

**UCHWAŁA NR XII/84/2020
RADY GMINY DRZYCIM**

z dnia 28 stycznia 2020 r.

w sprawie przekazania do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy skargi Prokuratora Rejonowego w Świeciu na Uchwałę nr X/60/2019 Rady Gminy Drzycim z dnia 28 października 2019 roku w sprawie przyjęcia regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Drzycim.

Na podstawie art. 54 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 roku Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2019 r., poz. 2325 ze zm.)¹⁾ w związku z art. 18 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2019 r., poz. 506 ze zm.)²⁾ uchwała się co następuje:

§ 1. 1. Przekazać skargę Prokuratora Rejonowego w Świeciu z dnia 8 stycznia 2020 r. sygn. akt PR Pa 4 .2020, doręczoną w dniu 10.01.2020 r., na uchwałę nr X/60/2019 Rady Gminy Drzycim z dnia 28 października 2019 roku w sprawie przyjęcia regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Drzycim, stanowiąca załącznik nr 1 do uchwały do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy.

2. Udzielić odpowiedzi na skargę Prokuratora Rejonowego w Świeciu według treści, jak w załączniku nr 2 do uchwały i przekazać ją wraz ze skargą do Wojewódzkiego Sadu Administracyjnego w Bydgoszczy.

§ 2. 1. Do przekazania skargi Prokuratora Rejonowego w Świeciu wraz z odpowiedzią na skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy, oraz podejmowania wszystkich czynności w toku postępowania i reprezentowania skarżącego przed sądem administracyjnym upoważnia się Wójta Gminy Drzycim.

2. Wójt Gminy Drzycim może ustanowić pełnomocników procesowych.

§ 3. Wykonanie uchwały powierza się Wójtowi Gminy.

§ 4. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodnicząca Rady Gminy

Elżbieta Babińska

¹⁾ zmiany: Dz.U. z 2019 r., poz. 2200; Dz.U. z 2019 r., poz. 2294

²⁾ zmiany: Dz.U. z 2019 r., poz. 1309; Dz.U. z 2019 r., poz. 1571; Dz.U. z 2019 r., poz. 1696; Dz.U. z 2019 r., poz. 1815

Załącznik Nr 1 do uchwały Nr XII/84/2020
RADY GMINY DRZYCIM
z dnia 28 stycznia 2020 r.

Świecie, dnia 10 stycznia 2020 r.

Sygn. akt PR Pa 4 .2020

URZĄD GMINY
w Drzycimiu

Data wpływu 10.01.20..

Wojewódzki Sąd Administracyjny

Podpis L.dz. 69

w Bydgoszczy

Ilość zał.

za pośrednictwem

p. Powbyko

Rady Gminy Drzycim

Skarżący: Prokurator Rejonowy w Świeciu
ul. 10 lutego 9
86-100 Świecie

Organ: Rada Gminy Drzycim
reprezentowana przez
Wójta Gminy Drzycim .

**Skarga Prokuratora Rejonowego w Świeciu
na uchwałę Nr X/60/2019 Rady Gminy Drzycim z dnia 28 października 2019
roku w sprawie przyjęcia regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie
Gminy Drzycim.**

Na podstawie art. 3§2 pkt 5, art. 8§1, art. 50§1 i art. 53§3 w zw. z art. 53§2a
Ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 roku Prawo o postępowaniu przed sądami
administracyjnymi

zaskarżam w całości :

Uchwałę Rady Gminy Drzycim z dnia 28 października 2019 roku w sprawie
przyjęcia regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Drzycim.

Powołując się na :

