18 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (D.U.209.506 tj. –zwana dalej u.s.g.), w myśl którego - na podstawie upoważnień ustawowych gminie przysługuje prawo stanowienia aktów prawa miejscowego obowiązujących na obszarze gminy. Akty te z mocy art. 41 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym są uchwalane w formie uchwał. Delegację ustawową w rozpoznawanej sprawie stanowi przepis art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz.U.2919,2010 - zwanej dalej u.c.p.g.) stanowiący, że rada gminy, po zasięgnięciu opinii państwowego powiatowego inspektora sanitarnego, uchwała regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie gminy, zwany dalej "regulaminem", który jest aktem prawa miejscowego. Zakres regulacji uchwalonego regulaminu wynika z art. 4 ust. 2 u.s.p.g.. Wyliczenie elementów regulaminu (art. 4 ust. 2) ma charakter wyczerpujący - zamknięty, co oznacza, że nie wolno w nim zamieszczać postanowień, które wykraczałyby poza treść art. 4 ust. 2 w/w ustawy. Jednocześnie przepis ten zawiera obligatoryjne elementy regulaminu, co powoduje, że w uchwale tej muszą znaleźć się postanowienia odnoszące się do wszystkich punktów art. 4 ust. 2 ustawy. Rada gminy nie ma prawa do stanowienia aktów prawa miejscowego regulujących zagadnienia inne niż wymienione w tym przepisie, ani też podejmowania regulacji w inny sposób niż wskazany przez ustawodawcę, gdyż oznaczałoby to wykroczenie poza zakres delegacji ustawowej. Wobec powyższego regulamin czystości i porządku nie może wykraczać poza materie przewidziane w art. 4 ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminie, przepis ten bowiem stanowi delegację ustawową dla wydania aktu prawa niższej rangi, ściśle określając

zakres spraw, które mogą być przedmiotem unormowania uchwały rady gminy. Wskazując zakres zagadnień objętych regulaminem czystości i porządku, ustawodawca w skonstruowaniu delegacji ustawowej nie posłużył się sformułowaniem "w szczególności", "może określić", ale sformułowaniem "regulamin określa", co prowadzi do wniosku, że treść tego regulaminu musi bezwzględnie odpowiadać zakresowi delegacji ustawowej. Nadto materia regulowana wydanym przez organ aktem normatywnym ma wynikać nie tylko z upoważnienia ustawowego ale też nie może przekraczać zakresu tego upoważnienia. Jednocześnie rada gminy uchwalając przepisy prawa miejscowego powinna to czynić w zgodzie z upoważnieniem oraz postanowieniami rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie "Zasad techniki prawodawczej" (Dz.U. 100.908) – zwanym dalej ZTP. Zatem organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego powinien uwzględnić regulacje § 115, 118, 135 i 137 w związku z § 143 rozporządzenia stanowiące, że w akcie wykonawczym, w tym przypadku akcie prawa miejscowego zamieszcza się przepisy prawne regulujące wyłącznie sprawy z zakresu przekazanego w przepisie upoważniającym (upoważnieniu ustawowym), nie powtarza się tego, co zostało wcześniej przez prawodawcę unormowane w przepisie powszechnie obowiązującym tj. w ustawie upoważniającej oraz przepisów innych aktów normatywnych. Należy bowiem pamiętać, że regulacje zawarte w akcie prawa miejscowego mają na celu jedynie uzupełnienie przepisów powszechnie obowiązujących rangi ustawowej, a zatem nie mogą ich zastępować, tak więc niedopuszczalne jest dokonywanie powtórzeń przepisów zawartych w aktach wyższej rangi i tym bardziej poddaniu ich jakiegokolwiek modyfikacji (por. wyroki NSA z dnia 8 kwietnia 2008 r. II OSK 370/07, LEX nr 446997, z dnia 8 listopada 2012 r. II OSK 2012/12, wszystkie orzeczenia sądów administracyjnych przywołane w niniejszym uzasadnieniu dostępne są na stronie internetowej www.orzeczenia.nsa.gov.pl). Zaznaczyć też trzeba, że wszelkie ograniczenia praw jednostki, tym także nałożenie na obywatela dodatkowych obowiązków w regulaminie utrzymania czystości i porządku, muszą być wprowadzane z poszanowaniem zasady proporcjonalności wyrażonej w art. 31 ust. 3 Konstytucji RP. Zgodnie z tą zasadą "ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanawiane tylko w ustawie i tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób. Ograniczenia te nie mogą naruszać istoty wolności i praw". Oznacza to, że postanowienia przedmiotowego regulaminu nie mogą być bardziej restrykcyjne od przepisów ustawy, a ograniczenia wolności i praw człowieka i obywatela muszą być uregulowane wyłącznie w drodze ustawy. Warto w tym miejscu przywołać też wyrok z dnia 9 września 2014 r. sygn. akt II OSK 654/14, w którym Naczelny Sąd Administracyjny stwierdził, że gmina nie może wykraczać poza swoje kompetencje nawet, jeśli cel wprowadzanych wymogów dla mieszkańców jest słuszny (publ. G. Prawna 2014/175/7).

