



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA DOLNOŚLĄSKIEGO

---

Wrocław, dnia 23 lutego 2023 r.

Poz. 1371

### WYROK NR II SA/WR 351/21 WOJEWÓDZKIEGO SĄDU ADMINISTRACYJNEGO WE WROCŁAWIU

z dnia 26 kwietnia 2022 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu  
w składzie następującym:

Przewodniczący:

Sędziowie:

Sędzia NSA Halina Filipowicz-Kremis (spr.)

Sędzia WSA Adam Habuda

Sędzia WSA Gabriel Węgrzyn

po rozpoznaniu w Wydziale II w trybie uproszczonym  
na posiedzeniu niejawnym w dniu 26 kwietnia 2022 r  
sprawy ze skargi Prokuratora Rejonowego w Dzierżoniowie  
na uchwałę Rady Miejskiej w Pieszycach  
z dnia 27 listopada 2019 r. nr XIII/101/2019  
w przedmiocie Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy  
Pieszycy

**I. stwierdza nieważność § 3 ust. 5 zaskarżonej uchwały w zakresie: "pod warunkiem, że naprawa pojazdów samochodowych nie powoduje zanieczyszczenia środowiska, odpady powstające w trakcie naprawy gromadzone są w pojemnikach do tego przeznaczonych i przekazywane do unieszkodliwienia, zgodnie z przepisami odrębnymi i naprawa nie wymaga usuwania lub wymiany olejów, płynów chłodniczych, płynów hamulcowych oraz prowadzenia prac lakierniczych"; ust. 6; § 10. Zdanie drugie „właściciele zwierząt odpowiadają za zanieczyszczanie terenów przeznaczonych do wspólnego użytku przez należące do nich zwierzęta”; § 13. W zakresie sformułowania „oraz przy zachowaniu następujących warunków: 1) utrzymania zwierząt gospodarskich w taki sposób, aby nie powodowało uciążliwości takich jak: hałas, odór, zanieczyszczenie trenu, itp. dla mieszkańców danej nieruchomości oraz mieszkańców sąsiednich nieruchomości; ust. 4) w przypadku pszczoł powinny być one trzymane w ulach, ustawionych w taki sposób, aby wylatujące i przylatujące pszczoły nie zakłócały korzystania z nieruchomości sąsiednich, w odległości nie mniejszej niż 10 m od drogi publicznej lub granicy działki sąsiedniej nieruchomości i nie mniej niż 20 m od budynków znajdujących się na nieruchomości sąsiednich i odległość ta być zmniejszona za zgodą właściciela sąsiednich nieruchomości”, § 14 ust. 2. w zakresie „oraz każdorazowo w przypadku wy-stąpienia gryzoni na terenie nieruchomości”;**

**II. dalej idącą skargę oddala.**

### Uzasadnienie

Prokurator Rejonowy w Dzierżoniowie wniósł do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu skargę na uchwałę Rady Miejskiej Pieszyc z dnia 27 XI 2019 r. nr XIII/101/2019 w sprawie przyjęcia regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Pieszycy w części; zaskarżono § 3 ust. 2, 5 i 6, § 10, § 11 ust. 1 pkt 1 i 5 i ust. 2, § 13 pkt 1 i 4, § 14 ust. 2. Na podstawie art. 8 § 1 ustawy z 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi dalej - „p.p.s.a.”, art. 50 § 1 p.p.s.a., art. 53 § 3 p.p.s.a. oraz art. 3 § 2 pkt 5 p.p.s.a., zaskarżył wskazana uchwałę we wskazanej części; zaskarżonej uchwale zarzucono 1. istotne naruszenie prawa, t.j. art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. d ustawy z 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz.U.2021.888 z 12 maja 2021 r.), dalej - „u.c.p.g.” w zw. z art. 40 ust. 1 ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U.2020.713 z 21 kwietnia 2020 r.), dalej - „u.s.g.”, w zw. z art. 7. i art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U.1997.78.483 z 16 lipca 1997 r.), dalej - „Konstytucja RP” w zw. z § 134 i § 135 w zw. z § 143 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz.U.2016.283 z 7 marca 2016 r.), dalej - „z.t.p.”, poprzez przekroczenie delegacji ustawowej i dopuszczenie w § 3 ust. 2 Regulaminu mycia pojazdów samochodowych przy użyciu wody wraz ze środkami myjącymi, wyłącznie jeżeli mycie odbywa się na utwardzonych częściach nieruchomości, w sytuacji gdy art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. d, nie umożliwia ograniczenia w powyższym zakresie uprawnień właścicieli nieruchomości; 2. istotne naruszenie prawa, t.j. art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. d u.c.p.g. w zw. z art. 40 ust. 1 u.s.g. z art. 7 i art. 94 Konstytucji RP w zw. z § 134 i § 135 w zw. z § 143 z.t.p., poprzez przekroczenie delegacji ustawowej i zezwolenie w § 3 ust. 5 Regulaminu na naprawy w zw. pojazdów w przypadku innych niż wystąpienia awarii, poza warsztatami naprawczymi, jedynie w garażach lub wydzielonych i utwardzonych częściach nieruchomości w sytuacji gdy art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. d nie umożliwia ograniczenia w powyższym zakresie uprawnień właścicieli nieruchomości; 3. istotne naruszenie prawa, t.j. art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. d u.c.p.g. w zw. z art. 40 ust. 1 u.s.g. w zw. z art. 7 i art. 94 Konstytucji RP w zw. z § 134 i § 135 w zw. z § 143 z.t.p., poprzez przekroczenie delegacji ustawowej i ograniczenie w § 3 ust. 6 Regulaminu możliwości mycia i naprawy pojazdów samochodowych poza myjniami i warsztatami naprawczymi, tylko do takich, które nie stwarzają uciążliwości dla właścicieli i współwłaścicieli nieruchomości, na których dokonuje się mycia i napraw oraz dla właścicieli i współwłaścicieli nieruchomości sąsiednich, co stanowi powtórzenie regulacji zawartej w art. 144 k.c.; 4. istotne naruszenie prawa, t.j. art. 4 ust. 2 pkt 6 u.c.p.g. w zw. z art. 40 ust. 1 u.s.g. w zw. z art. 7 i art. 94 Konstytucja RP w zw. z § 6, § 134 i § 135 w zw. z § 143 z.t.p., poprzez przekroczenie delegacji ustawowej i nałożenie w § 10 Regulaminu, na właścicieli zwierząt, odpowiedzialności za zanieczyszczenie terenów przeznaczonych do wspólnego użytku przez należące do nich zwierzęta, co jest określeniem nieprecyzyjnym i zarazem stanowi powtórzenie regulacji art. 144 i 145 k.w. oraz art. 431 § 1 k.c., a zarazem jest sprzeczne z art. 431 § 1 k.c. w zakresie w jakim nie wyłącza odpowiedzialności odszkodowawczej właściciela zwierzęcia w sytuacji, w której ani on, ani osoba, za którą ponosi odpowiedzialność, nie ponoszą winy; 5. istotne naruszenie prawa, t.j. art. 4 ust. 2 pkt 6 u.c.p.g. w zw. z art. 40 ust. 1 u.s.g. w zw. z art. 7 i art. 94 Konstytucja RP w zw. z § 134 i § 135 w zw. z § 143 z.t.p., poprzez przekroczenie delegacji ustawowej i nałożenie w § 11 ust. 1 pkt 1 Regulaminu obowiązku usuwania przez osoby utrzymujące zwierzęta domowe zanieczyszczeń spowodowanych przez zwierzęta w miejscach przeznaczonych do wspólnego użytku stanowiącego powtórzenie regulacji art. 144 k.w. i art. 145 k.w.; 6. istotne naruszenie prawa, t.j. art. 4 ust. 2 pkt 6 u.c.p.g. w zw. z art. 40 ust. 1 u.s.g. w zw. z art. 7 i art. 94 Konstytucji RP w zw. z § 6, § 134 i § 135 w zw. z § 143 z.t.p., poprzez nieprawidłowe wypełnienie delegacji ustawowej i nałożenie w § 11 ust. 1 pkt 1 Regulaminu obowiązku usuwania przez osoby utrzymujące zwierzęta domowe zanieczyszczeń spowodowanych przez zwierzęta w miejscach przeznaczonych do wspólnego użytku, bez doprecyzowania jakich zanieczyszczeń dot. obowiązek; 7. istotne naruszenie prawa, t.j. art. 4 ust. 2 pkt 6 u.c.p.g. w zw. z art. 40 ust. 1 u.s.g. w zw. z art. 7 i art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej w zw. z § 6, § 134 i § 135 w zw. z § 143 z.t.p., poprzez nieprawidłowe wypełnienie delegacji i użycie w § 8 ust. 3 Regulaminu nieprecyzyjnego określenia „psy, które zachowują się agresywnie w stosunku do ludzi i innych

