



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODKARPACKIEGO

Rzeszów, dnia wtorek, 11 października 2022 r.

Poz. 3603

WYROK NR II SA/RZ 770/20
WOJEWÓDZKIEGO SĄDU ADMINISTRACYJNEGO W RZESZOWIE

z dnia 28 października 2020 r.

Sentencja

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Rzeszowie w składzie następującym: Przewodniczący SWSA Maciej Kobak Sędziowie WSA Magdalena Józefczyk WSA Elżbieta Mazur-Selwa /spr./ po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w dniu 28 października 2020 r. sprawy ze skargi Prokuratora Rejonowego w Przemyślu na uchwałę Rady Gminy Dubiecko z dnia 30 sierpnia 2016 r. nr 141/XXIII/2016 w przedmiocie regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy I. stwierdza nieważność załącznika nr 1 do uchwały Rady Gminy Dubiecko nr 141/XXIII/2016 z dnia 30 sierpnia 2016 r. w sprawie regulaminu utrzymania czystości i porządku w gminie w części dotyczącej: § 1 ust. 3 pkt 1 i 2, ust. 4 pkt 2, ust. 5, § 4 ust. 1 pkt 1 i ust. 2 pkt 1, § 9 ust. 2 pkt 1, 2, 3, § 11 ust. 3; II. w pozostałej części skargę oddala.

Uzasadnienie

Przedmiotem rozpoznania jest skarga Prokuratora Rejonowego w Przemyślu na uchwałę Rady Gminy Dubiecko z dnia 30 sierpnia 2016 r. nr 141/XXIII/2016 w sprawie regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Dubiecko opublikowana w Dzienniku Urzędowym Województwa Podkarpackiego z 2016 r. poz. 2987 w części dotyczącej § 1 ust. 3 pkt 1 i 2, ust. 4, ust. 5, § 4 ust. 1 pkt 1 i ust. 2 pkt 1, § 9 ust. 2 pkt 1, 2, 3, § 11 ust. 3 załącznika nr 1 do uchwały. Uchwale zarzucił: - naruszenie art. 7 i art. 94 Konstytucji RP, poprzez wykroczenie poza udzieloną normę upoważniającą, wskazaną w ustawie z dnia 13 września 1996 roku o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz.U. z 2018 r., poz.1454 ze zm.; dalej: "u.c.z.p." a tym samym naruszenie konstytucyjnych warunków legalności aktu prawa miejscowego wydanego na podstawie upoważnienia ustawowego; - istotne naruszenie prawa, a to art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. c oraz art. 5 ust. 1 pkt 4 u.c.z.p., poprzez zawarcie w § 1 ust. 3 pkt 1 i 2 załącznika nr 1 do zaskarżonej uchwały zapisów zobowiązujących właścicieli nieruchomości położonych wzdłuż chodników do uprzątnięcia błota, śniegu lodu oraz innych zanieczyszczeń z części nieruchomości służących do użytku publicznego oraz nakazu ich usunięcia w miejsce nie powodujące zakłóceń w ruchu pieszych lub pojazdów. W uzasadnieniu podkreślił, że unormowanie to nie realizuje prawidłowo normy kompetencyjnej z art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. c u.c.z.p. i stanowi jedynie kompilację treści art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. c i art. 5 ust. 1 pkt 4 cytowanej ustawy. Pierwsze z tych unormowań stanowi, że rada gminy określa szczegółowe zasady utrzymania czystości i porządku na terenie gminy dotyczące wymagań w zakresie utrzymania czystości i porządku na terenie nieruchomości obejmujących uprzątnięcie błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń z części nieruchomości służących do użytku publicznego. Przepisy prawa miejscowego wydane na podstawie art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. c mają być adresowane wyłącznie do podmiotów dysponujących nieruchomością służącą do użytku publicznego. Z kolei art. 5 ust. 1 pkt 4 wprost nakłada na właścicieli obowiązek uprzątnięcia błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń z chodników położonych wzdłuż ich nieruchomości. Przepis ten nie obejmuje