Uwzględniając powyższe należy stwierdzić, że ocena czy dany akt normatywny wydany został w ramach, czy też z przekroczeniem upoważnienia ustawowego powinna być dokonana z punktu widzenia charakteru prawnego upoważnienia ustawowego i jego zakresu w konkretnej sprawie oraz z uwzględnieniem poprawności legislacyjnej wynikającej z przytoczonych wyżej przepisów rozporządzenia w sprawie zasad techniki prawodawczej.

Zdaniem skarżącego przy wydaniu w/w uchwały w sprawie regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Lelis, który to regulamin stanowił załączniki do zaskarżonej uchwały doszło do istotnego naruszenie przepisów: art. 7 i 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. 1997.78, 483), art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tj. Dz. U. 2019.506), art. 4 ust. 2

ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz.U.2919, 2010) i przekroczenie ustawowego upoważnienia poprzez: nałożenie w Regulaminie utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Lelis - stanowiącym załącznik do zaskarżonej uchwały - obowiązków nałożonych na właścicieli nieruchomości w drodze ustawy poprzez powtórzenie istniejących regulacji ustawowych i ich modyfikację, wykraczających i ingerujących bez odpowiedniego upoważnienia w prawa jednostki, w tym prawo własności oraz przekroczenie ustawowych uregulowań przy: zobowiązaniu właścicieli nieruchomości w § 1 ust 3 pkt 3 do oddzielnego gromadzenia ścieków bytowych i gnojówki oraz gnojowicy i zabronieniu w §6 ust 1 odprowadzania płynnych odchodów oraz odsiaków z obornika do zbiorników bezodpływowych, w których gromadzone są ścieki bytowe; zobowiązaniu właścicieli nieruchomości w § 1 ust 3 pkt 6, 7 i 8 w przypadku mycia samochodów osobowych do stosowania środków ulegających biodegradacji, przy czym nie może powodować uciążliwości dla innych osób korzystających z danej nieruchomości lub nieruchomości sąsiedniej; w przypadku mycia samochodów ciężarowych zobowiązaniu do zapewnienia aby powstające ścieki odprowadzane były do kanalizacji lub gromadzone w szczelnych zbiornikach bezodpływowych w sposób umożliwiający ich usunięcie, w szczególności ścieki takie nie mogą być bezpośrednio odprowadzane do zbiorników wodnych lub do ziemi oraz w przypadku naprawy samochodów poza warsztatami naprawczymi, które odbywają się w obrębie nieruchomości na utwardzonym terenie zapewnienie spływu wody i nieczystości do zbiorników bezodpływowych, jeżeli nie spowodują zanieczyszczenia wód i gleby oraz uciążliwości dla mieszkańców; nałożeniu w §4 ust 1 zakazu umieszczania w pojemnikach do zbierania odpadów komunalnych odpadów wymienionych w §1 ust 1 regulaminu dotyczącym prowadzenia selektywnej zbiórki odpadów komunalnych, w tym papieru, tektury, tworzywa sztucznego, szkła a w § 4 ust 2 zakazu umieszczania w takich pojemnikach odpadów pochodzących z działalności gospodarczej; nałożeniu w § 9 ust 2 pkt 1 na właścicieli psów obowiązku wyposażenia psa w obroź i kaganiec i prowadzenia psa na uwięzi i kagańcu oraz w § 9 ust 2 pkt 2 nałożenie na właścicieli psów obowiązków odnoszących się do ich nieruchomości, w tym puszczenia psa na ich terenie i oznakowania nieruchomości tabliczką ze stosownym ostrzeżeniem; nałożeniu w § 11 ust 3 Regulaminu obowiązkowej, niezwłocznej deratyzacji w przypadku wystąpienia na którymkolwiek obszarze gminy Lelis populacji gryzoni stwarzającej zagrożenie sanitarne oraz wskazanie w §5 ust. 3 Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Lelis stanowiącym załącznik do zaskarżonej uchwały informacji dotyczącej lokalizacji PSZOK, która nie może znajdować się w aktach prawa miejscowego i powinna być udostępniana w inny sposób.

Nadto dopuszczono się też niedopełnienia ustawowego upoważnienia poprzez nie zawarcie obligatoryjnych elementów wskazanych art. 4 ust. 2 ustawy poprzez: pominięcie w §2 Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Lelis stanowiącym załącznik do zaskarżonej uchwały - wymagań dotyczących minimalnej pojemności pojemników przeznaczonych do zbierania odpadów komunalnych i podanie określonych a nie minimalnych ich pojemności oraz pominięcie w Regulaminie utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Lelis stanowiącym załącznik do zaskarżonej uchwały - minimum postanowień, które zgodnie z delegacją ustawową należało uwzględnić przy ustalaniu; średniej ilości odpadów komunalnych wytwarzanych w gospodarstwach domowych bądź w innych źródłach i liczby osób korzystających z pojemników i worków poprzez ograniczenie się w §2 ust 4 regulaminu do nieostrego sformułowania, iż wielkość pojemników winna być dostosowana do liczby osób zamieszkujących daną nieruchomość oraz częstotliwości odbioru odpadów; częstotliwości pozbywania się odpadów komunalnych i uregulowanie w rzeczywistości w § 5 ust 1 i 4 w/w Regulaminu częstotliwości odbierania odpadów komunalnych a nie ich pozbywania i to niezgodnie z terminami określonymi w art. 6 r ust 3 b

a także obszarów podlegających obowiązkowej deratyzacji w § 11 ust 1 regulaminu poprzez nie wskazanie wyczerpującej ich liczby.