zwierząt”, co skutkuje niepewnością na kogo wskazany obowiązek jest nałożony; 8. istotne naruszenie prawa, tj. art. 4 ust. 2 pkt 6 u.c.p.g. w zw. z art. 40 ust. 1 u.s.g. w zw. z art. 7, 31 ust. 3 i art. 94 Konstytucji RP w zw. z § 6, § 134 i § 135 w zw. z § 143 z.t.p. i art. 5 ustawy o ochronie zwierząt, poprzez przekroczenie delegacji i nałożenie w § 11 ust. 1 pkt 5 Regulaminu na utrzymujących psy należące do ras uznawanych za agresywne i psy zachowujące się agresywnie w stosunku do ludzi i innych zwierząt, obowiązek prowadzenie psów na smyczy i w kagańcu w miejscach przeznaczonych do wspólnego użytku nie różnicując tego obowiązków względem pozostałych cech psa; 9. istotne naruszenie prawa, tj. art. 4 ust. 2 pkt 6 u.c.p.g. w zw. z art. 40 ust. 1 u.s.g. w zw. z art. 7 i art. 94 Konstytucji RP w zw. z § 134 i § 135 w zw. z § 143 z.t.p., poprzez nieprawidłowe wypełnienie delegacji ustawowej i zezwolenie w § 11 ust. 2 Regulaminu, osobom utrzymujących zwierzęta domowe, na zwolnienie psa ze smyczy, jedynie poza terenem zabudowanym, z wyłączeniem ścieżek pieszo-rowerowych, pod warunkiem, że osoba, z którą przebywa pies, ma możliwość sprawowania pełnej kontroli nad jego zachowaniem, podczas gdy jest to powtórzenie i modyfikacja regulacji prawnej art. 10a ust. 3 ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (Dz.U.2020.63 8 z 9 kwietnia 2020 r.), dalej - „u.o.z.”; 10. istotne naruszenie prawa, tj. art. 4 ust. 2 pkt 7 u.c.p.g. w zw. z art. 40 ust. 1 u.s.g. w zw. z art. 7 i art. 94 Konstytucji RP w zw. z § 134 i § 135 w zw. z § 143 z.t.p., poprzez przekroczenie delegacji ustawowej i ustanowienie w § 13 ust. 1 Regulaminu obowiązku utrzymywania zwierząt gospodarskich w taki sposób, aby nie powodowało to uciążliwości dla mieszkańców nieruchomości oraz mieszkańców sąsiednich nieruchomości, takich jak; hałas, odór, zanieczyszczenie terenu, itp., podczas gdy jest to powtórzenie regulacji art. 144 k.c.; 11. istotne naruszenie prawa, tj. art. 4 ust. 2 pkt 7 u.c.p.g. w zw. z art. 40 ust. 1 u.s.g. w zw. z art. 7 i art. 94 Konstytucji RP w zw. z § 134 i § 135 w zw. z § 143 z.t.p., poprzez przekroczenie delegacji ustawowej i ustanowienie w § 13 pkt 4 Regulaminu obowiązku trzymania pszczoł w ulach ustawionych w odległości co najmniej 10 m od drogi publicznej oraz co najmniej 20 m od budynków znajdujących się na nieruchomości sąsiedniej, w taki sposób aby wylatujące i przylatujące pszczoły nie zakłócały korzystania z nieruchomości sąsiednich, co stanowi nieuprawnioną ingerencję w prawo własności, którego ograniczenia zostały odmiennie uregulowane w art. 144 k.c.; 12. istotne naruszenie prawa, tj. art. 4 ust. 2 pkt 8 w zw. z art. 40 ust. 1 u.s.g. w zw. z art. 7 i art. 94 Konstytucji RP w zw. z § 134 i § 135 w zw. z § 143 z.t.p., poprzez nie-prawidłowe wypełnienie delegacji ustawowej i nałożenie w § 14 ust. 2 Regulaminu obowiązku deratyzacji również każdorazowo w przypadku wystąpienia gryzoni terenie nieruchomości, podczas gdy art. 4 ust. 2 pkt 8 u.c.p.g., obliuguje organ do określenia terminów deratyzacji, a nie warunków, które aktualizują obowiązek deratyzacji;

