



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA DOLNOŚLĄSKIEGO

Wrocław, dnia 26 czerwca 2023 r.

Poz. 3922

WYROK NR II SA/WR 813/22
WOJEWÓDZKIEGO SĄDU ADMINISTRACYJNEGO WE WROCŁAWIU

z dnia 2 marca 2023 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu
w składzie następującym:

Przewodniczący:

Sędziowie:

Protokolant:

Sędzia WSA Władysław Kulon (spr.)

Sędzia NSA Halina Filipowicz-Kremis

Asesor WSA Marta Pawłowska

asystent sędziego Sławomir Mirowski

po rozpoznaniu w Wydziale II na rozprawie w dniu 2 marca 2023 r.
sprawy ze skargi Prokuratora Rejonowego w Głogowie
na uchwałę Rady Gminy Jerzmanowa
z dnia 19 września 2016 r. nr XXVI/185/2016
w przedmiocie zmiany uchwały w sprawie regulaminu utrzymania czystości
i porządku na terenie Gminy Jerzmanowa

I. stwierdza nieważność § 6 ust. 1 pkt 4 oraz § 8 ust. 1 zaskarżonej uchwały;

II. dalej idącą skargę oddala.

Uzasadnienie

Prokurator Rejonowy w Głogowie podając w podstawie prawnej art. 8 § 1, art. 50 § 1, art. 53 § 3 oraz art. 3 § 2 pkt 5 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j.: Dz. U. z 2018 r., poz. 1302 ze zm.) - zwanej dalej: p.p.s.a. wywiódł do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu skargę na uchwałę Rady Gminy Jerzmanowa z dnia 19 września 2016 r. nr XXVI/185/216 w części dotyczącej § 1 uchwały w zakresie § 6 ust. 1 pkt 4, 5 oraz 8 ust. 1 Regulaminu utrzymania i czystości na terenie Gminy Jerzmanowa.

Zaskarżonej uchwale zarzucono wydanie z rażącym naruszeniem prawa, a to:

1. Art. 7, art. 31 ust. 3, art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. nr 78 poz. 483, dalej: Konstytucja RP) oraz 4 ust. 2 pkt. 6 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2022 r., poz. 1297 – dalej – u.c.p.g.), polegającym na wprowadzeniu w § 6 ust. 1 pkt 4 zaskarżonej uchwały obowiązku wobec osób utrzymujących zwierzęta domowe wyposażenia psów wyprowadzanych poza teren nieruchomości w obrozę i wyprowadzanych na uwięzi, zaś w przypadku psów rasy uznanej za agresywne w kaganiec i obrozę - w sytuacji gdy zaskarżony przepis - nie uwzględnia cech osobniczych zwierzęcia, wieku oraz jego stanu zdrowia, przez co jest niezgodny za zasadą proporcjonalności uregulowaną w art. 31 ust. 3 Konstytucji RP.

2. Art. 7, art. 94 Konstytucji RP oraz 4 ust. 2 pkt 6 u.c.p.g. w § 6 ust. 1 pkt 5 zaskarżonej uchwały polegającego na przekroczeniu delegacji ustawowej i nałożeniu obowiązku natychmiastowego usuwania przez właścicieli, zanieczyszczeń pozostawionych przez zwierzęta, w sytuacji gdy kwestia ta została uregulowana w sposób wyczerpujący w art. 145 ustawy - Kodeks wykroczeń.

3. Art. 7, art. 31 ust. 3, art. 94 Konstytucji RP oraz art. 3 ust. 1 w zw. z art. 4 ust. 2 pkt 8 u.c.p.g., polegającym na wprowadzeniu w § 8 ust. 1 zaskarżonej uchwały obowiązku po stronie właścicieli nieruchomości do przeprowadzenia deratyzacji na terenie nieruchomości, w sytuacji gdy dokonanie deratyzacji, jak również wskazanie obszarów deratyzacji należy do zadań własnych gminy, a ta nie jest uprawniona do nałożenia takiego obowiązku na właściciela nieruchomości lub gospodarstwa rolnego skutkiem czego doszło do przekroczenia delegacji ustawowej.