kwestii powierzonych do uregulowania przez ustawodawcę radzie gminy, o których mowa w art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. c, tj. zachowania czystości i porządku na terenie nieruchomości danego właściciela, ale dotyczy obowiązków właściciela nieruchomości odnośnie do terenu leżącego poza jego nieruchomością, stanowiącego część pasa drogowego drogi publicznej, która odpowiednio do kategorii drogi stanowi własność Skarbu Państwa, samorządu województwa, powiatu lub gminy. Podział obowiązków w zakresie utrzymania czystości i porządku na drogach publicznych pomiędzy zarządców dróg publicznych, a właścicieli nieruchomości przyległych do tej drogi wynika z treści art. 5 ust. 1 pkt 4 oraz art. 5 ust. 4. Mając to na uwadze, za niedopuszczalną i ustanowioną z przekroczeniem delegacji ustawowej ocenił regulację zawartą w § 1 ust. 3 pkt 1 regulaminu. Nałożenie w zaskarżonej uchwale na właścicieli nieruchomości obowiązku uprzątnięcia śniegu, lodu, błota oraz innych zanieczyszczeń z części nieruchomości służącej do użytku publicznego, stanowi nieuprawnione rozszerzenie obowiązku ustawowego poprzez nakaz obejmujący, nie tylko chodnik służący do ruchu pieszego, ale każdy rodzaj sąsiedzkiej nieruchomości służącej do użytku publicznego np. ruchu kołowego. W tym zakresie powołał się na orzeczenia sądów administracyjnych: WSA w Gdańsku z dnia 18 września 2019 roku, II SA/Gd 121/19, oraz WSA w Gdańsku z dnia 18 września 2019 roku, II SA/Gd 176/19. Zgodnie z 4 ust. 2 pkt 1 lit. c u.c.z.p. Rada Gminy Dubiecko była uprawniona, jego zdaniem, jedynie do określenia wymagań w zakresie uprzątnięcia błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń z części nieruchomości służących do użytku publicznego. - istotne naruszenie prawa, a to art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. d u.c.z.p. poprzez zawarcie w § 1 ust. 4 pkt 1 i 2 załącznika nr 1 do zaskarżonej uchwały zapisów określających zasady mycia pojazdów samochodowych poza myjniemi, poprzez ustanowienie warunków, iż dokonywanie tej czynności może dotyczyć wyłącznie nadwozia samochodu oraz, że może być przeprowadzone przy użyciu środków ulegających biodegradacji, które nie powodują zanieczyszczenia środowiska. Z kolei w uzasadnieniu do tego zarzutu podniósł, że zgodnie z art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. d u.c.z.p. regulamin powinien określać zasady utrzymania czystości i porządku na terenie gminy dotyczące mycia i naprawy pojazdów samochodowych poza myjniemi i warsztatami naprawczymi. Przepis ten upoważnia radę gminy do określenia w regulaminie warunków, jakie muszą być spełnione, żeby mycie i naprawa pojazdów samochodowych poza myjniemi i warsztatami naprawczymi, były dopuszczalne. Chodzi tu przede wszystkim o warunki zapewniające zgodnie z ustawą odprowadzanie nieczystości powstałych w wyniku mycia i naprawy pojazdów. W myśl powołanego przepisu, jak wskazał dalej, organ gminy został upoważniony wyłącznie do wskazania wymogów dopuszczalności mycia i naprawy pojazdów poza myjniemi i warsztatami, mających na celu zapewnienie ochrony środowiska i ludzi przed zagrożeniem zanieczyszczeniem lub uciążliwościami stwarzanymi na skutek wykonywania tych czynności. Powołany przepis nie upoważnia natomiast rady gminy do wprowadzenia generalnego ograniczenia możliwości mycia pojazdów mechanicznych tylko do określonych części pojazdów, np. nadwozia, wskazywania rodzaju powierzchni, na której może być dokonywane mycie pojazdów, środków, jakie mogą być użyte do tego celu,