- I. Nieważność paragrafu 2ust. 3 Załącznika Uchwały stanowiącego, że „ Mycie pojazdów może być dokonywane wyłącznie w części obejmującej nadwozie pojazdu „ zarzucając mu istotne naruszenie przepisów prawa, tj. art. 4 ust. 2 pkt 1 d ustawy z dnia 13.09.1966 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz art. 140 kc poprzez sprzeczność uregulowania wykonawczego z uregulowaniami ustawowymi.
- II. Nieważność paragrafu 2ust. 4 Załącznika Uchwały stanowiącego, że „ Naprawa pojazdów samochodowych poza warsztatami naprawczymi, dozwolona jest wyłącznie w zakresie wykonania drobnych napraw wynikających z bieżącej eksploatacji „ zarzucając mu istotne naruszenie przepisów prawa, tj. art. 4 ust. 2 pkt 1 d ustawy z dnia 13.09.1966 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz art. 140 kc poprzez sprzeczność uregulowania wykonawczego z uregulowaniami ustawowymi.
- III. Istotne naruszenie prawa poprzez nie wypełnienie w uchwale delegacji ustawowej wynikającej z art. 4 ust. 2 pkt 2a ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu *czystości* i porządku w gminach i nie określenie wbrew delegacji ustawowej kwestii szczegółowych zasad utrzymania czystości i porządku na terenie gminy dotyczących utrzymania w odpowiednim stanie sanitarnym i porządkowym miejsc gromadzenia odpadów.
- IV. Istotne naruszenie prawa poprzez nie wypełnienie w uchwale delegacji ustawowej wynikającej z art. 4 ust. 2 pkt 1 b ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu *czystości* i porządku w gminach i nie określenie wbrew delegacji ustawowej kwestii szczegółowych zasad utrzymania czystości i porządku na terenie gminy dotyczących selektywnego zbierania odpadów komunalnych prowadzonego przez punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych w sposób umożliwiający łatwy dostęp dla wszystkich mieszkańców gminy, które zapewniają przyjmowanie co najmniej odpadów komunalnych w zakresie odpadów niebezpiecznych, , odpadów niekwalifikujących się do odpadów medycznych powstałych w gospodarstwie domowym w wyniku przyjmowania produktów leczniczych w formie iniekcji i prowadzenia monitoringu poziomu substancji we krwi, w szczególności igieł i strzykawek , odzieży.

A zatem Uchwale tej we wskazanej powyżej części zarzucam:

istotne naruszenie przepisów prawa tj. art. 40 ust. 1 Ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz.U. 2019.506 j.t) w zw. z art. 4 ust. 2 pkt 1 d oraz 4 ust. 2 pkt 2a i 4 ust. 2 pkt 1 b ustawy z dnia 13.09.1966 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach poprzez wprowadzenie do Uchwały zapisów stanowiących przekroczenie delegacji ustawowej jak i nie wypełnienie w uchwale delegacji ustawowej.

Zarzucając powyższe:

na podstawie art. 147§1 Ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 roku Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi

wnoszę o:

stwierdzenie nieważności zaskarżonej uchwały w całości .

UZASADNIENIE

Zaskarżoną Uchwałą X/60/2019 z dnia 28 października 2019 roku Rada Gminy Drzycim przyjęła regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Drzycim.

W ocenie skarżącego, Uchwała ta zawiera uchybienia w zaskarżonych kwestiach.

Ad 1)

W ustawie o utrzymaniu czystości i porządku w gminach brak jest przepisów pozwalających na ograniczenie możliwości mycia pojazdów poza myjniami samochodowymi, przy spełnieniu warunków ustalonych przepisami prawa powszechnie obowiązującego i prawa miejscowego, wyłącznie do nadwozi samochodowych. Ustawa o utrzymaniu czystości i porządku w gminach zezwala w art. 4 ust. 2 pkt. 1d wyłącznie na określenie wymagań w zakresie utrzymania czystości i porządku na terenie gminy obejmujących m.in. mycie pojazdów samochodowych poza myjniami, nie upoważnia natomiast Rady Gminy do określenia jakichkolwiek zakazów wykraczających poza regulacje ustawowe.

Co prawda Rada Gminy posiada upoważnienie do określenia ogólnych zasad dotyczących mycia pojazdów poza myjniami takich jak zasady pozbywania się powstałych w ten sposób nieczystości, nie ma natomiast kompetencji do generalnego ograniczenia możliwości mycia pojazdów tylko do określonych w regulaminie części pojazdów. Wprowadzenie zakazu bardziej rygorystycznego niż w ustawie nie stanowi wypełnienia delegacji ustawowej, która dawała Radzie Gminy możliwość wskazania warunków do tych czynności poza wyznaczonymi do tego miejscami, a nie wprowadzenia pozwolenia na mycie wyłącznie nadwozia samochodu.

Taki pogląd wyraził również WSA w Bydgoszczy w sprawie II SA/Bd 1164/18 wskazując, że w ramach postanowień ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach brak jest norm z których wynikało by upoważnienie do regulacji, że mycie pojazdów samochodowych poza myjniami może dotyczyć wyłącznie mycia nadwozi. Taka norma ogranicza prawo własności,

ograniczając zakres korzystania z nieruchomości z także zakres przedmiotowych dozwolonych zachowań. Podobnie WSA w Bydgoszczy w sprawie II SA/Bd 1198/18.