III. na podstawie art. 147 § 1 p.p.s.a., skarżąca wnosi o stwierdzenie nieważności uchwały w zaskarżonej części.

Na uzasadnienie żądania wskazano, że Rada Miejska w Pieszycach w dniu 27 listopada 2019 r. podjęła uchwałę nr XIII/101/2019 w sprawie przyjęcia regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Pieszycy. Paragraf 3 ust. 2 Regulamin wskazuje, że dopuszcza się mycie pojazdów samochodowych przy użyciu wody wraz ze środkami myjącymi, wyłącznie jeżeli mycie odbywa się na utwardzonych częściach nieruchomości, a powstające ścieki odprowadzane są wyłącznie do kanalizacji sanitarnej, przydomowej oczyszczalni ścieków lub zbiornika bezodpływowego. Jest to nieuprawniona ingerencja w prawa właściciela nieruchomości, której art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. d u.c.p.g. nie przewiduje. Jest to zatem przekroczenie delegacji ustawowej. Paragraf 3 ust. 5 Regulaminu stanowi, że naprawa pojazdów samochodowych w przypadkach innych niż wystąpienia awarii, poza warsztatami naprawczymi, dozwolona jest w garażach lub na wydzielonych lub utwardzonych częściach nieruchomości, pod warunkiem, że naprawa pojazdów samochodowych nie powoduje zanieczyszczenia środowiska, a odpady powstające w trakcie naprawy gromadzone są w pojemnikach do tego przeznaczonych i przekazywane do unieszkodliwienia zgodnie z przepisami odrębnymi i naprawa nie wymaga usuwania lub wymiany olejów, płynów chłodniczych, płynów hamulcowych oraz prowadzenia prac lakierniczych. Jest to nieuprawniona ingerencja w prawa właściciela nieruchomości, której art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. d u.c.p.g. nie przewiduje. Jest to zatem przekroczenie delegacji ustawowej. W § 10 Regulaminu nałożono na właścicieli zwierząt odpowiedzialność za zanieczyszczenie

terenów przeznaczonych do wspólnego użytku przez należące do nich zwierzęta. Określenie „odpowiedzialność” jest nieprecyzyjne, ponieważ nie wiadomo czy dot. odpowiedzialności cywilnej czy karnej, a dodatkowo zarówno jeden rodzaj odpowiedzialności, jak i drugi opisane są w przepisach prawa powszechnie obowiązującego, tj. art. 144 i 145 k.w., zgodnie z treścią których kto na terenach przeznaczonych do użytku publicznego dopuszcza do niszczenia roślinności przez zwierzęta znajdujące się pod jego nadzorem podlega karze grzywny do 1000 złotych albo karze nagany oraz kto zanieczyszcza lub zaśmieca miejsca dostępne dla publiczności, a w szczególności drogę, ulicę, plac, ogród, trawnik lub zieleniec podlega karze grzywny do 500 złotych albo karze nagany oraz art. 431 § 1 k.c., zgodnie z treścią którego kto zwierzę chowa albo się nim posługuje, obowiązany jest do naprawienia przez nie szkody niezależnie od tego, czy było pod jego nadzorem, czy też zabłąkało się lub uciekło, chyba, że ani on, ani osoba, za którą ponoszą odpowiedzialność, nie ponoszą winy, co z jednej strony stanowi ich powtórzenie, a z drugiej jest sprzeczne z art. 431 § 1 k.c. w zakresie w jakim nie wyłącza odpowiedzialności odszkodowawczej właściciela zwierzęcia w sytuacji, w której ani on, ani osoba, za którą ponosi odpowiedzialność, nie ponoszą winy.

W § 11 nałożono, na osoby utrzymujące zwierzęta domowe, obowiązek usuwania zanieczyszczeń spowodowanych przez zwierzęta w miejscach przeznaczonych do wspólnego użytku, w szczególności drogach, chodnikach, podwórkach, utwardzanych placach, terenach zieleni, itp. (ust. 1 pkt 1), w miejscach przeznaczonych do wspólnego użytku, prowadzenia psów na smyczy, a psów należących do ras uznawanych za agresywne oraz psów, które zachowują się agresywnie do ludzi i innych zwierząt - na smyczy i w kagańcu (ust. 1 pkt 5), zwolnienie psa ze smyczy jest dopuszczalne jedynie poza terenem zabudowany, z wyłączeniem ścieżek pieszo-rowerowych, pod warunkiem, że osoba, z którą przebywa pies ma możliwość sprawowania pełnej kontroli nad jego zachowaniem (ust. 2). Należy wskazać, że § 11 ust. 1 pkt 1 stanowi powtórzenie regulacji art. 144 i 145 k.w., zgodnie z treścią których kto na terenach przeznaczonych do użytku publicznego dopuszcza do niszczenia roślinności przez zwierzęta znajdujące się pod jego nadzorem podlega karze grzywny do 1000 złotych albo karze nagany oraz kto zanieczyszcza lub zaśmieca miejsca dostępne dla publiczności, a w szczególności drogę, ulicę, plac, ogród, trawnik lub zieleniec podlega karze grzywny do 500 złotych albo karze nagany. Jednocześnie regulacja ta jest nieprecyzyjna, ponieważ nie wskazuje jakie zanieczyszczenia obejmuje swoim zakresem, co może doprowadzić do niepewności czy wskazany obowiązek w danej sytuacji się zaktualizował. Jednocześnie § 11 ust. 1 pkt 5 i ust. 2 stanowią powtórzenie oraz modyfikację regulacji z art. 10a ust. 3 u.o.z., zgodnie z treścią której zabrania się puszczania psów bez możliwości ich kontroli i bez oznakowania umożliwiającego identyfikację właściciela lub opiekuna, a sam ust. 1 pkt 5 jest nieprecyzyjny, ponieważ nakłada obowiązek na osobę utrzymującą psa “który zachowuje się agresywnie w stosunku do ludzi i innych zwierząt”, co jest określeniem nieostрым i może prowadzić do niepewności co do tego kto jest adresatem normy prawnej. Jednocześnie ta sama jednostka redakcyjna Regulaminu uzależnia obowiązek prowadzenia psa na smyczy w kagańcu tylko od przynależności psa do rasy uznawanej za agresywną bądź od przywołanej już cechy zachowywania się psa agresywnie w stosunku do ludzi i innych zwierząt, co jest niezgodne z zasadą humanitaryzmu wyrażoną w art. 5 u.o.z., ponieważ nie uzależnia tego obowiązku od takich cech psa jak jego zdrowie lub wiek, co może prowadzić do wyrządzenia zwierzęciu krzywdy.

§ 13 Regulaminu wskazuje, że utrzymywanie zwierząt gospodarskich na terenach wyłączonych z produkcji rolniczej dopuszczalne jest w taki sposób, aby nie powodowało uciążliwości, takich jak: hałas, odór, zanieczyszczenie terenu, itp., dla mieszkańców danej nieruchomości oraz mieszkańców sąsiednich nieruchomości (pkt 1). W przypadku pszczoł, powinny być one trzymane w ulach ustawionych w odległości co najmniej 10 m od drogi publicznej oraz co najmniej 20 m od budynków znajdujących się na nieruchomościach sąsiednich, i odległość ta może być zmniejszona za zgodą właściciela sąsiednich nieruchomości, w taki sposób aby wylatujące i przylatujące pszczoły nie zakłócały korzystania z nieruchomości sąsiednich (pkt 4). Należy wskazać, że pkt 1 stanowi powtórzenie regulacji z art. 144 k.c., a pkt 4 reguluje kwestię korzystania z nieruchomości przez jego właściciela w sposób bezpodstawnie ograniczający jego uprawnienia w zakresie stosunków sąsiedzkich odmiennie niż czyni to art. 144 k.c., zgodnie z którym właściciel nieruchomości powinien przy wykonywaniu swego prawa powstrzymać się od działań, które by

zakłócały korzystanie z nieruchomości sąsiednich ponad przeciętną miarę, wynikającą ze społeczno-gospodarczego przeznaczenia nieruchomości i stosunków miejscowych.