czy też sposobu postępowania ze ściekami pozostałymi po myciu pojazdów, zaś w przypadku naprawy pojazdów samochodowych poza warsztatami, ograniczenia jej tylko do drobnych napraw. Z uwagi na użycie nieostrych pojęć, jakim są "drobne naprawy" wskazał, że nie sposób przyjąć, jakiego rodzaju napraw dotyczy zaskarżona część regulaminu. - istotne naruszenie art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. d u.c.z.p. poprzez zawarcie w § 1 ust. 5 pkt 1, 2 i 3 załącznika nr 1 do zaskarżonej uchwały zapisów określających zasady naprawy pojazdów samochodowych poza warsztatami samochodowymi, poprzez ustanowienie ograniczeń, iż naprawa pojazdów samochodowych dotyczyć może wyłącznie drobnych napraw, nie może stwarzać uciążliwości dla właścicieli sąsiednich nieruchomości, doprowadzać do zanieczyszczania środowiska, a nadto, że powstające w związku z naprawą odpady winny być gromadzone w urządzeniach do tego przeznaczonych oraz usuwane zgodnie z obowiązującymi przepisami. Takie sformułowanie przeczy, zdaniem Prokuratora konstytucyjnej zasadzie pewności i określoności prawa (art. 2 Konstytucji RP), naruszając jednocześnie sformułowany w § 6 Zasad techniki prawodawczej, wymóg m.in. precyzji tekstu aktu normatywnego, gdyż posługuje się nieokreślonymi prawnie pojęciami. Zaskarżona uchwała, jako akt prawa miejscowego, powinna być sformułowana w sposób precyzyjny i czytelny, uniemożliwiający stosowanie sprzecznego z prawem luzu interpretacyjnego. W ustawie brak jest norm, z których wynikałoby upoważnienie dla uchwałodawcy lokalnego do ograniczenia mycia pojazdów samochodowych poza myjniami wyłącznie do własnej posesji. - istotne naruszenie prawa, a to art. 4 ust. 2 pkt 2 u.c.z.p. poprzez zawarcie w § 4 ust. 1 pkt 1 i ust. 2 pkt 1 załącznika nr 1 do zaskarżonej uchwały zapisów zobowiązujących właścicieli nieruchomości do utrzymywania pojemników na terenie nieruchomości poprzez wyznaczanie miejsc lub pomieszczeń na lokalizację pojemników na odpady, zapewniając łatwy do nich dostęp, a nadto zapisów określających zasady rozmieszczania urządzeń przeznaczonych do zbierania odpadów komunalnych i gromadzenia nieczystości płynnych poprzez wskazanie, iż na terenie nieruchomości pojemniki na odpady oraz worki z posegregowanymi odpadami należy ustawiać w miejscu wyodrębnionym, o którym mowa powyżej, w dniu ich odbioru w miejscu, zgodnie z ustalonymi terminami, na chodnik lub ulicę dostępną dla ruchu samochodów specjalistycznych podmiotu uprawnionego do odbioru odpadów, tak aby nie zakłócać ruchu pieszego oraz komunikacji samochodowej, które to warunki wkraczają w kwestie uregulowane w przepisach innych ustaw, m. in. ustawy z dnia 20.06.1997 roku - Prawo o ruchu drogowym, rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12.04.2002 roku w sprawie warunków technicznych jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie, ewentualnie winny być częścią regulacji określonych w umowie dotyczącej wywozu odpadów komunalnych; - istotne naruszenie prawa, a to art. 4 ust. 2 pkt 6 u.c.z.p. poprzez zawarcie w § 9 ust. 2 pkt 1,2 3 załącznika nr 1 do zaskarżonej uchwały zapisów nakazujących właścicielom psów wyprowadzania ich w miejscach publicznych na smyczy, a psa rasy uznawanej za agresywną lub psa w inny sposób zagrażającego otoczeniu dodatkowo w nałożonym kagańcu, ustanowienia warunków możliwości zwolnienia psa ze smyczy na terenie własnej nieruchomości w sposób uniemożliwiający jej opuszczenie przez psa i wykluczający dostęp osób trzecich, odpowiednio oznakowanej tabliczką ze stosownym ostrzeżeniem, jak również zawarcie zapisu zabraniającego właścicielom zwierząt domowych wypuszczania ich bez dozoru poza teren nieruchomości, a w budownictwie wielorodzinnym poza obręb własnego mieszkania. Powyższe postanowienia naruszają z kolei w ocenie Prokuratora delegację ustawową art. 4 ust. 2 pkt 6 u.c.z.p., gdyż nałożenie na osoby utrzymujące psy bezwzględnie obowiązku wyprowadzania ich na terenach ogólnodostępnych tylko na smyczy, niezależnie od ich cech osobniczych i uwarunkowań indywidualnych, sformułowane zostało w sposób wadliwy z naruszeniem przepisów ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o ochronie zwierząt (Dz. U. z 2019 r., poz. 122) oraz z pominięciem wymogów konstytucyjnej zasady proporcjonalności, wyrażonej w art. 31 ust. 3 Konstytucji RP. Podstawowy cel, który trzeba uwzględnić przy stosowaniu przepisów odnoszących się do zwierząt oraz przy kształtowaniu prawnej sytuacji zwierząt w innych aktach prawnych, zawarty został w art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o ochronie zwierząt, który stanowi, iż zwierzę jako istota żyjąca, zdolna do odczuwania cierpienia, nie jest rzeczą. Człowiek jest mu winien poszanowanie, ochronę i opiekę. W art. 5 ustawy o ochronie zwierząt przewidziano obowiązek humanitarnego traktowania zwierząt. Wprawdzie, jak podkreślił, porządek i zdrowie publiczne stanowią wartości uzasadniające ograniczenie konstytucyjnych praw i wolności, ale ograniczenia te powinny mieć charakter proporcjonalny do innych wartości konstytucyjnie chronionych i ingerencja władzy publicznej w swobodę decydowania o własnym postępowaniu następować może tylko w sytuacjach i formach przewidzianych konstytucyjnie, a ograniczenie praw jednostki musi być ekwiwalentne wobec celu, któremu służy dana regulacja. W świetle powyższego regulacja § 15 ust. 2 zaskarżonego regulaminu poprzez wprowadzenie generalnego nakazu wyprowadzania psów na smyczy, bez zastosowania wyjątków odstąpienia od tego nakazu, wynikających z rasy, uwarunkowań behawioralnych, wieku, stanu zdrowia i cech anatomicznych psa, może w określonych sytuacjach prowadzić do działań sprzecznych z wymogami ustawy o ochronie zwierząt, w tym działań określanych jako niehumanitarne. Brak takich rozróżnień w postanowieniach zaskarżonej uchwały dyskwalifikuje wskazane regulacje, jako nie uwzględnienie