Zgodnie z art. 140 kc - W granicach określonych przez ustawy i zasady współzycia społecznego właściciel może, z wyłączeniem innych osób, korzystać z rzeczy zgodnie ze społeczno-gospodarczym przeznaczeniem swego prawa, w szczególności może pobierać pożytki i inne dochody z rzeczy. W tych samych granicach może rozporządzać rzeczą. Ograniczenia prawa własności i praw wynikających z niej mogą więc wynikać co do zasady z ustaw. Wprowadzenie uchwałą zakazu mycia podwozi czy komory silnika ogranicza więc właścicieli nieruchomości i pojazdu wbrew ustawom.

Ad. 2)

Podobnie Rada gminy nie ma prawa ograniczać praw właścicieli samochodów do dokonywania tylko „drobnych napraw” poza warsztatami. Gmina ma prawo wprowadzić do regulaminu utrzymania czystości i porządku obowiązującym na jej obszarze zapisy dotyczące naprawy pojazdów samochodowych poza warsztatami. Nie jest to jednak równoznaczne z możliwością ograniczenia właścicieli aut do napraw drobnych i dodatkowo wynikających z bieżącej eksploatacji. Radzie gminy kompetencje do uchwalenia regulaminu dotyczą wyłącznie zagadnień, które wprost określa art. 4 ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Niedopuszczalne jest nie tylko odstępstwo w zakresie spraw, które trzeba objąć regulaminem, ale też zastępowanie lub zmiana materii ustawowej i zamieszczania w regulaminie przepisów z nią sprzecznych. Uregulowanie zaproponowane przez gminę dotyczące ustawowej materii - naprawy pojazdów samochodowych poza warsztatami naprawczymi - takie odstępstwo stanowi. Wymagania ustawowe, których uszczegółowieniem miała zająć się gmina, mogły dotyczyć wyłącznie utrzymania czystości i porządku. Lokalny prawodawca nie może zatem ingerować w prawo posiadacza pojazdu samochodowego do władania rzeczą. A tak stało się w zaskarżonej uchwale. Ograniczono bowiem prawo posiadaczy aut do dokonywania wyłącznie "drobnych napraw", które to pojęcie dodatkowo jest niedookreślone, a więc nie może mieć charakteru normatywnego. Gmina musi mieć na uwadze, że treść nakazów czy zakazów obciążających właścicieli (inne osoby, którym przysługuje prawo do rzeczy), powinna być logiczna, obiektywnie wykonalna, w zakresie niezbędnym do zapewnienia utrzymania porządku w gminie, a przez to jak najmniej ingerująca w wykonywanie prawa rzeczowego, które podlega szczególnej ochronie prawnej.

Taki pogląd m. in. wyraził WSA w Olsztynie z dn. 19.02.2019 r. II SA/Ol 7/19.

Ad. 3)

Dodany Ustawą z dnia 19 lipca 2019 o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw art. 4 ust.2 pkt 2a ustawy brzmiący w powiązaniu z art. 4 pk. 2 ustawy, iż „Regulamin określa szczegółowe zasady utrzymania czystości i porządku na terenie gminy dotyczące utrzymania w odpowiednim stanie sanitarnym i porządkowym miejsc gromadzenia odpadów;” wprowadza w uchwałach obligatoryjny obowiązek takiego uregulowania.

Zaskarżona uchwała tego nie określa. Uchwała w par. 5 mówi co prawda o należyтым stanie sanitarno-higienicznym pojemników do zbierania odpadów, ale nie jest to uregulowanie dotyczące miejsc gromadzenia odpadów.

Ad. 4)

Zmieniony Ustawą z dnia 19 lipca 2019 o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw art. 4 ust. 2 pkt 1 litera b brzmiący w powiązaniu z art. 4 pkt. 2 ustawy, iż „Regulamin określa szczegółowe zasady utrzymania czystości i porządku na terenie gminy dotyczące selektywnego zbierania odpadów komunalnych prowadzonego przez punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych w sposób umożliwiający łatwy dostęp dla wszystkich mieszkańców gminy, które zapewniają przyjmowanie co najmniej odpadów komunalnych: wymienionych w lit. a, **odpadów niebezpiecznych, odpadów niekwalifikujących się do odpadów medycznych powstałych w gospodarstwie domowym w wyniku przyjmowania produktów leczniczych w formie iniekcji i prowadzenia monitoringu poziomu substancji we krwi, w szczególności igieł i strzykawek**, zużytych baterii i akumulatorów, zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego, mebli i innych odpadów wielkogabarytowych, zużytych opon, odpadów budowlanych i rozbiórkowych oraz odpadów tekstyliów i **odzieży**, wprowadza w uchwałach obligatoryjny obowiązek takiego uregulowania. Uchwała musi określać owe szczegółowe zasady w stosunku do wszystkich wymienionych w tym przepisie odpadów.