Wskazać należy, iż z delegacji ustawowej określonej w art. 4 ust. 2 u.c.p.g. nie wynika uprawnienie rady gminy do wprowadzenia zobowiązania właścicieli nieruchomości w § 1 ust 3 pkt 3 do oddzielnego gromadzenia ścieków bytowych i gnojówki oraz gnojowicy gdyż jest to uregulowane w unormowaniach rangi ustawowej i jak wskazano w uzasadnieniu Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 27 czerwca 2017 r. II OSK 2873/15 przekroczenie upoważnienia ustawowego przez swoiste powtórzenie/zastąpienie istniejącej regulacji prawnej, jej nieuprawnioną modyfikację w sytuacji, gdy kwestia przechowywania nawozów naturalnych została już uregulowana w ustawie z 10 lipca 2007 r. o nawozach i nawożeniu. (Dz. U. Nr 147, poz. 1033, zob. także wyrok WSA w Lublinie z 19.09.2008 II SA/Lu 485/08). Ustawa ta zawiera w art. 25 ust. 1 regulację dotyczącą przechowywania gnojówki i gnojowicy. W tym miejscu wskazać należy również na unormowania innych ustaw, w szczególności ustawy o ochronie środowiska (Dz.U.2919.71396 tj.) czy też ustawy o odpadach (Dz.U.2919.707 tj.).

Jako istotne naruszenie przepisów ustaw należy uznać wprowadzenie w §4 ust 1 zakazu umieszczania w pojemnikach do zbierania odpadów komunalnych odpadów wymienionych w §1 ust 1 regulaminu dotyczącym prowadzenia selektywnej zbiórki odpadów komunalnych, w tym papieru, tektury, tworzywa sztucznego, szkła a w § 4 ust 2 zakazu umieszczania w takich pojemnikach odpadów pochodzących z działalności gospodarczej. Już z samej treści tak szerokiego zakazu odnoszącego się do wszystkich odpadów segregowanych określonych §1 ust 1 regulaminu w kontekście odpadów komunalnych innych niż zgodnie z ust 2 §1 regulaminu odpady zmieszane wynika pewne nieporozumienie i sprzeczność w tym przypadku choćby z art. 6k ust. 3 u.c.p.g., który przewiduje podwyższone opłaty w przypadku, jeżeli odpady komunalne nie są w sposób selektywny zbierane. Dodatkowo wskazać można też na unormowania obecnie obowiązującego art. 6ka ust 1-3 u.c.p.g., który m.in. w art. 6ka ust 2 zobowiązuje Wójta na podstawie powiadomienia podmiotu odbierającego odpady komunalne do wszczynania postępowania w sprawie określenia wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi w przypadku niewłaściwego segregowania odpadów. Przede wszystkim niedopuszczalne jest jednak wprowadzenie w regulaminie bez upoważnienia ustawowego zakazów. Jak wskazano wyżej wszelkie ograniczenia praw jednostki, tym także nałożenie na obywatela dodatkowych obowiązków w regulaminie utrzymania czystości i porządku, muszą być wprowadzane z poszanowaniem zasady proporcjonalności wyrażonej w art. 31 ust. 3 Konstytucji RP. Zgodnie z tą zasadą "ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanawiane tylko w ustawie. Zakaz umieszczania m.in. zużytego sprzętu łącznie z innymi odpadami wynika wprost z art. 34 ustawy z dnia 11 września 2015 r. o zużytym sprzęcie elektrycznym i elektronicznym. Skoro sam ustawodawca powołanym przepisem wprowadził przedmiotowy zakaz, to chybionym i zupełnie zbędnym zabiegiem wydaje się powielenie tego unormowania w uchwale. Dlatego przepis ten w żaden sposób nie może być uznany za właściwy i zgodny z prawem. Jak wyżej wskazano akty prawa miejscowego nie mogą zawierać powtórzeń ustawowych, ani też ich modyfikować lub uzupełniać, gdyż jest to niezgodne z zasadami prawidłowej legislacji. Na wskazane uchybienia wskazano m.in. w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 4 października 2017 r. I SA/Wr 699. Podobnie w uzasadnieniu wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 21 czerwca 2017 r. II OSK 991/17 podano, że zasadnie uznano, że to postanowienie, ale wyłącznie w części dotyczącej wprowadzenia zakazu składowania wymienionych odpadów niebezpiecznych razem z innymi odpadami komunalnymi, nie stanowi materii regulaminu. W

judykaturze ugruntował się pogląd, że rada gminy nie może jeszcze raz normować materii uregulowanych w obowiązujących ustawach, a uchwała zawierająca takie unormowania, jako istotnie naruszająca prawo, powinna być uznana za nieważną w części, w jakiej zawiera takie regulacje. Powtórzony przepis ustawy będzie interpretowany w kontekście uchwały, w której go powtórzono, co może w istocie prowadzić do całkowitej lub częściowej zmiany intencji prawodawcy. Pamiętać trzeba, że uchwała organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego, będąca aktem prawa miejscowego jest jednocześnie źródłem powszechnie obowiązującego prawa na obszarze danej jednostki terytorialnej, musi więc respektować unormowania zawarte w aktach prawnych wyższego rzędu (por. wyrok NSA z dnia 8 kwietnia 2008 r., sygn. akt II OSK 370/07; WSA we Wrocławiu z dnia 14 lipca 2011 r., sygn. akt II SA/Wr 300/11, opubl. (w:) CBOSA).