specyficznych sytuacji, wyjątków i pozbawiające cech proporcjonalności ograniczenia wolności. Naruszenie zasady proporcjonalności w ograniczeniu praw jednostki, także uprawnień osób trzymających psy, ma miejsce w szczególności, gdy nakazane w regulaminie środki ostrożności przy trzymaniu zwierzęcia mogą być uznane za bardziej rygorystyczne niż środki przewidziane ustawami i innymi aktami prawa miejscowego. Podkreślił przy tym, że kwestia wyprowadzania psów w miejscach publicznych została jednoznacznie uregulowana w przepisie art. 10a ust. 3 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o ochronie zwierząt, zgodnie z którym zabrania się puszczania psów bez możliwości ich kontroli i bez oznakowania umożliwiającego identyfikację właściciela lub opiekuna. Zakwestionował także zapisy, w których określono obowiązki właścicieli psów dotyczące ich zwolnienia ze smyczy na terenie własnej nieruchomości, poprzez zobowiązanie ich do zabezpieczenia własnych nieruchomości "ogrodzenie nieruchomości w sposób uniemożliwiający jej opuszczenie przez psa i wykluczający dostęp osób trzecich i odpowiednie oznakowanie tabliczką ze stosownym ostrzeżeniem". Nieostrość sformułowania "tabliczka ze stosownym ostrzeżeniem" powoduje w jego ocenie, że nie można w sposób precyzyjny ustalić, jakiej treści winien być napis ostrzegawczy. - istotne naruszenie prawa, a to art. 4 ust. 2 u.c.z.p. poprzez zawarcie w § 11 ust. 3 załącznika nr 1 do zaskarżonej uchwały zapisu nakładającego na właścicieli nieruchomości obowiązku przeprowadzenia deratyzacji na jej terenie w każdym przypadku wystąpienia gryzoni. Jak zaznaczył przepis art. 4 ust. 2 pkt 8 u.c.z.p. upoważnia do wyznaczania obszarów podlegających obowiązkowej deratyzacji i terminów jej przeprowadzenia. Celem wskazanej regulacji 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, (wyrok WSA w Gdańsku z dnia 20.02.2018 r., sygn. akt II SA/Gd 886/18). Nie wynika z niej upoważnienie dla rady gminy do uregulowania kwestii nałożenia na podmioty prywatne takiego obowiązku oraz obciążenia ich kosztami przeprowadzenia deratyzacji. W oparciu o wskazane naruszenia wniosł o stwierdzenie nieważności zaskarżonej uchwały nr 141/XXIII/2016 Rady Gminy Dubiecko z dnia 30 sierpnia 2016 roku w części dotyczącej § 1 ust. 3 pkt 1 i 2, ust. 4, ust. 5, § 4 ust. 1 pkt 1 i ust. 2 pkt 1, § 9 ust. 2 pkt 1, 2, 3, § 11 ust. 3 załącznika nr 1 do uchwały, jako sprzecznej z prawem oraz rozpoznanie sprawy w trybie uproszczonym. W odpowiedzi na skargę Rada Gminy Dubiecko "uwzględniając w całości zarzuty skargi" wniosła o przeprowadzenie rozprawy także pod nieobecność jej przedstawiciela oraz o nie obciążanie jej kosztami postępowania. Z kolei pismem z dnia 30 września 2020 r. zwróciła się do Sądu o rozważenie zastosowania art 161 § 1 pkt 3 ustawy Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi i umorzenia przedmiotowego postępowania w związku z podjęciem uchwały z dnia 31 sierpnia 2020 r. nr 146/XXIX/2020 (Dz. Urz. Woj. Pod z dnia 7 września 2020 r., poz. 3502). Wojewódzki Sąd Administracyjny w Rzeszowie zważył, co następuje; Zgodnie z art. 1 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 2167), sądy administracyjne kontrolują działalność administracji publicznej pod względem zgodności z prawem. Stosownie natomiast do art. 3 § 2 pkt 5 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 2325), zwanej dalej P.p.s.a., kontrola ta obejmuje orzekanie w sprawach skarg na akty prawa miejscowego organów jednostek samorządu terytorialnego i terenowych organów administracji rządowej. Na zasadzie art. 147 § 1 P.p.s.a., uwzględniając skargę na uchwałę lub akt, o których mowa art. 3 § 2 pkt 5, sąd stwierdza nieważność tej uchwały lub aktu w całości lub części albo stwierdza, że zostały wydane z naruszeniem prawa, jeżeli przepis szczególny wyłącza stwierdzenie ich nieważności. Odnośnie do uchwał organów gminy przepis ten pozostaje w związku z art. 91 ust. 1 zd. pierwsze cyt. już wyżej ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, nadal zwanej w skrócie u.s.g., zgodnie z którym uchwała organu gminy sprzeczna z prawem jest nieważna. O sprzeczności z prawem, skutkującej stwierdzeniem nieważności, stosownie do art. 91 ust. 4 u.s.g., można mówić w sytuacji "istotnego naruszenia prawa". Wobec braku ustawowej definicji tego pojęcia, w orzecznictwie sądowoadministracyjnym wypracowano pogląd, że są to takie naruszenia prawa jak: naruszenie przepisów wyznaczających kompetencję do podejmowania uchwał, przepisów wyznaczających podstawę prawną podejmowania uchwał, przepisów prawa ustrojowego i prawa materialnego oraz przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwał. Rozważania dotyczące legalności zaskarżonego aktu rozpocząć należy od przypomnienia, że będąca przedmiotem oceny Sądu uchwała należy do aktów prawa miejscowego. W tym zakresie wyjaśnić trzeba, że Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej zalicza do źródeł prawa powszechnie obowiązującego akty prawa miejscowego ustanowione przez organy na obszarze ich działania (art. 87 ust. 2 Konstytucji RP). Takie zaliczenie pociąga za sobą konsekwencje w postaci konieczności odnoszenia do nich (i spełniania przez nie) wszystkich zasad charakteryzujących tworzenie i obowiązywanie systemu źródeł prawa powszechnie obowiązującego, przede wszystkim zaś zasady prymatu ustawy w hierarchii aktów prawnych, i zasady, że wszelkie inne akty prawotwórcze mogą być stanowione wyłącznie na podstawie upoważnienia zawartego w ustawie (por. D. Dąbek: "Prawo miejscowe samorządu terytorialnego", Bydgoszcz - Kraków 2003 r., s. 58). W stosunku do aktów prawa miejscowego zasady te wyraża art. 94 Konstytucji RP,