Uchwała zaś nie odnosi się do „odpadów niebezpiecznych”, „odpadów nie kwalifikujących się do odpadów medycznych powstałych w gospodarstwie domowym w wyniku przyjmowania produktów leczniczych w formie iniekcji i prowadzenia monitoringu poziomu substancji we krwi , w szczególności igieł i strzykawek „,odzieży „,

Zaskarżona uchwała odnośnie wskazanych kategorii odpadów tego nie określa. W uchwale o tych odpadach nie ma mowy.

Pominięcie obligatoryjnego elementu regulaminu skutkuje brakiem pełnej realizacji upoważnienia ustawowego, bowiem nie wyczerpuje zakresu przedmiotowego przekazanego przez ustawodawcę do uregulowania przez gminę. Brak jest bowiem delegacji ustawowej pozwalającej radzie gminy na określenie pominiętych elementów regulaminu w odrębnej uchwale. Skoro ustawodawca w art. 4ust. 1 i 2 ustawy wskazał zakres unormowań, jakie powinien zawierać regulamin posługując się zwrotem „ regulamin określa” , stąd pominięcie niektórych unormowań wymaganych tym przepisem, należy zaliczyć do istotnego naruszenia prawa (vide: wyroki NSA z 9 dnia czerwca 2017 r., sygn. akt II OSK 2605/15 i z dnia 9 stycznia 2007 r., sygn. akt I OSK 1663/06, wyrok WSA w Bydgoszczy z 7 dnia marca 2018 r., sygn., akt II SA/Bd 1256/17 oraz WSA we Wrocławiu z 15 marca 2007 r., sygn. akt II SA/Wr 745/06; dostępne na stronie orzeczenia.nsa.gov.pl). W świetle ogólnych zasad ustanawiania prawa miejscowego rada gminy ma więc obowiązek kształtować treść regulaminu zgodnie z art. 4 ust. 2 ustawy, a więc objąć nim wyłącznie wszystkie elementy wskazane w tym przepisie, z uwzględnieniem jednocześnie pozostałych przepisów tej ustawy. Wprowadzenie do regulaminu kwestii niewskazanych albo pominięcie niektórych z nich, a także wprowadzenie zapisów niezgodnych z regulacjami prawa powszechnie obowiązującego, stanowi istotne naruszenie prawa uzasadniające stwierdzenie nieważności regulaminu (vide: wyroki NSA z 14 grudnia 2000 r., sygn. akt SA/Bk 292/00; z dnia 16 marca 2001 r., sygn. akt IV SA 385/99; z dnia 28 lutego 2003 r., sygn. akt I SA/Lu 882/02; wyrok WSA w Krakowie z 19 lipca 2005 r., sygn. akt III SA/Kr 318/05; dostępne na stronie orzeczenia.nsa.gov.pl).

Co do zasady takie uchybienia powodują więc nieważność całej uchwały. Nie zawiera ona bowiem obligatoryjnych elementów. Co prawda w świetle art. 9 ustawy z dnia 19 lipca 2019 r.o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw - Rada gminy jest obowiązana dostosować uchwały wydane przed dniem wejścia w

życie niniejszej ustawy na podstawie przepisów ustawy zmienianej w art. 1 w brzmieniu dotychczasowym do przepisów ustawy zmienianej w art. 1 w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, w terminie 12 miesięcy od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy, to jeżeli to zrobiła, nowe przepisy winny spełniać kryteria nowych uregulowań.

Zgodnie z treścią art. 8§1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 roku Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi prokurator może wziąć udział w każdym toczącym się postępowaniu, a także wnieść skargę.

Zgodnie zaś z art. 53§3 w zw. z art. 53§2a p.p.s.a. ograniczenie prokuratora do określonego terminu wniesienia skargi, nie ma zastosowania w przypadku wniesienia skargi na akty prawa miejscowego organów jednostek samorządu terytorialnego i terenowych organów administracji rządowej.