Wskazać można też w tym przypadku choćby na ustawę z dnia 14 grudnia 2012 roku o odpadach (Dz.U.2919.707 tj.), która w art. 21§1 k.k. zakazuje mieszania niektórych odpadów.

Na marginesie w art. 3 ust. 1 pkt 3 w/w ustawy o odpadach znajduje się definicja ustawowa odpadów komunalnych, dlatego trudno przyznać, by uchwałodawca przy uchwalaniu Regulaminu dotyczącego odpadów komunalnych nie znał ustawowej definicji takich odpadów. Nadto trudno na przykład sobie wyobrazić, by meble i inne odpady wielkogabarytowe mogły być fizycznie umieszczone w pojemnikach do zbierania zmieszanych odpadów.

Oczywiście regulamin określa szczegółowe zasady utrzymania czystości i porządku dotyczące wymagań w zakresie m.in. selektywnego zbierania odpadów komunalnych ale takiego obowiązku nie może nakładać a tylko określać w/w szczegółowe zasady. Zauważyć należy, iż istotne jest też przy ustalaniu regulaminów to, że zgodnie z §5 ust. 1 pkt 5 u.c.p.g. właściele nieruchomości zapewniają utrzymanie czystości i porządku przez realizację innych obowiązków określonych w regulaminie, a więc ustawa wprost nakłada na właścicieli nieruchomości realizację obowiązków określonych w regulaminie, dlatego wszelkie ograniczenia nakładane na obywateli muszą mieć rangę ustawową.

Jako istotne naruszenie przepisów ustaw należy uznać wskazanie nałożeniu w § 9 ust 2 pkt 1 Regulaminu na właścicieli psów obowiązku wyposażenia psa w obrozę kaganiec przypadku ras uznawanych kaganiec agresywne w kaganiec i prowadzenia psa na uwięzi i odpowiednio w nałożonym kagańcu i w § 9 ust 2 pkt 2 nałożenie na właścicieli psów obowiązków odnoszących się do ich nieruchomości, w tym puszczania psa na ich terenie i oznakowania nieruchomości tabliczką ze stosownym ostrzeżeniem np. uwaga pies. Jak wskazano w uzasadnieniu wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 20 lutego 2019 r. II SA/Gd 886/18 należy zauważyć, że zgodnie z art. 77 Kodeksu wykroczeń "Kto nie zachowuje zwykłych lub nakazanych środków ostrożności przy trzymaniu zwierzęcia, podlega karze grzywny do 250 złotych albo karze nagany". W Komentarzu do art. 77 kodeksu wykroczeń, autorstwa Wojciecha Kotowskiego, stwierdzono że "chodzi o panowanie nad zwierzęciem w stopniu gwarantującym bezpieczeństwo publiczne. Spełnienie tego warunku w ramach zwykłych środków ostrożności nie wymaga np. spacerowania z psem znajdującym się na smyczy lub w kagańcu. Chodzi w szczególności o doskonałe poznanie psychiki psa i uzyskania bezwzględного posłuszeństwa". Należy przy tym zauważyć - za autorem ww. Komentarza - że prowadzenie na smyczy i w kagańcu psów niektórych ras także może nie zapewniać bezpieczeństwa. Natomiast w art. 10a ust. 3 ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (Dz. U. z 2019 r. poz. 122) wprowadzono zakaz puszczania psów bez możliwości ich kontroli i bez oznakowania umożliwiającego identyfikację właściciela lub opiekuna. Także w wyroku z dnia 27 czerwca 2017 r. o sygn. akt II OSK 3039/15 NSA wskazał, że spełnienie warunku panowania nad zwierzęciem w stopniu gwarantującym bezpieczeństwo publiczne nie wymaga zawsze np. spacerowania z psem

znajdującym się na smyczy lub w kagańcu. Prowadzenie na smyczy i w kagańcu psów niektórych ras także może nie zapewniać bezpieczeństwa. Ponadto, niektóre psy, niebędące na liście ras psów niebezpiecznych, a wykazujące agresywność, powinny być prowadzone na smyczy i w kagańcu. Trudno natomiast wymagać od właściciela używania kagańców wobec psów, które ze względu na swoją wagę i wielkość mogą być z łatwością trzymane na smyczy. Zwykle środki ostrożności przy trzymaniu zwierzęcia określa się jako tradycyjne, przyjęte zwyczajowo, naturalne dla danego gatunku zwierzęcia, dodatkowo uzależnione od jego cech osobniczych i ewentualnego, potencjalnego zagrożenia. Środki nakazane to środki, o jakich mowa w wielu ustawach, m.in. w ustawie z 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (Dz. U. z 2003 r. Nr 106, poz. 1002 z późn. zm.), czy w rozporządzeniu Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 28 kwietnia 2003 r. w sprawie wykazu ras psów uznawanych za agresywne. W ustawie tej przez "humanitarne traktowanie zwierząt" rozumie się traktowanie uwzględniające potrzeby zwierzęcia i zapewniające mu opiekę i ochronę.