Zgodnie z treścią § 14 ust. 2 Regulaminu, deratyzację przeprowadza się co najmniej dwa razy w roku kalendarzowym, tj. w okresach kwiecień/maj i październik/listopad oraz każdorazowo w przypadku wystąpienia gryzoni na terenie nieruchomości. Należy wskazać, że przywołana regulacja jest niezgodna z normą kompetencyjną, ponieważ art. 4 ust. 2 pkt 8 u.c.p.g., obliguje organ do określenia terminów deratyzacji, a nie warunków, które aktualizują ten obowiązek. Należy wskazać, że powtórzenie w akcie prawa miejscowego norm prawa powszechnie obowiązującego może doprowadzić do odmiennej interpretacji normy przez jej adresata gdy proces ten będzie odbywał się w ramach dwóch innych aktów prawnych, w których się ona znajduje. Taka sytuacja jest niedopuszczalna w państwie prawa.

Powyższa uchwała stanowi akt prawa miejscowego w rozumieniu art. 40 u.s.g., reguluje ona bowiem prawa i obowiązki osób zamieszkujących na terenie Gminy Pieszycy poprzez nałożenie na nich obowiązków z zakresu utrzymania porządku i czystości na terenie gminy. Ma ona zatem charakter normatywny, abstrakcyjny i generalny. Treść uchwały nie rozstrzyga bowiem spraw podmiotów indywidualnych, ale skierowana jest do szeregu grona nieoznaczonych indywidualnie jedno-stek oraz reguluje sytuacje powtarzające się, a nie jednorazowe. Tym samym akt ten podlega ocenie w świetle art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, stąd ustalenie w jego treści regulacji sprzecznych z prawem skutkować musi stwierdzeniem ich nieważności.

Końcowa strona skarżąca wskazuje, że legitymacja skargowa prokuratora znajduje swoje źródło normatywne w treści art. 8 § 1 p.p.s.a. Na mocy przywołanego przepisu ustawodawca przyznał prokuratorowi uprawnienie zarówno do przyłączenia się do każdego prowadzonego postępowania sądownoadministracyjnego, jaki i uprawnienie do jego zainicjowania poprzez złożenie stosownej skargi, o ile tylko, według jego oceny, wymaga tego ochrona praworządności lub praw człowieka i obywatela. Legitymacja skargowa prokuratora do skarżenia niemniejszej uchwały, stanowiącej akt prawa miejscowego (art. 3 § 1 pkt 5 p.p.s.a.) znajduje oparcie również w art. 50 § 1 p.p.s.a. i art. 53 § 3 p.p.s.a. Mając na względzie powyższe okoliczności, zaskarżenie uchwały jest w pełni uzasadnione. Stwierdzenie nieważności uchwały w zaskarżonym zakresie jest niezbędne do przywrócenia stanu zgodnego z obowiązującym prawem.

Ze względu na wskazane okoliczności, wniesiono jak w petitum skargi.

W odpowiedzi na skargę Burmistrz Miasta i Gminy Pieszycy, działając w imieniu Rady Miejskiej Pieszycy, wniosła o oddalenie skargi w całości.

Na uzasadnienie wskazano, między innymi, że w ocenie organu zaskarżona uchwała odpowiada prawu i została wydana zgodnie oraz w granicach wynikających z ustawowego upoważnienia przewidzianego w art. 4 ust. 2 i 2a ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Kwestionowane przez prokuratora w skardze uregulowania zawarte w uchwale mają właśnie na celu utrzymanie czystości i porządku na terenie Gminy Pieszycy, w tym także uwzględniając konieczność zapewnienia odpowiednich standardów środowiskowych oraz ochrony zwierząt.

Co się zaś tyczy zarzutów dotyczących powtórzenia w treści uchwały norm prawnych rangi ustawowej, wskazują, że powyższe nie stanowi istotnego naruszenia prawa, w szczególności nie uzasadnia stwierdzenia nieważności kwestionowanych postanowień uchwały. Ewentualne naruszenie zasad techniki prawodawczej nie stanowi bowiem automatycznie o sprzeczności uregulowań zaskarżonego aktu z prawem. Powtórzenie w regulaminie ustawowych regulacji samo w sobie nie rodzi jeszcze potencjalnie ujemnych skutków dla adresatów regulaminu, a więc nie ma charakteru naruszenia prawa. Z naruszeniem prawa będziemy mieli do czynienia jedynie wówczas, gdy do regulaminu zostaną wprowadzone zasady uregulowane odmiennie, niż w ustawie. Jeżeli w uchwale powtórzono zapisy ustawowe, ale ich nie zmodyfikowano w sposób, który wypaczałby zamierzenia ustawodawcy, nie jest to podstawą do stwierdzenia nieważności takiej uchwały (tak m. in. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Łodzi w wyroku z dnia 7 marca 2018 r., sygn. akt: II SA/Łd 94/18, LEX nr 2466553; por. wyrok WSA w Bydgoszczy z dnia 17 grudnia 2019 r., II SA/Bd 923/19, LEX nr 2771723). Ewentualne stwierdzenie nieważności uchwały może nastąpić tylko wtedy, gdy uchwała pozostaje

w wyraźnej sprzeczności z określonym przepisem prawa (vide: wyrok NSA z dnia 12 października 1990 r., SA/Lu 663/90, ONSA 1990, Nr 4, poz. 6). W ocenie organu, w niniejszej sprawie taka sytuacja nie zachodzi. Zgodnie ze stanowiskiem wyrażonym w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z 6 marca 2018 r. (sygn. akt I OSK 1855/17, LEX nr 2486284) traktowanie "Zasad techniki prawodawczej", jako wzorca przy badaniu legalności aktu prawa miejscowego nie zasługuje na uwzględnienie. Nie jest to bowiem akt normatywny, ale zbiór dyrektyw skierowanych do prawodawców. Zasady określone w tym rozporządzeniu tylko wyjątkowo mogą być przydatne do oceny legalności aktów prawa miejscowego. Nie służą one natomiast do oceny ich ważności z uwagi na podstawę upoważnienia do ich wydania. Powoływanie się na te zasady może mieć miejsce jedynie wtedy, kiedy zakres powtórzeń przepisów ustaw, w tym definicji ustawowych, będzie rozległy albo kiedy postanowienia aktu prawa miejscowego będą powodowały zmianę po-stanowień ustaw (vide: T. Bąkowski "Sądowa kontrola legislacji administracyjnej pod względem zgodności z zasadami techniki prawodawczej. Legislacja administracyjna. Teoria. Orzecznictwo. Praktyka", pod red. M. Stahl, Z Duniewskiej, Warszawa 2012, s. 37-46; G. Wierczyński "Konsekwencje nieprzestrzegania zasad techniki prawo-dawczej", w: T. Bąkowski, P. Uziębło, G. Wierczyński "Zarys legislacji administracyjnej. Uwarunkowania i zasady prawotwórczej działalności administracji publicznej", pod red. T. Bąkowskiego, Gdańsk 2011, s. 86-87). Naruszenie wspomnianych zasad nie wywołuje z mocy prawa żadnych ujemnych skutków. Wobec powyższego organ wnosi jak na wstępie.