Wobec podniesionych zarzutów Prokurator wniósł o stwierdzenie nieważności uchwały w zaskarżonej części.

Uzasadniając zarzuty i wnioski skargi jej autor wskazał, że Rada Gminy Jerzmanowa uchwałą nr XXVI/185/216 z dnia 19 września 2016 r. dokonała uchwalenia regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Jerzmanowa. W § 6 ust. 1 pkt 4, 5 uchwały nałożono na właścicieli zwierząt domowych obowiązki w postaci: wyposażenia psów wyprowadzanych poza teren nieruchomości w obrozę i wyprowadzanie na uwięzi, natychmiastowego usuwania nieczystości pozostawionych przez zwierzęta. Dodatkowo w § 8 ust. 1 wprowadzono obowiązek po stronie właścicieli nieruchomości przeprowadzenia deratyzacji ze wskazaniem obowiązkowej deratyzacji dwa razy w roku oraz terminów jej przeprowadzenia.

Zdaniem skarżącego analiza treści skarżonej uchwały prowadzi do wniosku, iż § 6 ust. 1 pkt 4 regulaminu jest sprzeczny z zasadą proporcjonalności i humanitaryzmu w zakresie w jakim nakłada na właścicieli bezwzględny obowiązek trzymania psa na uwięzi oraz w kagańcu, nie uwzględniając jego cech osobniczych, wieku, czy stanu zdrowia. Zaskarżone uregulowanie jest niehumanitarne przede wszystkim względem psów starych i schorowanych (bez względu na rasę), dla których smycz lub kaganiec może wiązać się z niepotrzebnym cierpieniem, w sytuacji gdy zagrożenie z ich strony obiektywnie nie wystąpi. W ocenie skarżącego w/w normę należy rozpatrywać jako regulację niehumanitarną także względem psów sprawnych, albowiem zaskarżony przepis wyklucza możliwość zwolnienia z uwięzi psa celem umożliwienia mu „wybiegania się”, w warunkach gdzie ryzyko spowodowania zagrożenia dla innych osób jest subminimalne bądź żadne.

W tym także zakresie uznaje się, że kwestionowana regulacja stanowi przekroczenie delegacji ustawowej z art. 4 ust. 2 pkt. 6 u.c.p.g., albowiem reguluje ona kwestię, która została już unormowana w innym akcie prawnym, a to w ustawie o ochronie zwierząt. Stosownie do brzmienia art. 10a ust. 3 ustawy o ochronie

zwierząt zabrania się puszczania psów bez możliwości kontroli i bez oznakowania umożliwiającego identyfikację właściciela lub opiekuna. Kontrola właściciela nad zwierzęciem nie jest równoznaczna trzymaniem psa na smyczy czy lub w kagańcu, ale może polegać na kontroli werbalnej zwierzęcia, które jest puszczane luzem. Organ samorządu terytorialnego chcąc pozostać w sferze przyznanej mu delegacji ustawowej nie może tworzyć aktów prawa miejscowego, których zapisy w swej treści są bardziej restrykcyjne niż akty wyższego rzędu. W analizowanym przypadku uchwała Rady Gminy Jerzmanowa jest niezgodna nie tylko z art. 10a ust. 3 ustawy o ochronie zwierząt, ale również art. 20a ust. 6 ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnieniu osób niepełnosprawnych, zgodnie z którym osoba niepełnosprawna nie jest obowiązana do zakładania psu asystującemu smyczy ani kagańca. Na poparcie przedstawionego stanowiska skarżący przedstawił poglądy judykatury.