Wobec powyższego, generalne zobowiązanie wyprowadzania psów na smyczy, a psów ras agresywnych dodatkowo w kagańcu, niezależnie od jego cech i innych uwarunkowań (w tym choroby, wieku) może w określonych sytuacjach prowadzić do działań niehumanitarnych. Ponadto, ograniczenia uprawnień właściciela psa bądź nałożenie na niego dodatkowych obowiązków, muszą być wprowadzane z poszanowaniem zasady proporcjonalności. W konsekwencji należy stwierdzić, że postanowienia Regulaminu niepozwalające na uwzględnienie specyficznych sytuacji i tym samym niekiedy nadmierne, w rezultacie prowadzące do sankcji karnych, mogą tę zasadę naruszać, tym bardziej, gdy nakazane Regulaminem środki ostrożności przy trzymaniu zwierzęcia mogą być uznane za bardziej rygorystyczne niż środki przewidziane ustawami i innymi aktami prawa miejscowego. Nadto jak słusznie wskazano w uzasadnieniu wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy z dnia 21 marca 2018 r. II SA/Bd 1273/17 Sąd podzielił opinię autora skargi, że zapisy dotyczące obowiązku umieszczenia odpowiedniej informacji na wejściu na teren nieruchomości nie miały upoważnienia ustawowego. Stosownie do art. 3 ust. 2 pkt 13 ustawy, gminy zapewniają czystość i porządek na swoim terenie i tworzą warunki niezbędne do ich utrzymania, a w szczególności określają wymagania wobec osób utrzymujących zwierzęta domowe w zakresie bezpieczeństwa i czystości w miejscach publicznych. Zatem wszelkie regulacje odnoszące się do miejsc niebędących miejscami publicznymi nie znajdują umocowania ustawowego.

Jest powtórzeniem istniejących regulacji ustawowych, ich modyfikacją i przekroczeniem upoważnienia ustawowego nałożenie w zaskarżonej uchwale w sprawie Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy Lelis zobowiązanie właścicieli nieruchomości w § 1 ust 3 pkt 6, 7 i 8 w przypadku mycia samochodów osobowych do stosowania środków ulęgających biodegradacji, przy czym nie może powodować uciążliwości dla innych osób korzystających z danej nieruchomości lub nieruchomości sąsiedniej; w przypadku mycia samochodów ciężarowych zobowiązaniu do zapewnienia aby powstające ścieki odprowadzane były do kanalizacji lub gromadzone w szczelnych zbiornikach bezodpływowych w sposób umożliwiający ich usunięcie, w szczególności ścieki takie nie mogą być bezpośrednio odprowadzane do zbiorników wodnych lub do ziemi oraz w przypadku naprawy samochodów poza warsztatami naprawczymi, które odbywają się w obrębie nieruchomości na utwardzonym terenie zapewnienie spływu wody i nieczystości do zbiorników bezodpływowych, jeżeli nie spowodują zanieczyszczenia wód i gleby oraz uciążliwości dla mieszkańców, gdyż zagadnienia te w sposób szczegółowy uregulowane są w przepisach aktów prawnych rangi ustaw i rozporządzenia właściwego ministra, z których to przepisów wynikają różne ograniczenia w zakresie możliwości odprowadzania ścieków do wód, gleby i kanalizacji sanitarnej, jak również stanowi powtórzenie regulacji ustawowych i wkroczenie w regulację prawa sąsiedzkiego zawartą w art. 144 k.c.. Nadto, co istotne w w/w

unormowaniach nie określono ich zgodnie z ustawową delegacją wynikającą z art. 4 ust. 2 pkt 1 u.c.p.g. co do mycia samochodów i naprawy samochodów poza myjniami i poza warsztatami samochodowymi samochodów a uregulowano wszystkie przypadki mycia samochodów i tylko co do naprawy samochodów wskazano, że odnosi się to do naprawy poza warsztatami naprawczymi. Trudno też dopatrzeć się podstaw do tak wyraźnego rozróżnienia obowiązków przy myciu samochodów osobowych i ciężarowych, gdy na przykład chodzi o mycie karoserii tych samochodów. Jak wskazano w uzasadnieniu wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 27 czerwca 2017 r. II OSK 2873/15 z prostego porównania treści upoważnienia ustawowego zawartego w art. 4 ustawy i wywodzących się z ustawy zasad utrzymania czystości i porządku na terenie gminy wynika, że treść regulaminu nie może wkraczać i ingerować bez odpowiedniego upoważnienia w prawa podmiotowe jednostki, w tym w prawo własności, wychodząc tym samym poza zakres upoważnienia ustawowego. Wymogi jako związane z wypowiedzą nieuzasadnioną w prawie - też nie mogą mieć znaczenia prawnego i nie powinny funkcjonować w porządku prawnym. Wynika z tego, że normy zawarte w regulaminie ograniczają też w sposób prawem nieuzasadniony prawo własności, ograniczając zakres korzystania z nieruchomości a także zakres przedmiotowych dozwolonych zachowań.