#### **Wojewódzki sąd administracyjny zważył:**

Najpierw trzeba powiedzieć, że na podstawie z art. 119 pkt 2 p.p.s.a, sprawa może być rozpoznana w trybie uproszczonym, jeżeli strona zgłosi wniosek o skierowanie sprawy do rozpoznania w trybie uproszczonym, a żadna z pozostałych stron w terminie 14 dni od zawiadomienia o złożeniu wniosku nie zażąda przeprowadzenia rozprawy. Taka sytuacja miała miejsce w niniejszej sprawie.

Skarga podlegała częściowemu uwzględnieniu.

Zgodnie z art. 1 § 1 i 2 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. Prawo o ustroju sądów administracyjnych sądy administracyjne sprawują wymiar sprawiedliwości poprzez kontrolę działalności administracji publicznej, przy czym kontrola ta sprawowana jest pod względem zgodności z prawem (legalności), jeżeli ustawy nie stanowią inaczej. Sądy administracyjne, kierując się kryterium legalności, dokonują oceny zgodności treści zaskarżonego aktu oraz procesu jego wydania z normami prawnymi ustrojowymi, proceduralnymi i materialnymi. Istotą sądowej kontroli sprawowanej przez sądy administracyjne jest ocena legalności zaskarżonych aktów i czynności według stanu prawnego i faktycznego z daty ich podjęcia. W myśl art. 3 § 2 pkt 5 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (dalej: p.p.s.a.), kontrola działalności administracji publicznej przez sądy administracyjne obejmuje m.in. orzekanie w sprawach skarg na akty prawa miejscowego jednostek samorządu terytorialnego. Uwzględniając skargę na uchwałę lub akt, o których mowa w art. 3 § 2 pkt 5 i 6 p.p.s.a., sąd stwierdza nieważność tej uchwały lub aktu w całości lub w części albo stwierdza, że zostały one wydane z naruszeniem prawa, jeżeli prze-pis szczególny wyłącza stwierdzenie ich nieważności (art. 147 § 1 p.p.s.a.). Unormowanie to nie określa jakiego rodzaju naruszenia prawa są podstawą do stwierdzenia przez sąd nieważności uchwały. Doprecyzowanie przesłanek określających kompetencje sądu administracyjnego w tym względzie następuje w ustawach samorządowych lub przepisach szczególnych. Wskazać również należy, że w myśl art. 134 § 1 p.p.s.a. sąd rozstrzyga w granicach danej sprawy nie będąc jednak związany zarzutami i wnioskami skargi oraz powołaną podstawą prawną, z zastrzeżeniem art. 57a.

Z inicjatywy Prokuratora Rejonowego dla Wrocławia Krzyki-Zachód kontrolą sądową objęta została uchwała Rady Gminy Kobierzyce nr XXII/415/2020 z dnia 18 września 2020 r. w sprawie Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Kobierzyce w zakresie § 6 i § 22 ust. 1 i 3 regulaminu.

Dla porządku wyводу sąd wskazuje, że uchwała rady gminy podjęta w przed-miocie regulaminu utrzymania porządku i czystości w gminie zgodnie z przepisem art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu

czystości i porządku w gminach (zwana dalej: ustawą) jest aktem prawa miejscowego. Stosownie natomiast do art. 87 ust. 2 Konstytucji RP źródłami powszechnie obowiązującego prawa Rzeczypospolitej Polskiej są na obszarze działania organów, które je ustanowiły, akty prawa miejscowego. Z kolei art. 94 Konstytucji RP stanowi, że organy samorządu terytorialnego oraz terenowe organy administracji rządowej, na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie, ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów. Zasady i tryb wydawania aktów prawa miejscowego określa ustawa. Zakres i treść prawa miejscowego uwarunkowane są zatem normami ustalonymi w aktach wyższego rzędu. Podstawą prawną stanowienia aktów prawa miejscowego jest upoważnienie zawarte w ustawie, co przesądza o ich zależnej pozycji w hierarchii źródeł prawa. Każdorazowo zatem, w akcie rangi ustawowej, musi być zawarte upoważnienie (delegacja) dla rady gminy dla podjęcia aktu prawa miejscowego. Zasada ta znajduje też potwierdzenie w art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (zwanej dalej u.s.g.). Przy ocenie aktu prawa miejscowego należy mieć na względzie, że akt ten nie może naruszać nie tylko regulacji ustawy zawierającej delegację do jego ustanowienia, ale również przepisów Konstytucji RP oraz innych ustaw pozostających w pośrednim lub bezpośrednim związku z regulowaną materią. Wszelkie normy dotyczące konstytucyjnych praw i wolności człowieka zastrzeżone są zaś wyłącznie dla ustaw i nie mogą być regulowane aktami niższego rzędu. Mając na uwadze powyższe zważyć należało, że zakres upoważnienia do uchwalenia przez radę gminy zaskarżonego regulaminu został określony w art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. c ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach w brzmieniu obowiązującym w dniu uchwalenia zaskarżonej uchwały. Dalej trzeba powiedzieć, że organ uchwałodawczy gminy ma obowiązek ścisłej interpretacji normy upoważniającej - nie może domniemywać swej kompetencji i dokonywać wykładni rozszerzającej czy wyprowadzać kompetencji w drodze analogii. Odstąpienie od wskazanych reguł narusza związek formalny i materialny między aktem wykonawczym a ustawą, co z reguły stanowi istotne naruszenie prawa. Sąd podziela stanowisko Trybunału Konstytucyjnego, zgodnie z którym za istotne naruszenie prawa uznać należy uchybienie prowadzące do skutków, które nie mogą być tolerowane w demokratycznym państwie prawnym (z uzasadnienia wyroku TK z 9.12.2003 r., P 9/02). Przedmiotem kontroli sądu administracyjnego jest bowiem legalność aktu, co oznacza konieczność zbadania, czy akt ten, biorąc pod uwagę jego treść, może zostać pozostawiony w obrocie prawnym (por. wyrok z 29.07.2005 r., IV SA/Wa 995/05). W orzecznictwie sądowo-administracyjnym przyjmuje się, że do istotnych wad uchwały, których wystąpienie w myśl art. 91 ust. 1 u.s.g. skutkuje stwierdzeniem jej nieważności, zalicza się naruszenie przepisów wyznaczających kompetencję organów samorządu do podejmowania uchwał, poprzez przekroczenie zakresu upoważnienia bądź też kiedy uchwałodawca gminny reguluje materię uregulowaną już aktami wyższego rzędu (ustawami), co pozostaje w związku z naruszeniem zasad techniki prawodawczej. Pojęcie "sprzeczności z prawem", w rozumieniu art. 91 ust. 1 u.s.g., obejmuje sprzeczność postanowień uchwały z jakimkolwiek aktem prawa powszechnie obowiązującego, w tym także z rozporządzeniem - co w konsekwencji oznacza, że również z Zasadami techniki prawodawczej, które co prawda stanowią załącznik do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r., ale nie można wykluczyć sytuacji, w których konkretne uchybienie zasadom techniki prawodawczej będzie można zakwalifikować jako naruszenie prawa istotne (tak Trybunał Konstytucyjny w postanowieniu z dnia 27 kwietnia 2004 r., P 16/03; OTK-A 2004/4/36). Zgodnie z regułą wynikającą z § 115 w związku z § 143 Zasad techniki prawodawczej, w akcie prawa miejscowego zamieszcza się tylko przepisy regulujące sprawy przekazane do unormowania w przepisie upoważniającym (upoważnieniu ustawowym). To koresponduje z przepisem art. 94 Konstytucji RP, według którego akty prawa miejscowego muszą być ustanawiane nie tylko "na podstawie", ale i "w granicach" upoważnień zawartych w ustawie.