Odnosnie drugiego zarzutu Prokurator wyjaśnił, że kwestia dotycząca obowiązku sprzątnięcia zanieczyszczeń została w sposób wyczerpujący uregulowana w art. 145 k.w. Zgodnie z brzmieniem przywołanego przepisu odpowiedzialność za wykroczenie ponosi ten kto zanieczyszcza lub zaśmieca miejsca dostępne dla publiczności, a w szczególności drogę, ulicę, plac, ogród, trawnik lub zieleniec. W ocenie skarżącego uregulowanie powyższej kwestii z racji iż zostało uregulowane w akcie prawnym wyższego rzędu, prowadzi do wniosku, że również i tym aspekcie Rada Gminy uchwaliła normę prawną z przekroczeniem delegacji ustawowej.

Następnie skarżący stwierdził, że obowiązek deratyzacji należy do zadań własnych gminy, zaś art. 4 ust. 2 pkt 8 ustawy o u.c.p.g. nie statuuje po stronie Rady Gminy uprawnienia do przeniesienia tego zadania na inny podmiot. Zaprezentowane stanowisko skarżący wsparł wskazanymi w treści skargi wyrokami sądów administracyjnych.

Końcowo Prokurator stwierdził, iż stwierdzenie nieważności zaskarżonej uchwały we wskazanym zakresie jest niezbędne dla przywrócenia stanu zgodnego z obowiązującym prawem, a nadto stwierdzenie nieważności wskazanych przepisów nie narusza integralności uchwały i konieczne jest stwierdzenie jej nieważności w części.

W udzielonej Sądowi odpowiedzi na skargę organ wniósł o umorzenie postępowania w zakresie żądania stwierdzenia nieważności § 6 ust. 1 pkt 4 i 5, oddalenie skargi w zakresie żądania stwierdzenia nieważności § 8 ust. 1, przeprowadzenie rozprawy także pod nieobecność przedstawiciela organu oraz nieobciążanie organu kosztami postępowania.

Na uzasadnienie stanowiska zaprezentowanego w piśmie procesowym wskazano, że Rada Gminy Jerzmanowa po przeanalizowaniu treści skargi na sesji w dniu 23 listopada 2022 r. podjęła uchwałę nr LIX/421/2022 w sprawie zmiany uchwały nr XXV/170/2016, mocą której uchyliła kwestionowane postanowienia § 6 ust. 1 pkt 4 i 5 uchwały nr XXV/170/2016 z dnia 5 sierpnia 2016 r. Rada Gminy we własnym zakresie dokonała modyfikacji uchwały eliminując z obrotu wadliwe postanowienia. Biorąc powyższe pod uwagę wniosek o umorzenie w tym zakresie postępowania w sprawie skargi jest uzasadniony.

W zakresie wniosku o stwierdzenie nieważności § 8 ust. 1 organ wskazał, że postanowienia te zawarte były w pierwotnym tekście uchwały nr XXV/170/2016, jednakże zostały uchylone przez kolejną uchwałę Rady Gminy Jerzmanowa nr XXXVII/275/2021 z dnia 24 marca 2021 r., (nadano nowe brzmienie § 8). Zatem w dacie złożenia skargi przez kwestionowane postanowienia uchwały już nie obowiązywały, co czyni wniosek organu w zakresie oddalenia skargi zasadnym.

Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu zważył:

Skarga zasługuje na uwzględnienie w części.

Stosownie do treści art. 1 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. - Prawo o ustroju sądów administracyjnych (t.j. Dz. U. z 2019 r., poz. 2167), sądy administracyjne sprawują wymiar sprawiedliwości między innymi poprzez kontrolę legalności działalności administracji publicznej. Zgodnie z art. 3 § 1 w związku z § 2 pkt 5 i 6 ustawy z 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (aktualnie - Dz. U.

z 2022 r., poz. 329, dalej „p.p.s.a.”) zakres kontroli administracji publicznej obejmuje także orzekanie w sprawach skarg na akty prawa miejscowego oraz inne akty organów jednostek samorządu terytorialnego. Sąd uwzględniając skargę na uchwałę lub akt, o których mowa w art. 3 § 2 pkt 5 i 6 p.p.s.a., stwierdza nieważność tej uchwały lub aktu w całości lub w części albo stwierdza, że zostały wydane z naruszeniem prawa, jeżeli przepis szczególny wyłącza stwierdzenie ich nieważności (art. 147 § 1 p.p.s.a.).