Ponadto powtórzeniem istniejących regulacji ustawowych i przekroczeniem upoważnienia ustawowego jest nałożenie w § 11 ust 3 Regulaminu obowiązkowej, niezwłocznej deratyzacji w przypadku wystąpienia na którymkolwiek obszarze gminy Lelis populacji gryzoni stwarzającej zagrożenie sanitarne. Wskazać należy, iż art. 22 ust. 2 pkt 3 ustawy z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi (Dz. U. z 2016 r. poz. 1866 z późn. zm.), ustawodawca nałożył na właściciela, posiadacza lub zarządzającego nieruchomością obowiązek utrzymywania jej w należyтым stanie higieniczno-sanitarnym, w celu zapobiegania zakażeniom i chorobom zakaźnym, w szczególności poprzez zwalczanie gryzoni. Tym samym, to na właścicielu (posiadaczu, zarządcy) nieruchomości ciąży ustawowy obowiązek przeprowadzenia deratyzacji w przypadku wystąpienia gryzoni na jego nieruchomości. Nie istnieje zatem konieczność umieszczania takiej regulacji w przedmiotowym regulaminie. Jak wskazano w uzasadnieniu wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 21 czerwca 2017 r. II OSK 991/17 rada gminy nie powinna wychodzić poza ramy delegacji ustawowej, która upoważnia ją do wskazania w niniejszym akcie wyłącznie obszarów podlegających deratyzacji i terminów jej przeprowadzenia.

Uznanie zatem powyższego postanowienia za zgodne z prawem wyłącznie ze względu na potraktowanie go jako przepis o charakterze informacyjnym - na co wskazywać może również powtarzanie unormowań ustawowych w innych postanowieniach regulaminu - nie znajduje uzasadnienia prawnego. Raz jeszcze trzeba podkreślić, że akty prawa miejscowego, a takim jest regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie gminy, nie mogą stanowić biuletynu informacyjnego, dlatego umieszczenie w nich postanowień niezawierających norm prawnych, a mających jedynie charakter informacyjny stanowi naruszenie zasad prawidłowej legislacji.

Nadto deratyzacja miejsc przebywania zwierząt wymaga wydania rozporządzenia przez Powiatowego Lekarza Weterynarii, Wojewodę lub Ministra właściwego do spraw rolnictwa zgodnie z art. 45-47 ustawy z 11 marca 2004 r. o ochronie zdrowia zwierząt oraz zwalczania chorób zakaźnych u zwierząt /wyrok NSA z 14 grudnia 2011 r., sygn. akt II OSK 2058/11, wyrok WSA w Poznaniu z 10 października 2013 r., sygn. akt IV SA/Po 492/13). /por. też uzasadnienie wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 27 czerwca 2017 r. II OSK 2873/15/.

Jak wyżej wskazano dopuszczono się też niedopełnienia ustawowego upoważnienia poprzez nie zawarcie obligatoryjnych elementów wskazanych w art. 4 ust. 2 ustawy poprzez pominięcie minimum postanowień, które zgodnie z delegacją ustawową należało uwzględnić przy ustalaniu minimalnej pojemności pojemników przeznaczonych do zbierania odpadów komunalnych i podanie w §2 ust. 1 Regulaminu określonych a nie minimalnych ich pojemności, pomimo nawet tego, że Rozdział 2 regulaminu w którym zawarto powyższe unormowania nosi tytuł Rodzaje i minimalne pojemności pojemników To, że uchwałodawcy chodziło o wskazanie w Regulaminie w tym przypadku konkretnej pojemności pojemników wskazuje również to, że w tym samym rozdziale w § 2 ust. 2 i §3 ust 1 regulaminu odnośnie worków i koszy ulicznych określono ich minimalną pojemność.

Pominięcie minimum postanowień odnosi się również do braku ustalenia w Regulaminie średniej ilości odpadów komunalnych wytwarzanych w gospodarstwach domowych bądź w innych źródłach i liczby osób korzystających z pojemników i worków poprzez ograniczenie się w §2 ust 4 Regulaminu do nieostrego sformułowania, iż wielkość pojemników winna być dostosowana do liczby osób zamieszkujących daną nieruchomość oraz częstotliwości odbioru odpadów. Zupełnie nie wskazano ani średniej ilości odpadów komunalnych wytwarzanych w gospodarstwach domowych ani liczby osób korzystających z tych pojemników przy określeniu oczywiście częstotliwości i sposobu pozbywania się odpadów komunalnych. Podobnie pominięcie w Regulaminie obligatoryjnych elementów wskazanych w w/w art. 4 ust. 2 ustawy odnosi się do wyznaczenia obszarów podlegających obowiązkowej deratyzacji w § 11 ust 1 regulaminu poprzez nie wskazanie wyczerpującej ich liczby. Gdyby ustawodawca chciał, by wyznaczenie takich obszarów było tylko przykładowe, to by tak to unormował, podczas gdy w z art. 4 ust. 2 pkt 8 u.c.p.g. wyraźnie wskazano, iż chodzi o wyznaczenie takich obszarów. Regulamin jako akt prawa miejscowego nie może w tym zakresie utrzymywać niepewności, zwłaszcza, że chodzi w tym przypadku o nałożenie obowiązków na właścicieli wyznaczonych obszarów przeprowadzenie deratyzacji we wskazanych terminach. W demokratycznym państwie prawnym organy tworzące system prawa, w tym prawa miejscowego mają obowiązek formułowania przepisów prawnych w sposób jasny i precyzyjny i nie mogą pozostawiać obywatela w stanie niepewności co do nałożonych obowiązków.