Należy także pamiętać, że jednym z "kanonów" tworzenia prawa jest zasada wynikająca z § 115 w zw. z § 143 z.t.p., w myśl której w akcie prawa miejscowego zamieszcza się tylko przepisy regulujące sprawy przekazane do unormowania w przepisie upoważniającym (upoważnieniu ustawowym). Regulacja ta nawiązuje do przepisu art. 94 Konstytucji RP, który wskazuje, że akty prawa miejscowego muszą być ustanawiane nie tylko "na podstawie", ale i "w granicach" upoważnień zawartych w ustawie. Zasadą taką jest również

dyrektywa wynikająca z § 118 w zw. z § 143 z.t.p., zgodnie z którą w akcie prawa miejscowego nie powtarza się przepisów ustawy upoważniającej oraz przepisów innych aktów normatywnych. Takie powtórzenie jest zasadniczo zabiegiem niedopuszczalnym, traktowanym w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego oraz sądów administracyjnych jako rażące naruszenie prawa (zob. wyrok NSA z 11.10.2016 r., II OSK 3298/14, dostępne na stronie <https://orzeczenia.nsa.gov.pl>). Co do zasady bowiem unormowanie aktu prawa miejscowego zawierające powtórzenie regulacji ustawowych naruszają nie tylko przepis § 118 w zw. z § 143 z.t.p., ale także art. 7 i art. 94 Konstytucji RP, stanowiąc w istocie uregulowanie danej materii bez wymaganego upoważnienia bądź też z przekroczeniem jego granic (por. M. Bogusz, Wadliwość aktu prawa miejscowego, Gdańsk 2008, s. 224; G. Wierczyński, op.cit. s. 663). Jedynie w drodze wyjątku, uzasadnionego zwłaszcza względami zapewnienia komunikatywności tekstu prawnego, za dopuszczalne uznaje się niekiedy powtarzanie w aktach prawa miejscowego, innych regulacji normatywnych. W każdym jednak przypadku tego rodzaju powtórzenia powinny być powtórzeniami dosłownymi, aby uniknąć wątpliwości, który fragment tekstu prawnego (rozporządzenia, ustawy upoważniającej czy innego aktu normatywnego) ma być podstawą odtworzenia normy postępowania (zob. S. Wronkowska [w:] S. Wronkowska, M. Zieliński, Komentarz do zasad techniki prawodawczej, Warszawa 2012, s. 35 i 241). Dosłowne przytoczenie aktualnego brzmienia danej regulacji normatywnej, w przypadku jej późniejszej zmiany, może stać się źródłem istotnych wątpliwości interpretacyjnych co do tego, w jakim brzmieniu (przytoczonym czy następnie zmienionym) obowiązuje ona na gruncie danego aktu prawa miejscowego.

Mając to wszystko na uwadze sąd przeprowadził kontrolę legalności zaskarżonej uchwały, z uwzględnieniem zarzutów zawartych w skardze i uznał, że rada gminy nie dostosowała uchwalonych unormowań do upoważnienia ustawowego w zakresie § 3 ust. 5 (w części opisanej niżej), ust. 6 w całości; § 10 zdanie drugie; § 13 w części, określonej w sentencji wyroku oraz § 14 o ile zobowiązano w nim do przeprowadzenia deratyzacji w każdym przypadku wystąpienia gryzoni na terenie nieruchomości.

Paraf § 3 ust. 1 uchwały brzmi: „Na terenie nieruchomości mycie pojazdów samochodowych poza myjniami może odbywać się wyłącznie przy użyciu samej wody i pod warunkiem, że nie powoduje zanieczyszczenia środowiska naturalnego, z zastrzeżeniem ust. 2, 3 i 6. Zakwestionowany ust. 2 stanowi zaś, że dopuszcza się mycie pojazdów samochodowych przy użyciu wody wraz ze środkami myjącymi wyłącznie jeżeli mycie odbywa się na utwardzonych częściach nieruchomości, a po-wstające ścieki odprowadzone są do kanalizacji sanitarnej, przydomowej oczyszczalni ścieków lub zbiornika bezodpływowego. Natomiast skarżony ust. 5. stanowi, że naprawa pojazdów samochodowych (w przypadkach innych niż wymienione w ust. 4 niezakwestionowanym przyp. sądu) poza warsztatami naprawczymi dozwolona jest w garażach lub na wydzielonych i utwardzonych częściach nieruchomości pod warunkiem, że naprawa pojazdów samochodowych nie powoduje zanieczyszczenia środowiska, odpady powstające w trakcie naprawy gromadzone są w pojemnikach do tego przeznaczonych i przekazywane do unieszkodliwienia, zgodnie z przepisami odrębnymi i naprawa nie wymaga usuwania lub wymiany olejów, płynów chłodniczych, płynów hamulcowych oraz prowadzenia prac lakierniczych. Z kolei w ust. 6. (również zakwestionowanym przez Prokuratora) rada uchwaliła, że „mycie i naprawa pojazdów samochodowych poza myjniami i warsztatami naprawczymi nie może stwarzać uciążliwości dla właścicieli i współwłaścicieli nieruchomości, na których dokonuje się mycia i napraw oraz dla właścicieli i współwłaścicieli nieruchomości sąsiednich”. Zdaniem sądu, w tej kwestii zasadnie zauważył Prokurator, że powołany przepis wkracza w domenę prawa sąsiedzkiego uregulowaną w art. 144 Kodeksu cywilnego, który stanowi, iż właściciel nieruchomości powinien przy wykonywaniu swego prawa powstrzymać się od działań, które by zakłócały korzystanie z nieruchomości sąsiednich ponad przeciętną miarę, wynikającą ze społeczno-gospodarczego przeznaczenia nieruchomości i stosunków miejscowych. Z tych względów, zasadny jest wniosek Prokuratora o stwierdzenie nieważności § 3 ust. 6 kontrolowanej uchwały. W tej kwestii można także przypomnieć, wskazaną już zasadę niepowtarzania w aktach niższego rzędu unormowań ustawowych.