W realiach badanej sprawy kontroli sądowoadministracyjnej poddano wymienione w skardze zapisy uchwały Rady Gminy Jerzmanowa z dnia 19 września 2016 r., nr XXVI/185/216 w części dotyczącej § 1 uchwały w zakresie § 6 ust. 1 pkt 4, 5 oraz 8 ust. 1 Regulaminu utrzymania i czystości na terenie Gminy Jerzmanowa. Skarga została złożona przez Prokuratora, co wyłącza konieczność oceny dochowania terminu zakreślonego w art. 53 § 3 p.p.s.a. W ramach uwag o charakterze ogólnym podkreślić trzeba, że sankcja nieważności jako następstwo naruszenia przepisu prawa nie została powiązana przez ustawodawcę z konkretnym rodzajem naruszenia prawa. W judykaturze przyjmuje się jednak, że podstawę do stwierdzenia nieważności uchwały stanowią takie naruszenia prawa, które mieszczą się w kategorii rażących naruszeń. Powyższe wynika z treści art. 91 ust. 1 zdanie pierwsze w zw. z ust. 4 u.s.g., zgodnie z którymi uchwała organu gminy sprzeczna z prawem jest nieważna, chyba że naruszenie prawa ma charakter nieistotny.

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 stanowią załącznik do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. Choć w większości przypadków sprzeczność z konkretnymi, szczegółowymi dyrektywami legislacyjnymi zawartymi w rozporządzeniu będzie miała zapewne charakter nieistotnego naruszenia prawa, to jednak nie można wykluczyć sytuacji, w których konkretne uchybienie zasadom techniki prawodawczej przyjdzie zakwalifikować jako naruszenie prawa istotne. Będzie to zwłaszcza dotyczyć reguł określanych w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego (dalej: „TK”) mianem „rudymenarnych kanonów techniki prawodawczej” (zob. np. postanowienie TK z 27.04.2004 r., P 16/03; OTK-A 2004/4/36), nakaz przestrzegania których postrzegany jest jako jeden z elementów konstytucyjnej zasady prawidłowej legislacji (por. T. Zalasinski, Zasady prawidłowej legislacji w poglądach Trybunału Konstytucyjnego, Warszawa 2008, s. 51). Jednym ze wspomnianych „rudymenarnych kanonów” tworzenia prawa jest niewątpliwie reguła wynikająca z § 115 w zw. z § 143 rozporządzenia, w myśl której w akcie prawa miejscowego zamieszcza się tylko przepisy regulujące sprawy przekazane do unormowania w przepisie upoważniającym (upoważnieniu ustawowym). Podobnie zakotwiczona w art. 94 Konstytucji jest dyrektywa wynikająca z art. 118 w zw. z § 143 rozporządzenia, w świetle której w akcie prawa miejscowego nie powtarza się przepisów ustawy upoważniającej oraz przepisów innych aktów normatywnych (por. G. Wierczyński, Redagowanie i ogłaszanie aktów normatywnych. Komentarz, Warszawa 2010 r., s. 633). Takie powtórzenie jest, co do zasady, zabiegiem niedopuszczalnym, traktowanym w dominującym nurcie orzecznictwa sądów administracyjnych i TK jako rażące naruszenie prawa (zob. wyrok WSA w Poznaniu z 30 czerwca 2011 r., sygn. akt IV SA/Po 431/11, dostępne www.orzeczenia.nsa.gov.pl w skrócie: CBOSA).