Prokurator zaś, znajdując umocowanie zgodnie z art. 3§1 pkt. 3 Ustawy z dnia 15 lutego 2016 roku Prawo o prokuraturze, podejmuje środki przewidziane prawem zmierzające do prawidłowego i jednolitego stosowania prawa w postępowaniu sądowym, administracyjnym, w sprawach o wykroczenie oraz innych postępowaniach przewidzianych przez Ustawę.

Powołując się na powyższe jak i podniesione argumenty wnoszę o stwierdzenie jak na wstępie.

PROKURATOR
Prokuratury Rejonowej
 Piotr Skoczek

Załącznik Nr 2 do uchwały Nr XII/84/2020
RADY GMINY DRZYCİM
z dnia 28 stycznia 2020 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny

ul. Jana Kazimierza 5

85-035 Bydgoszcz

Skarżący:

Prokurator Rejonowy w Świeciu

Ul. 10 Lutego 9

86-100 Świecie

Organ, którego skarga dotyczy:

Rada Gminy w Drzycimiu

ul. Podgórna 10

86-140 Drzycim

Odpowiedź na skargę:

Prokuratora Rejonowego w Świeciu z dnia 8 stycznia 2020 r. sygn. akt PR Pa 4 .2020, doręczoną w dniu 10.01.2020 r., na uchwałę nr X/60/2019 Rady Gminy Drzycim z dnia 28 października 2019 roku w sprawie przyjęcia regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Drzycim, stanowiąca załącznik nr 1 do uchwały do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy.

W odpowiedzi na skargę Rada Gminy w Drzycimiu uwzględni ją w całości.

Uzasadnienie

Na sesji Rady Gminy w dniu 28.10.2019 r. Rada Gminy w Drzycimiu podjęła uchwałę nr X/60/2019 w sprawie przyjęcia regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Drzycim.

Na powyższą uchwałę Prokurator Rejonowy w Świeciu wniósł do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy, za pośrednictwem Rady Gminy Drzycim, skargę sygn. akt PR Pa 4 .2020 z dnia 8 stycznia 2020 r. wnosząc jednocześnie na podstawie art. 147 § 1 ustawy **prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi o stwierdzenie nieważności zaskarżonej uchwały.**

W skardze prokurator zarzucił naruszenie art. 4 ust. 2 pkt. 1 d, art. 4 ust. 2 pkt. 2 a, art. 4 ust. 2 pkt. 1 b ustawy z dnia 13.09.1966 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, oraz art. 140 kc poprzez sprzeczność uregulowania wykonawczego z uregulowaniami ustawowymi.

Rada Gminy, biorąc pod uwagę liczne orzecznictwo sądów administracyjnych w przedmiocie uznania uchwał rady gminy w sprawie przyjęcia regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy, uznaje zarzuty wskazane w skardze Prokuratora Rejonowego w Świeciu za uzasadnione.

Ponadto informuję, że w dniu 12 grudnia 2019 r., Rada Gminy podjęła nową uchwałę nr XI/70/2019 w sprawie przyjęcia regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Drzycim, a uchwała nr X/60/2019 r. Rady Gminy Drzycim z dnia 28.10.2019 r. straciła moc.

Jednocześnie informuję, że zarzucane naruszenia w zaskarżonej uchwale nie zostały uwzględnione w nowej uchwale Rady Gminy Drzycim nr XI/70/2019 z dnia 12 grudnia 2019 r., w związku z powyższym Rada Gminy Drzycim podjęła czynności prowadzące do wyeliminowania z obrotu prawnego aktualnie obowiązującej uchwały.

UZASADNIENIE

W dniu 8 stycznia 2020 r. Prokurator Rejonowy w Świeciu wystosował do Rady Gminy skargę sygn. akt PR Pa 4 .2020, doręczoną w dniu 10.01.2020 r., na uchwałę nr X/60/2019 Rady Gminy Drzycim z dnia 28 października 2019 roku w sprawie przyjęcia regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Drzycim. Rada Gminy w Drzycimiu, po zapoznaniu się w treścią skargi postanowiła udzielić odpowiedzi, jak w załączniku do uchwały oraz przekazać te odpowiedź wraz ze skargą do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy.

Przewodnicząca Rady Gminy

Elżbieta Babińska