według którego organy samorządu terytorialnego i organy administracji rządowej ustanawiają akty prawa miejscowego na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie. Ustawa określa też zasady i tryb wydawania aktów prawa miejscowego. W świetle powyższego nie ulega wątpliwości, że w hierarchii źródeł prawa akty prawa miejscowego zajmują pozycję zależną, gdyż są uwarunkowane normami zawartymi w aktach prawnych wyższego rzędu. Materialnoprawną podstawą zaskarżonej uchwały stanowiły przepisy art. 4 ust. 1 i 2 u.c.p.g. Delegację ustawową dla podjęcia zaskarżonej uchwały stanowi art. 4 ust. 1 u.c.p.g. Przepis ten upoważnia radę gminy do uchwalenia, po zasięgnięciu opinii państwowego powiatowego inspektora sanitarnego, regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy w zakresie określonym w art. 4 ust. 2 ww. ustawy. Przyznane radzie gminy kompetencje do uchwalenia przedmiotowego regulaminu ograniczone zostały do ustalenia w nim jedynie szczegółowych zasad utrzymania czystości i porządku na terenie gminy i w zakresie ściśle określonym w ustawie. Jeżeli katalog spraw, w zakresie których ustawodawca upoważnił radę gminy do określenia szczegółowych zasad postępowania, jest zamknięty, to organ ten może dokonywać regulacji prawnych tylko w takim zakresie, w jakim został do tego upoważniony. Elementy wskazane w wymienionym art. 4 ust. 2 u.c.p.g. mają charakter wyczerpujący, nie jest zatem dopuszczalna wykładnia rozszerzająca zastosowania tego przepisu w odniesieniu do innych kwestii, które nie zostały w nim wymienione - por. wyrok NSA z dnia 8 listopada 2012 r., sygn. akt II OSK 2012/12. Art. 4 ust. 2 u.c.p.g. nie daje radzie gminy prawa do stanowienia aktów prawa miejscowego regulujących zagadnienia inne niż wymienione w tym przepisie, jak również nie pozwala na podejmowanie regulacji w inny sposób niż wskazany przez ustawodawcę, gdyż oznaczałoby to wykroczenie poza zakres delegacji ustawowej. Poza tym należy mieć na uwadze, że wymienione w art. 4 ust. 2 u.c.p.g. elementy regulaminu utrzymania czystości i porządku mają charakter obligatoryjny. Uchwalając regulamin rada gminy winna zawrzeć w nim postanowienia odnoszące się do wszystkich enumeratywnie wymienionych w powołanym przepisie zagadnień. Określając zakres tych zagadnień ustawodawca nie posłużył się bowiem sformułowaniem "w szczególności", "może określić", lecz użył pojęcia "regulamin określa" - por. wyroki NSA z 9 września 2014 r., sygn. akt II OSK 654/14 i z 8 listopada 2012 r., sygn. akt II OSK 2012/12; oraz wyroki WSA w Gliwicach z 3 lipca 2014 r., sygn. akt II SA/Gl 465/14; wyrok WSA w Poznaniu z 23 października 2013 r., sygn. akt IV SA/Po 748/13; wyrok WSA w Szczecinie z 18 kwietnia 2013 r., sygn. akt II SA/Sz 238/13. Jednocześnie należy wskazać na regulację rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie "Zasad techniki prawodawczej" (Dz. U. z 2016 r. poz. 283), zgodnie z którą w akcie prawa miejscowego zamieszcza się tylko przepisy regulujące sprawy przekazane do unormowania w przepisie upoważniającym (§ 115 w związku z § 143 tegoż rozporządzenia), przy czym nie powtarza się przepisów ustawy upoważniającej (§ 118 w związku z § 143 tegoż rozporządzenia). Jakakolwiek modyfikacja przepisu ustawowego przez rzeczony akt jest niedopuszczalna i jest uznawana w orzecznictwie za rażące naruszenie prawa powodujące nieważność aktu (por. wyrok WSA w Poznaniu z 30 czerwca 2011 r., sygn. akt IV SA/Po 431/11; wyrok WSA w Poznaniu z 10 grudnia 2014 r., sygn. akt IV SA/Po 746/14; wyrok WSA w Łodzi z 13 sierpnia 2014 r., sygn. akt II SA/Łd 515/15). 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, z uwzględnieniem poprawności legislacyjnej wynikającej z przytoczonych wyżej przepisów rozporządzenia w sprawie zasad techniki prawodawczej. Przechodząc do zarzutu skargi dotyczącego § 1 ust. 3 pkt 1 i 2 Regulaminu ważnym jest przytoczenie in extenso istotnych przepisów ustawy o czystości i porządku w gminach w brzmieniu obowiązującym na datę jego uchwalenia. Będący podstawą prawną kwestionowanej regulacji art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. b u.c.p.g. miał brzmienie: Regulamin określa szczegółowe zasady utrzymania czystości i porządku w gminie dotyczące wymagań w zakresie utrzymania czystości i porządku na terenie nieruchomości obejmujących uprzątnięcie błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń z części nieruchomości służących do użytku publicznego. Wydany na jego podstawie § 1 ust. 3 pkt 1 i 2 Załącznika Regulaminu, w którym stwierdzono, że właściciel nieruchomości położonych wzdłuż chodników zapewnia: 1) uprzątnięcie błota, śniegu, lodu oraz innych zanieczyszczeń z części nieruchomości służących do użytku publicznego, 2) uprzątnięcie błota, śniegu, lodu oraz innych zanieczyszczeń polega na usunięciu ich w miejsce niepowodujące zakłóceń w ruchu pieszym i pojazdów. Cytowany przepis jest niejasny. Nie wiadomo czy dotyczy on w pkt 1 i 2 terenu nieruchomości położonych wzdłuż chodników czy też samych chodników. Już z tej przyczyny powinna zostać stwierdzona jego nieważność. Założywszy, że chodzi o własne tereny właściciela nieruchomości to regulacja ta ma charakter zawężający w stosunku do treści art. 4 ust. 2 pkt 1b u.c.p.g., dotyczy bowiem tylko nieruchomości położonych wzdłuż chodników, a nie wszystkich nieruchomości, których części służą do użytku publicznego. Z tego też powodu, tj. modyfikacji delegacji ustawowej należałoby stwierdzić jej nieważność. Odczytawszy treść tego przepisu jak chce skarżący, tj. że dotyczy on uprzątnięcia chodników wzdłuż nieruchomości należy stwierdzić, że zapis ten w sposób nieuprawniony powtarza,