Jedynie w drodze wyjątku, uzasadnionego zwłaszcza względami zapewnienia komunikatywności tekstu prawnego, za dopuszczalne można uznać powtarzanie w aktach prawa miejscowego, takich zwłaszcza jak statuty czy regulaminy, 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). W orzecznictwie przyjmuje się, że naruszenie zasad techniki prawodawczej jednoznaczne z istotnym naruszeniem prawa występuje m.in. wówczas, kiedy w wyniku naruszenia zasad techniki prawodawczej dochodzi do sytuacji kiedy prawodawca lokalny reguluje materię uregulowaną już aktami wyższego rzędu (tj. ustawami) ewentualnie wykracza poza zakres upoważnienia ustawowego do wydania aktu prawa miejscowego (por. wyr. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Bydgoszczy z 27 października 2009 r., sygn. akt II SA/Bd 688/09, CBOSA).

Przenosząc powyższe uwagi na grunt niniejszej sprawy należy stwierdzić, że postanowienia skarżonego Regulaminu, jako aktu prawa miejscowego, nie mogą w szczególności wykraczać poza zakres ustawowego upoważnienia unormowany w art. 4 ust. 2 ustawy, być niezgodne z innymi powszechnie obowiązującymi przepisami prawa oraz powtarzać regulacji w tych przepisach zawartych, ani też formułować ustanawianych w nim nakazów lub zakazów w sposób niejasny lub niejednoznaczny. Naruszenie któregokolwiek z tych wymogów będzie, co do zasady, skutkowało nieważnością wadliwego postanowienia uchwały. Tego rodzaju wady legislacyjne są bowiem traktowane w utrwalonym orzecznictwie sądów administracyjnych jako przypadki istotnego naruszenia prawa (por. np. wyrok NSA z 30 września 2009 r., sygn. akt II OSK 1077/09, CBOSA). Przepis art. 4 ust. 2 u.c.p.g. nie daje prawa radzie gminy ani do stanowienia aktów prawa miejscowego regulujących zagadnienia inne niż wymienione w tym przepisie, ani do podejmowania regulacji w inny sposób niż wskazany przez ustawodawcę, gdyż w każdym przypadku oznaczałoby to wykroczenie poza zakres delegacji ustawowej (por. np. wyroki WSA w Krakowie z 22 stycznia 2009 r., sygn. akt III SA/Kr 756/08 oraz we Wrocławiu z 30 grudnia 2009 r., II SA/Wr 470/09, CBOSA). Należy bowiem mieć na względzie, że zapisy uchwały mają na celu uszczegółowienie norm wynikających z aktów wyższego rzędu.