Z kolei, o ile chodzi o rozdział 6 skarżonego regulaminu, określającego „obowiązki osób utrzymujących zwierzęta domowe” Prokurator zakwestionował § 10 w brzmieniu następującym „osoby utrzymujące zwierzęta



domowe są zobowiązane sprawować nad nimi opiekę w sposób zapewniający innym mieszkańcom ochronę przed zagrożeniem z ich strony lub uciążliwością dla ludzi. Właściciele zwierząt odpowiadają za zanieczyszczanie terenów przeznaczonych do wspólnego użytku przez należące do nich zwierzęta. W tym kontekście trzeba podnieść, że w wyroku z dnia 17 listopada 2015 r. (II OSK 618/14) NSA stwierdził, iż "przepisem art. 4 ust. 2 pkt 6 u.c.p.g. ustawodawca upoważnił radę gminy do ustalenia sposobu postępowania ze zwierzętami domowymi w taki sposób, by ich pobyt na terenie przeznaczonym do wspólnego użytku nie był uciążliwy nie tylko pod względem zanieczyszczenia terenów przeznaczonych do wspólnego użytku ale i by nie zagrażał przebywającym tam osobom. Istotą tej regulacji winno być zatem określenie obowiązków osób utrzymujących zwierzęta w taki sposób, by osiągnąć skutki wyznaczone przez cele określone przez ustawodawcę. Wymieniony przepis ma nieco odmienną konstrukcję od pozostałych punktów upoważniających radę do określenia szczegółowych zasad utrzymania czystości i porządku na terenie gminy. Obowiązki osób utrzymujących zwierzęta domowe zakreślono granicami celów wymienionych w przepisie, tj. ochroną przed zanieczyszczeniem terenów przeznaczonych do wspólnego użytku". Zgodnie z art. 4 ust. 2 pkt 6 u.c.p.g. w regulaminie określa się obowiązki osób utrzymujących zwierzęta domowe, mające na celu ochronę przed zagrożeniem lub uciążliwością dla ludzi oraz przed zanieczyszczeniem terenów przeznaczonych do wspólnego użytku. Norma prawna zawarta w tym przepisie ma charakter generalny i abstrakcyjny. Celem podjęcia uchwały w zakresie regulaminu jest szczegółowe określenie zasad i wymagań w zakresie unormowanym ustawą o utrzymaniu czystości i porządku na terenie gminy. Zatem w zakresie § 10 ust. 1 Regulaminu sąd przychylił się do stanowiska wyrażonego w skardze o ile wskazano w nim, że „właściciele zwierząt odpowiadają za zanieczyszczenie terenów przeznaczonych do wspólnego użytku przez należące do nich zwierzęta”. Zdaniem sądu, te unormowania powielają (choć nie dosłownie) unormowania, zawarte w art. 145. kodeksu wykroczeń, który stanowi, że „kto zanieczyszcza lub zaśmieca miejsca dostępne dla publiczności, a w szczególności drogę, ulicę, plac, ogród, trawnik lub zieleniec, podlega karze grzywny do 500 złotych albo karze nagany. Kwestionowany przepis nie wskazuje na konieczność pozbycia się nieczystości, spowodowanych przez utrzymywane zwierzę.

Dalej Prokurator zaskarżył także § 11 ust. 1. Uchwały w świetle którego w celu zapewnienia warunków, o których mowa w § 10 osoby utrzymujące zwierzęta domowe obowiązane są do: 1) usuwania zanieczyszczeń spowodowanych przez zwierzęta w miejscach przeznaczonych do wspólnego użytku, w szczególności: drogach, chodnikach, podwórkach, utwardzonych placach, terenach zieleni, itp.; W tym zakresie sąd nie przychylił się do stanowiska wyrażonego w skardze. Zakwestionowane unormowanie, odnoszące się do obowiązków osób utrzymujących zwierzęta domowe w zakresie m. in. usuwania zanieczyszczeń nie pozostaje w sprzeczności z unormowaniami, zawartymi w art. 145 kodeksu wykroczeń, który stanowi, że „kto zanieczyszcza lub zaśmieca miejsca dostępne dla publiczności, a w szczególności drogę, ulicę, plac, ogród, trawnik lub zieleniec, podlega karze grzywny do 500 złotych albo karze nagany”. Kwestionowany przepis obliguje do pozbycia się nieczystości, spowodowanych przez utrzymywane zwierzę, a nie odnosi się do kwestii odpowiedzialności prawnokarnej osoby opiekującej się tym zwierzęciem. Reasumując, takie unormowanie ani nie powiela, ani nie modyfikuje zapisów Kodeksu Wykroczeń. Dalej zaskarżono p. „5) tego paragrafu w brzmieniu „prowadzenia psów na smyczy w miejscach przeznaczonych do wspólnego użytku, a psów należących do ras uznawanych za agresywne oraz psów, które zachowują się agresywnie w stosunku do ludzi i innych zwierząt na smyczy i w kagańcu”. W tym zakresie sąd nie podzielił zarzutów skargi. Podkreślenia wymaga, że w myśl przepisu art. 10a ust. 3 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (tekst jednolity: Dz. U. 2020 r. poz. 638) zabrania się puszczania psów bez możliwości ich kontroli i bez oznakowania umożliwiającego identyfikację właściciela lub opiekuna. Zakaz, o którym mowa w ust. 3, nie dotyczy terenu prywatnego, jeżeli teren ten jest ogrodzony w sposób uniemożliwiający psu wyjście (ust. 4). Z powyższego wynika że przepis ustawowy (ogólnie obowiązujący) nie wprowadza generalnego nakazu prowadzenia psów na smyczy, a jedynie zakazuje puszczania psów bez możliwości ich kontroli i bez oznakowania umożliwiającego identyfikację właściciela lub opiekuna. Zakwestionowany przepis § 11 ust. 5 Regulaminu ma charakter odmienny, doprecyzuje, że co do zasady psy winny być prowadzone na smyczy

w miejscach ogólnie dostępnych, natomiast o kagańcu uchwała mówi jedynie w kontekście ras uznawanych za agresywne (rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 28 kwietnia 2003 roku w sprawie wykazu ras psów uznawanych za agresywne ((Dz.U. z 2003 r. nr 77, poz. 687), lub o takich cechach, o czym najlepiej wie właściciel. Nadto, co w sprawie istotne, ust. 2 tego paragrafu określa w jakich warunkach można zwolnić psa ze smyczy. W związku z tym, zdaniem sądu, nie ma sprzeczności w kwestionowanym unormowaniu z art. 10a ust. 3 ustawy o ochronie zwierząt.