dotatkowo z istotną modyfikacją, przepis art. 5 ust. 1 pkt 4 ustawy (w brzmieniu na datę podjęcia uchwały), zgodnie z którym właściciele nieruchomości zapewniają utrzymanie czystości i porządku przez uprzątnięcie błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń z chodników położonych wzdłuż nieruchomości, przy czym za taki chodnik uznaje się wydzieloną część drogi publicznej służącą dla ruchu pieszego położoną bezpośrednio przy granicy nieruchomości; właściciel nieruchomości nie jest obowiązany do uprzątnięcia chodnika, na którym jest dopuszczony płatny postój lub parkowanie pojazdów samochodowych. Zabieg taki wykracza poza zakres upoważnienia ustawowego. Przepis art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. b ustawy upoważnił radę gminy jedynie do określenia wymagań w zakresie utrzymania porządku i czystości na terenie nieruchomości obejmujących uprzątnięcie błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń z części nieruchomości służących do użytku publicznego. W odróżnieniu od art. 5 ust. 1 pkt 4 ustawy, delegacja zawarta w art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. b ustawy dotyczy jedynie nieruchomości danego właściciela (w części służącej do użytku publicznego). Kwestie usuwania błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń z chodników położonych "wzdłuż nieruchomości" reguluje bowiem art. 5 ust. 1 pkt 4, a nie art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. b ustawy. Wykładnia obu tych przepisów prowadzi do wniosku, że ustawodawca w art. 5 ust. 1 pkt 4 ustawy nie reguluje kwestii powierzonych do uregulowania przez ustawodawcę radzie gminy, o których mowa w art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. b ustawy - zachowania czystości i porządku na terenie nieruchomości danego właściciela, ale dotyczy obowiązków właściciela nieruchomości odnośnie terenu leżącego poza jego nieruchomością, tj. chodnika położonego wzdłuż nieruchomości, co oznacza, że w zakresie tego obowiązku brak jest podstaw do jego powtarzania w regulaminie (por. wyrok WSA w Kielcach z dnia 21 listopada 2019 r., sygn. II SA/Ke 786/19 i tam powołane wyroki WSA: w Poznaniu z dnia 14 sierpnia 2019 r., sygn. IV SA/Po 365/19, w Bydgoszczy z dnia 4 września 2019 r., sygn. II SA/Bd 506/19, w Gdańsku z dnia 28 czerwca 2019 r., sygn. II SA/Gd 80/19, w Poznaniu z dnia 16 czerwca 2016 r., sygn. IV SA/Po 1060/15). Reasumując, już samo niejasne i dające możliwość zasadniczo różnego rozumienia treści przepisu jego zredagowanie stało się podstawą stwierdzenia jego nieważności. Regulamin wydany na podstawie art. 4 ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (w brzmieniu na datę uchwalenia Regulaminu) określać miał szczegółowe zasady utrzymania czystości i porządku na terenie gminy dotyczące: 1) wymagań w zakresie utrzymania czystości i porządku na terenie nieruchomości obejmujących m.in. mycie i naprawy pojazdów samochodowych poza myjniami i warsztatami naprawczymi (art. 4 ust. 2 pkt 1c u.c.p.g.); W skardze wadliwie wskazano aktualną "numerację" przepisu, dawny pkt c, to obecnie pkt d art. 4 ust. 2 pkt 1 ustawy. Za nieuzasadnione Sąd uznał zarzuty skargi dotyczące wydanych na ww podstawie prawnej zapisów zawartych w § 1 ust. 4 pkt 1 Regulaminu podzielać stanowisko skarżącego co do pkt 2 § 1 ust. 4 Regulaminu. Zgodnie z tymi przepisami mycie pojazdów samochodowych poza myjniami może odbywać się na terenie nieruchomości pod warunkiem: 1) dokonywania tych czynności przy użyciu środków ulegających biodegradacji, które nie spowodują zanieczyszczenia środowiska; 2) mycie dotyczy wyłącznie nadwozia samochodu. Mając na uwadze treść upoważnienia ustawowego zawartego w art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. c, wymagania wprowadzone przez prawodawcę lokalnego mieszczące się w treści w/w zapisów Regulaminu wynikają z ogólnej normy niezanieczyszczania środowiska, co jest zgodne z aksjologią omawianego upoważnienia ustawowego i całej ustawy, dla której wiodące jest pojęcie czystości i porządku. Prawodawca lokalny działając w ramach prawa i w ramach omawianego upoważnienia ustawowego, w zakresie wymienionych warunków, wskazał adresatom uchwały względnie sprecyzowany, przejrzysty, mieszczący się w prawie, jasny wzór zachowania podczas wykonywania przedmiotowych czynności. W ramach omawianej podstawy prawnej mieści się doprecyzowanie zachowania dotyczącego regulowanej prawem gospodarki ściekowej w sytuacji mycia pojazdów samochodowych poza myjniami, a wzór ten nie stanowi zarazem niedopuszczalnego prawem powtórzenia czy modyfikacji przepisów rangi ustawowej. Z kolei wymóg używania środków biodegradowalnych, które nie spowodują zanieczyszczenia środowiska stanowi dopuszczalny prawem wzór zachowania podmiotu, który zamierza myć pojazdy samochodowe poza myjniami (por. m.in. wyrok NSA z dnia 27 czerwca 2017 r., sygn. II OSK 3039/15, wyrok WSA w Bydgoszczy z dnia 4 września 2019 r., sygn. II SA/Bd 506/19). Żądanie skargi co do stwierdzenia nieważności § 1 ust. 4 pkt 1 Regulaminu jest więc bezzasadne. Sąd uwzględnił natomiast zarzuty dotyczące § 1 ust. 4 pkt 2 Regulaminu. Ograniczenie możliwości mycia samochodu jedynie do nadwozia zawęża delegację ustawową z art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. c ustawy. Jest także w praktyce nierealne, gdyż mycie zderzaków, czy niżej położonych części karoserii oznacza mycie kół czy podwozia. Z tej przyczyny Sąd stwierdził niemożność zakwestionowania regulacji. Sąd w całości przychylił się do stanowiska skarżącego, iż porównując treść § 1 ust. 5 Regulaminu z treścią powyższego przepisu u.p.c.g., stwierdzić należy, że Rada Gminy przekroczyła zakres delegacji ustawowej, ingerując bez odpowiedniego upoważnienia ustawowego w prawa podmiotowe jednostki, w tym w prawo własności. W ramach postanowień ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach brak jest norm, z których wynikałoby upoważnienie dla lokalnego organu prawotwórczego do uchwalenia regulacji, że naprawa pojazdów samochodowych poza warsztatami