Sąd w składzie orzekającym podziela trafność zarzutu skargi dotyczącego zapisów zamieszczonych w § 6 ust. 1 pkt 4 uchwały, którymi wprowadzono obowiązek dotyczący wyprowadzenia psów poza teren nieruchomości w obroży i na uwięzi, a w przypadku ras uznawanych za agresywne w obroży i kagańcu. Wskazane zapisy muszą być rozpatrywane nie tylko w kontekście upoważnienia z art. 4 ust. 2 pkt 6 u.c.p.g. ale również w świetle konstytucyjnej zasady proporcjonalności (art. 31 ust. 3 Konstytucji RP) oraz zasady humanitarnego traktowania zwierząt (art. 5 ustawy o ochronie zwierząt). Sąd podziela utrwalone już w orzecznictwie stanowisko, że generalny nakaz wyprowadzania psów na uwięzi w obroży/smyczy, niezależnie od jego cech i innych uwarunkowań (w tym choroby, czy wieku zwierzęcia) może w określonych sytuacjach prowadzić do działań niehumanitarnych. Co więcej, jak wszelkie ograniczenia praw jednostki, także ograniczenia uprawnień właściciela psa bądź nałożenie na niego dodatkowych obowiązków, muszą być wprowadzane z poszanowaniem zasady proporcjonalności określonej w art. 31 ust. 3 Konstytucji RP. Postanowienia regulaminu nie pozwalające 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 (wyrok NSA z 13 września 2012 r., sygn. akt II OSK 1492/12; wyrok WSA w Krakowie z 10 października 2019 r., sygn. akt II SA/Kr 808/19). Co więc istotne, stanowisko to nie wyklucza możliwości wprowadzenia w regulaminie utrzymania czystości i porządku obowiązku prowadzenia psa w miejscach powszechnie dostępnych na uwięzi w obroży. Zastrzega jedynie, że tego rodzaju obowiązek nie może mieć charakteru generalnego i powinien być warunkowany przesłankami wskazującymi na niezbędność nałożenia tego rodzaju obowiązku (zasada proporcjonalności). W szczególności mogą to być przesłanki odnoszące się do cech osobniczych zwierzęcia przemawiające za potrzebą zastosowania tego rodzaju środków (wyrok NSA z 17 listopada 2015 r., sygn. akt II OSK 618/14). Należy też mieć na względzie, że na poziomie ustawowym zakazano posiadaczom psów puszczania ich bez możliwości kontroli i bez oznakowania umożliwiającego identyfikację właściciela lub opiekuna (art. 10a ust. 3 ustawy o ochronie zwierząt). Karą grzywny lub nagany sankcjonowany jest zaś obowiązek zachowania zwykłych lub nakazanych środków ostrożności przy trzymaniu zwierzęcia (art. 77 k.w.).

Dlatego w ocenie tutejszego Sądu, w świetle powyższych uwag, z całą pewnością nie można zaakceptować postanowienia z § 6 ust. 1 pkt 4 uchwały nakazującego w istocie wyprowadzenie każdego psa na uwięzi. Taki nakaz jako zbyt daleko idący nie znajduje uzasadnienia celowościowego i narusza konstytucyjną zasadę proporcjonalności.

Przechodząc do zarzutu dotyczącego § 8 ust. 1 uchwały należy wskazać, że gmina ma obowiązek wyznaczania w regulaminie obszarów podlegających obowiązkowej deratyzacji i terminów jej przeprowadzania. Zatem celem art. 4 ust. 2 pkt 8 u.c.p.g., jest zobligowanie rad gmin do wskazania konkretnych obszarów w obrębie właściwości gminy, które ze względu na realizowane tam funkcje,

usytuowanie, otoczenie bądź inne okoliczności (np. sposób użytkowania) wymagają poddania ich obowiązkowi deratyzacji. Nieuprawnione jest zatem objęcie tym obowiązkiem wszystkich nieruchomości na terenie gminy, bądź wszystkich nieruchomości zabudowanych na terenie gminy (wyrok WSA w Białymstoku z dnia 18 maja 2021 r., II SA/Bk 355/21, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 4 lutego 2021 r., IV SA/Wa 1928/20, Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 2 marca 2016 r. II SA/Wr 864/15). Konstrukcja § 8 ust. 1 skarżonej uchwały prowadzi jednak do wniosku, że objęcie obowiązkiem deratyzacji są wszystkie nieruchomości położone na terenie gminy. Z brzmienia tego przepisu wynika, że nakłada on obowiązek przeprowadzenia corocznej deratyzacji na wszystkich nieruchomościach gminy, co stanowi wyjście poza granicę określoną w art. 4 ust. 2 pkt 8 u.c.p.g. Nadto materia z art. 4 ust. 2 pkt 8 u.c.p.g. ma charakter względnie obligatoryjny w tym sensie, że wskazuje potrzebę wyznaczenia w regulaminie obszarów podlegających obowiązkowej deratyzacji i terminów jej przeprowadzania na jakich występuje w gminie konieczność prowadzenia deratyzacji. Obciążenie obowiązkiem deratyzacji właścicieli nieruchomości jest zatem naruszeniem (przekroczeniem) upoważnienia ustawowego zawartego w art. 4 ust. 2 pkt 8 ustawy, w związku z czym należało stwierdzić nieważność kwestionowanego przez Prokuratora zapisu regulaminu.