Istotnym naruszeniem przepisów ustawy jest też pominięcie minimum postanowień, które zgodnie z delegacją ustawową należało uwzględnić przy ustalaniu częstotliwości pozbywania się odpadów komunalnych i uregulowanie w rzeczywistości w § 5 ust 1 i 4 w/w Regulaminu częstotliwości odbierania odpadów komunalnych a nie ich pozbywania i to niezgodnie z terminami określonymi w art. 6 r ust 3b. Postanowienia zatem Regulaminu w tym zakresie obarczone są wadą nieważności. W przepisach tych pomimo tytułu rozdz. IV: "Częstotliwość i sposób pozbywania się odpadów komunalnych i nieczystości ciekłych z terenu nieruchomości oraz z terenów przeznaczonych do użytku publicznego" uregulowano w rzeczywistości częstotliwość odbierania odpadów komunalnych, a więc materię właściwą dla uchwały podejmowanej na podstawie art. 6r. ust. 3 ustawy. Jak słusznie wskazano w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 21 czerwca 2017 r. II OSK 991/17 systemowa analiza normatywna przepisów ustawy prowadzi do wniosku, że kwestia częstotliwości odbierania odpadów komunalnych wyraźnie została zastrzeżona do materii regulowanej uchwałą podejmowaną na podstawie art. 6r. ust. 3 ustawy. Na gruncie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach mamy do czynienia z dualizmem normatywnym w zakresie instytucji odbierania odpadów. Kierując się regułą *lege non distinguente nec nostrum est distinguere* (tam gdzie rozróżnień nie wprowadza sam prawodawca, tam nie jest wolno ich wprowadzać interpretatorowi), należy uznać, że stosownie do treści art. 4 ust. 2 pkt 3 ustawy

regulamin utrzymania czystości i porządku w gminie powinien określać szczegółowe zasady dotyczące częstotliwości i sposobu pozbywania się odpadów, zaś uchwała podejmowana na podstawie art. 6r. ust. 3 ma określać częstotliwość odbierania odpadów komunalnych od właściciela nieruchomości. Ustawodawca bowiem celowo wprowadził rozróżnienie tych dwóch pojęć. Brak legalnej definicji nie stanowi zatem przeszkody w dokonaniu systemowej wykładni kontekstowej tego pojęcia, zwłaszcza przez pryzmat ustalenia zakresu czynności składających się na "odbieranie odpadów". Na delegację ustawową należy patrzeć poprzez adresata normy. Mianowicie, o ile przepis art. 4 ust. 2 pkt 3 ustawy adresowany jest do wytwórców odpadów, właścicieli nieruchomości, na których są wytwarzane odpady i dotyczy częstotliwości pozbywania się odpadów, o tyle art. 6r. ust. 3 ustawy adresowany jest do odbierających te odpady od ww. podmiotów i odnosi się do częstotliwości odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości. Zakresy obu tych upoważnień są zatem rozłączne, tj. nie mogą się pokrywać. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie w wyroku z dnia 25 listopada 2016 r. sygn. akt II SA/Kr 1041/16 (dostępny (w:) CBOSA), zwrócił uwagę na konieczność rozróżnienia pojęcia "pozbywania i odbierania odpadów komunalnych" właśnie ze względu na adresata norm zawartych w tych dwóch przepisach ustawy, czyli art. 4 ust. 2 pkt 3 i art. 6r. ust. 3 ustawy. Uznanie, że obie delegacje winny określać to samo zagadnienie podważałoby sens tych regulacji i obalało leżącą u podstaw reguł wykładni logicznej i systemowej zasadę racjonalizmu ustawodawcy. Owszem - co podkreślił Sąd pierwszej instancji - częstotliwość pozbywania się odpadów komunalnych należy skorelować, czyli wzajemnie powiązać - zestawzić z częstotliwością odbierania odpadów komunalnych, ale nie można dopuścić do tego, aby te dwa pojęcia były używane zamiennie. Gdyby te pojęcia mogły być używane zamiennie, nie byłoby sensu zawierania w ustawie dwóch przepisów regulujących tą samą materię. Wystarczyłby jeden, który upoważniałby radę gminy do uregulowania częstotliwości np. pozbywania się odpadów komunalnych. W demokratycznym państwie prawnym organy tworzące system prawa, w tym prawa miejscowego mają obowiązek formułowania przepisów prawnych w sposób jasny i precyzyjny. Jak wskazano w uzasadnieniu wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 21 czerwca 2017 r. II OSK 991/17 Regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy (dalej: Regulamin), nie wypełnia dyspozycji przepisu art. 4 ustawy, gdyż nie zawiera minimum postanowień, które zgodnie z delegacją ustawową powinno się uwzględnić przy ustalaniu szczegółowych zasad utrzymania czystości i porządku na terenie gminy. Rada Gminy nie wypełniła upoważnienia wynikającego z art. 4 ust. 2 pkt 3 ustawy, bowiem nie określiła prawidłowo częstotliwości pozbywania się odpadów komunalnych.