samochodowymi może odbywać się wyłącznie pod warunkiem: 1) nie zanieczyszczania środowiska i gromadzenia powstających odpadów w urządzeniach do tego przeznaczonych pod warunkiem usuwania ich zgodnie z obowiązującymi przepisami, 2) naprawa pojazdów samochodowych dotyczy drobnych napraw, 3) naprawa pojazdów samochodowych nie stwarza uciążliwości dla właścicieli sąsiednich nieruchomości. Powyższe uregulowania, jako nieznajdujące upoważnienia ustawowego, nadto ograniczające prawo własności oraz zakres korzystania z nieruchomości, stanowiące w sposób niejasny i nieprecyzyjny o dozwolonych zachowaniach w zakresie określenia "drobnych napraw" oraz wkraczające w uregulowania Kodeksu cywilnego z zakresu prawa sąsiedzkiego, nie mogą mieć znaczenia prawnego i nie powinny funkcjonować w porządku prawnym. Z art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. c u.p.c.g. wynikało, że w regulaminie powinny zostać szczegółowo określone - zasady - utrzymania czystości i porządku na terenie gminy dotyczące naprawy pojazdów samochodowych poza myjniemi i warsztatami naprawczymi. W ocenie Sądu regulacja § 1 ust. 5 pkt 3 Regulaminu z uwagi na posłużenie się zwrotem "uciążliwości" jest zbyt ogólna i wieloznaczna, nie pozwalająca na wyinterpretowanie z niej powinności konkretnego zachowania się, a zatem pozostaje w sprzeczności z zasadami techniki prawodawczej. Odnosząc się do argumentacji odpowiedzi na skargę należy wskazać, że inne zadania ciążyą na ustawodawcy, a inne na organach samorządu terytorialnego. Użyte przez ustawodawcę sformułowanie "uciążliwości" w delegacji ustawowej na potrzeby określenia celów, które mają zostać osiągnięte poprzez wprowadzenie szczegółowych zasad utrzymania czystości i porządku na terenie gminy (por. np. art. 4 ust. 2 pkt 6 u.c.p.g.), nie może być zatem jednocześnie utożsamiane z samą zasadą. Czym innym jest ogólne wskazanie przez ustawodawcę zamierzonego celu jakim jest zapobieżenie "uciążliwości dla ludzi", a czym innym określenie konkretnych zasad (instrumentów), przy wykorzystaniu których ten określony ustawą cel ma zostać osiągnięty. Ponadto ogólnikowość przepisu § 1 ust. 5 pkt 1 Regulaminu, dający możliwość różnej jego interpretacji skutkuje niepewnością sytuacji prawnej adresata takiej normy i koniecznością stwierdzenia nieważności kierującego ją przepisu. Sąd w całości akceptuje stanowisko skarżącego, który wskazał na istotne naruszenie prawa - art. 4 ust. 2 pkt 2 u.o.u.c.p.g. poprzez zawarcie w § 4 ust. 1 pkt 1 i ust. 2 pkt 1 załącznika nr 1 do zaskarżonej uchwały zapisów zobowiązujących właścicieli nieruchomości do utrzymywania pojemników na terenie nieruchomości poprzez wyznaczanie miejsc lub pomieszczeń na lokalizację pojemników na odpady, zapewniając łatwy do nich dostęp, a nadto zapisów określających zasady rozmieszczania urządzeń przeznaczonych do zbierania odpadów komunalnych i gromadzenia nieczystości płynnych poprzez wskazanie, iż na terenie nieruchomości pojemniki na odpady oraz worki z posegregowanymi odpadami należy ustawiać w miejscu wyodrębnionym, o którym mowa powyżej, w dniu ich odbioru w miejscu, zgodnie z ustalonymi terminami, na chodnik lub ulicę dostępną dla ruchu samochodów specjalistycznych podmiotu uprawnionego do odbioru odpadów, tak aby nie zakłócać ruchu pieszego oraz komunikacji samochodowej, które to warunki wkraczają w kwestie uregulowane w przepisach innych ustaw, m. in. ustawy z dnia 20.06.1997 roku - Prawo o ruchu drogowym, rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12.04.2002 roku w sprawie warunków technicznych jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie, ewentualnie winny być częścią regulacji określonych w umowie dotyczącej wywozu odpadów komunalnych. Zgodnie z art. 4 ust. 2 pkt 2 u.c.p.g. regulamin określa szczegółowe zasady utrzymania czystości i porządku na terenie gminy dotyczące rodzaju i minimalnej pojemności pojemników lub worków przeznaczonych do zbierania odpadów komunalnych na terenie nieruchomości, w tym na terenach przeznaczonych do użytku publicznego oraz na drogach publicznych, warunków rozmieszczania tych pojemników i worków oraz utrzymania pojemników w odpowiednim stanie sanitarnym, porządkowym i technicznym, przy uwzględnieniu: 1) średniej ilości odpadów komunalnych wytwarzanych w gospodarstwach domowych bądź w innych źródłach, 2) liczby osób korzystających z tych pojemników lub worków. W powyższym zakresie rada gminy nałożyła na właścicieli nieruchomości obowiązki, które leżą poza zakresem jej kompetencji, tym samym nie mogła ona uchwalając uchwałę, ani decydować o ich rodzaju, jak i też udzielać zaleceń w omawianym zakresie. Zakwestionowane przepisy § 4 ust. 1 pkt 1 i ust. 2 pkt 1 Regulaminu de facto dotyczą charakterystyki miejsc czy pomieszczeń, na których stoją [pojemniki na odpady, wykraczając w oczywisty sposób poza delegację ustawową z art. 4 ust. 2 pkt 2 ustawy. Ponadto § 4 ust. 2 pkt 1 Regulaminu poza wskazaną wyżej wadliwością wkracza w materię zasad odbioru odpadów, która regulowana jest w uchwale wydanej na podstawie art. 6r ust. 3 ustawy. Sąd podziela stanowisko Prokuratora, który zakwestionował zapisy § 9 ust. 2 pkt 1, 2, 3 Regulaminu. Zgodnie z jego treścią sformułowano obowiązki właścicieli utrzymujących zwierzęta domowe: 1) zabrania się właścicielom zwierząt domowych wypuszczania ich bez dozoru poza teren nieruchomości, a w budownictwie wielorodzinnym poza obręb własnego mieszkania, 2) w miejscach publicznych psa należy prowadzić na smyczy, z psa rasy uznawanej za agresywną lub psa w inny sposób zagrażającego otoczeniu dodatkowo w nałożonym kagańcu, 3) zwolnienie przez właściciela psów ze smyczy na terenie nieruchomości może mieć miejsce w przypadku, gdy nieruchomość jest ogrodzona w sposób uniemożliwiający jej opuszczenie przez psa i wykluczający dostęp osób trzecich, odpowiednio oznakowanej tabliczką ze stosownym