Sąd nie podzielił natomiast zarzutu skargi związanego z § 6 ust. 5 regulaminu zobowiązującego właścicieli zwierząt domowych do usuwania zanieczyszczeń pozostawionych przez zwierzęta w obiektach i na terenach przeznaczonych do użytku publicznego, a w szczególności chodnikach, jezdniach, terenach zielonych, kłatkach schodowych. 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 prawno-karnej osoby opiekującej się tym zwierzęciem. Reasumując, takie unormowanie ani nie powieła, ani nie modyfikuje zapisów kodeksu wykroczeń. Zatem zapis uchwały regulaminu reguluje kwestię odmienną – nie penalizuje zachowania właściciela zwierzęcia lecz nakłada na niego obowiązek usunięcia skutków zanieczyszczeń spowodowanych przez zwierzęta.

Sąd nie uwzględnił złożonego przez organ w piśmie procesowym wniosku o umorzenie postępowania wobec zmiany kwestionowanych zapisów uchwały poprzez ich uchylenie kolejną uchwałą skutkującą „dokonaniem modyfikacji uchwały we własnym zakresie”. Należy w tym miejscu wyjaśnić, że przedmiotowa uchwała jako akt prawa powszechnie obowiązujący na obszarze gminy Jerzmanowa, kształtowała stosunki prawne w okresie jej obowiązywania tj. od dnia wejścia w życie do dnia jej zmiany. Tym samym, uchwała ta mogła mieć zastosowanie do zdarzeń prawnych zaistniałych we wskazanym okresie. Wobec powyższego Sąd uznał, że pomimo, iż przed datą orzekania doszło do jej zmiany, postępowanie sądowno-administracyjne nie stało się bezprzedmiotowe i nie zaistniały przesłanki do jego umorzenia. Podkreślić też trzeba, że w przypadku gdy rada gminy uchyla lub zmienia uchwałę we własnym zakresie, to traci ona moc (w całości lub w zakresie objętym zmianą) ze skutkiem *ex nunc*, natomiast konsekwencją stwierdzenia nieważności wadliwej uchwały organu jednostki samorządu terytorialnego przez sąd, jest jej wyeliminowanie z obrotu prawnego ze skutkiem *ex tunc*, co pozwala na uchylenie skutków prawnych wywołanych przez akt prawny wydany z istotnym naruszeniem prawa. W konsekwencji uchylenie przez radę gminy zaskarżonych przez Prokuratora przepisów uchwały nie stanowi w istocie uwzględnienia skargi w całości. Rada gminy nie posiada bowiem uprawnienia do stwierdzenia nieważności własnej uchwały. Tym samym, uchylenie lub zmiana uchwały przez organ który ją podjął, nie wywołuje takich samych skutków jak orzeczenie sądowe. Na skutek uchylenia uchwały przez radę gminy uchwała ta, od daty jej podjęcia do daty uchylenia, traktowana być musi jako istniejąca i wiążąca. Natomiast stwierdzenie nieważności uchwały w całości lub części przez sąd oznacza, że uchwałę należy traktować tak, jakby nie była podjęta. Ta zasadnicza różnica między istotą i skutkami

uchylenia aktu prawa miejscowego a stwierdzeniem jego nieważności w trybie kontroli sądowej powoduje, że nie można uznać postępowania w sprawie niniejszej za bezprzedmiotowe.

Dotychczasowe rozważania dały podstawę do stwierdzenia nieważności wymienionych w pkt I sentencji wyroku unormowań zaskarżonej uchwały, po myśli art. 147 § 1 p.p.s.a. W pozostałym zakresie, (pkt II sentencji wyroku), sąd skargę oddalił, na podstawie art. 151 p.p.s.a.