Prokurator zaskarżył także § 13. uchwały w brzmieniu: „na terenach wyłączonych z produkcji rolniczej na obszarze Gminy Pieszyce dopuszcza się utrzymanie zwierząt gospodarskich dla własnych potrzeb oraz przy zachowaniu następujących warunków: odnośnie do pkt 1) utrzymania zwierząt gospodarskich w taki sposób, aby nie powodowało uciążliwości takich jak: hałas, odór, zanieczyszczenie trenu, itp. dla mieszkańców danej nieruchomości oraz mieszkańców sąsiednich nieruchomości i 4) w przypadku pszczoł powinny być one trzymane w ulach, ustawionych w taki sposób, aby wylatujące i przylatujące pszczoły nie zakłócały korzystania z nieruchomości sąsiednich, w odległości nie mniejszej niż 10 m od drogi publicznej lub granicy działki sąsiedniej nieruchomości i nie mniej niż 20 m od budynków znajdujących się na nieruchomości sąsiednich i odległość ta (chyba miało być -może- przyp. Sądu) być zmniejszona za zgodą właściciela sąsiednich nieruchomości. Jeśli chodzi o to unormowanie, w skardze zasadnie zakwestionowano § 13 uchwały, który uzależnia możliwość utrzymywania zwierząt gospodarskich w taki sposób, aby nie powodowało, wymienionych tam uciążliwości dla mieszkańców danej nieruchomości oraz mieszkańców nieruchomości sąsiednich. W myśl bowiem art. 144 Kodeksu cywilnego, właściciel nieruchomości powinien przy wykonywaniu swego prawa powstrzymać się od działań, które by zakłócały korzystanie z nieruchomości sąsiednich ponad przeciętną miarę, wynikającą ze społeczno-gospodarczego przeznaczenia nieruchomości i stosunków miejscowych. Kwestia ewentualnego oddziaływania na nieruchomości sąsiednie została zatem uregulowana na poziomie ustawowym, przez co nie można uznać, że mieści się ona w zakresie upoważnienia wynikającego z art. 4 ust. 2 pkt 7 u.c.p.g., zgodnie z którym w regulaminie określa się wymagania utrzymywania zwierząt gospodarskich na terenach wyłączonych z produkcji rolniczej, w tym także zakazu ich utrzymywania na określonych obszarach lub w poszczególnych nieruchomościach. Zdaniem sądu słusznie zakwestionowano także zapis § 13 ust. 4 uchwały, który odnośnie do pszczoł postanowił, że powinny być one trzymane w ulach, ustawionych w taki sposób, aby odległości co najmniej 20 m od drogi publicznej lub granicy sąsiednich nieruchomości, w taki sposób, aby wylatujące i przylatujące pszczoły nie zakłócały korzystania z nieruchomości sąsiednich. Zgodnie z art. 4 ust. 2 pkt 7 ustawy rada może regulować jedynie kwestie czystości i porządku na terenie gminy dotyczące wymagań utrzymywania zwierząt gospodarskich na terenach wyłączonych z produkcji rolniczej, w tym także zakaz ich utrzymywania na określonych obszarach lub w poszczególnych nieruchomościach. Rada, realizując postanowienia tego przepisu nie mogła zastrzec możliwości utrzymania pszczoł od nieuciążliwości dla użytkowników sąsiednich nieruchomości. Zapis taki jest sprzeczny z celem uchwalonego regulaminu, który regulować może jedynie kwestie czystości i porządku. W zakres pojęcia "czystości i porządku" nie mogą być zatem zaliczone uciążliwości dla otoczenia. Ponadto kwestionowane przepisy uchwały powtarzają regulację ustawową dotyczącą wymogów sanitarnych. Odnośnie do § 13 ust. 4 uchwały określającego odległość uli nieruchomości sąsiednich, to stwierdzić należy, że rada regulując tą kwestię ponownie wkroczyła w materię ustawową, bowiem to Kodeks cywilny reguluje kwestie stosunków sąsiedzkich (art. 140 -144 k.c.). Rada gminy nie posiada więc uprawnienia do doprecyzowania regulacji rangi ustawowej.

Tak samo należy podzielić zarzut skargi dotyczący regulacji z § 14 ust. 2 uchwały, który stanowi, że deratyzacja na terenie nieruchomości powinna być prze-prowadzona co najmniej dwa razy w roku kalendarzowym, t.j. w okresach kwiecień/maj i październik/listopad oraz każdorazowo w przypadku wystąpienia gryzoni na terenie nieruchomości. Zgodnie bowiem z zakresem upoważnienia ustawowego wynikającego z art. 4 ust. 2 pkt 8 u.c.p.g., organ upoważniony był wyłącznie do wy-znaczenia obszarów podlegających obowiązkowej deratyzacji i terminów jej przeprowadzenia. Wbrew jednak wnioskowi zawartemu w skardze regulacja z § 14 ust. 2 uchwały naruszała prawo jedynie we fragmencie nakazującym

przeprowadzenie deratyzacji na bieżąco w przypadku wystąpienia gryzoni na terenie nieruchomości. W tym miejscu można przypomnieć, że zgodnie z art. 22 ust. 2 pkt 3 ustawy z 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi (tekst jedn.: Dz. U. z 2019 r. poz. 1239 ze zm.), w razie niebezpieczeństwa szerzenia się zakażenia lub choroby zakaźnej, uwzględniając aktualną sytuację epidemiologiczną, minister właściwy do spraw zdrowia może określić, w drodze rozporządzenia, szczegółowe wymagania sanitarnohigieniczne, jakim powinny odpowiadać obiekty produkcyjne, usługowe, handlowe, a także sposoby postępowania mające na celu zapobieganie zakażeniom i chorobom zakaźnym, oraz kwalifikacje osób uprawnionych do realizacji procedur czystości i dekontaminacji, w zakresie: procedur utrzymania czystości i dekontaminacji.

Mając powyższe na względzie Sąd stwierdził nieważność zaskarżonej uchwały w części opisanej wyżej, na zasadzie art. 147 § 1 p.p.s.a., zaś skargę dalej idącą oddalił na zasadzie art. 151 p.p.s.a.