Dopuszczono się też przekroczenie ustawowego upoważnienia poprzez wskazanie w §5 ust. 3 Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Lelis stanowiącym załącznik do zaskarżonej uchwały informacji dotyczącej lokalizacji PSZOK, która nie może znajdować się w aktach prawa miejscowego i powinna być udostępniana w inny sposób. W tym miejscu stwierdzić należy, że akt prawa miejscowego, którego zadaniem jest dokonanie władczej ingerencji w sferę wolności obywateli za pomocą norm o charakterze abstrakcyjnym i generalnym, nie może służyć jako przekaznik komunikatów czy informacji (por. wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 10 czerwca 2014 r., sygn. akt II SA/Wr 153/14). Podobnie co do traktowania regulaminu jako informatora odniesiono się w uzasadnieniu wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 21 czerwca 2017 r. II OSK 991/17.

W orzecznictwie sądowoadministracyjnym przyjmuje się, że do istotnych wad uchwały, których wystąpienie skutkuje stwierdzeniem jej nieważności, zalicza się naruszenie przepisów wyznaczających kompetencję organów samorządu do podejmowania uchwał, naruszenie podstawy prawnej podjętej uchwały, naruszenie przepisów prawa ustrojowego oraz prawa

materialnego poprzez wadliwą ich interpretację oraz przepisów regulujących procedury podejmowania uchwał (zob. wyrok WSA w Olsztynie z dnia 27 czerwca 2017 r. sygn. akt II SA/Ol 452/17, LEX nr 2312916 i przywołane tam wyroki i pozycje z doktryny: wyrok NSA z dnia 8 lutego 1996 r. sygn. akt SA/Gd 327/95, OwSS 1996, Nr 3, poz. 90; wyrok NSA z dnia 11 lutego 1998 r. sygn. akt II SA/Wr 1459/97, OwSS 1998, Nr 3, poz. 79, wyrok WSA w Warszawie z dnia 21 marca 2007 r. sygn. akt IV SA/Wa 2296/06, LEX nr 320813; Z. Kmiecik, M. Stahl, Akty nadzoru nad działalnością samorządu terytorialnego, Samorząd terytorialny 2001/1-2, s. 102). Za nieistotne natomiast naruszenia prawa, o jakim mowa w art. 91 ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym, uznaje się takie naruszenia jak: pomyłki w datach powoływanych jako podstawa prawna uchwał, powołanie podstawy nieaktualnej w dacie podejmowania uchwały, w sytuacji gdy nowa ustawa zawiera tożsame upoważnienie dla jej podjęcia, niepowołanie pełnej podstawy gdy taka istnieje, błędy matematyczne, oczywiste pomyłki. Wszelkie inne naruszenia prawa dają kompetencję do stwierdzenia nieważności uchwały.

W orzecznictwie sądów administracyjnych podkreśla się również, że jeżeli sąd stwierdza wadliwość znacznej liczby postanowień skarżonej uchwały, jako uprawnione należy ocenić wyeliminowanie takiej uchwały z obrotu prawnego w całości. O nieważności takiej uchwały przede wszystkim przesądzać ma ilość i charakter stwierdzonych wad, których wyeliminowanie spowoduje, że niekompletna uchwała nie mogłaby dalej funkcjonować w obrocie prawnym (por. wyrok NSA z dnia 14 grudnia 2011 r., sygn. akt II OSK 2058/11, orzeczenia.nsa.gov.pl.).

Niezależnie od treści uchwały, istnieje obowiązek przestrzegania przepisów prawa powszechnie obowiązującego nałożonego w drodze ustawy. Zadaniem aktu prawa miejscowego jest dokonanie władczej ingerencji w sferę wolności obywateli za pomocą norm o charakterze abstrakcyjnym i generalnym ale w granicach ściśle wyznaczonych w delegacji ustawowej, a nie zbędne odsyłanie do powszechnie obowiązujących przepisów prawa.

Analizując treści zaskarżonego regulaminu trudno oprzeć się wrażeniu, że uchwałodawca w szczególności przy określaniu obowiązków nałożonych już w drodze ustawy traktował regulamin jako swoisty informator a nie akt prawa miejscowego, pomijając przy tym część unormowań, które zgodnie z ustawą miał obowiązek uregulować.

Na marginesie należy zauważyć, iż jak wyżej na wstępie wskazano zaskarżoną uchwałę z dnia 29 września 2020 roku Rada Gminy Lelis podjęła 5 dni po wyroku z dnia 24 września 2020 roku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, który stwierdził nieważność zaskarżonej wcześniej uchwalonej w tym zakresie w całości i budzić może niepokój a nawet zdumienie, że kolejny Regulamin zawiera niemal wszystkie błędne uregulowania, które były przedmiotem zarzutów wcześniejszej skargi prokuratora i powodem wcześniejszego stwierdzenia nieważności tej wcześniejszej uchwały.

Mając powyższe na względzie, skargę i zawarte w niej wnioski uważam za zasadne i dlatego wnoszę jak na wstępie.

Zał.

- odpis skargi.

po ZASTĘPCA
PROKURATORA REJONOWEGO

Stanisław Dawid