ostrzeżeniem. Co do zasady nakładanie obowiązków na właścicieli utrzymujących zwierzęta domowe jest zgodne z celem art. 4 ust. 2 pkt 6 u.c.p.g. Niemniej jednak obowiązki te muszą pozostawać w zgodzie z zasadą proporcjonalności wyrażoną w art. 31 ust. 3 Konstytucji RP. Powołany przepis ustawy upoważnił organ do określenia obowiązków osób utrzymujących zwierzęta domowe, mających na celu ochronę przed zagrożeniem lub uciążliwością dla ludzi oraz przed zanieczyszczeniem terenów przeznaczonych do wspólnego użytku. Istotą tej regulacji winno być zatem określenie obowiązków osób utrzymujących zwierzęta w taki sposób, by osiągnąć skutki wyznaczone przez cele określone przez ustawodawcę. Obowiązki te zakreślono granicami celów wymienionych w tym przepisie, tj. ochroną przed zagrożeniem lub uciążliwością dla ludzi oraz ochroną przed zanieczyszczeniem terenów przeznaczonych do wspólnego użytku. Zgodnie z art. 10a ust. 3 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (t.j. Dz.U. z 2013 r. poz. 856 ze zm.), dalej "u.o.z.", zabrania się puszczania psów bez możliwości ich kontroli i bez oznakowania umożliwiającego identyfikację właściciela lub opiekuna. Jak zaś stanowi ust. 4 art. 10a powołanej ustawy zakaz, o którym mowa w ust. 3, nie dotyczy terenu prywatnego, jeżeli teren ten jest ogrodzony w sposób uniemożliwiający psu wyjście. Kwestie te znalazły zatem regulację ustawową, a rada gminy nie jest upoważniona do ich powtarzania czy modyfikowania, w tym do określenia w regulaminie obowiązku wyprowadzania psa (czy innych zwierząt) na smyczy bądź w kagańcu, jak również wskazywania miejsc, czy sytuacji, w których psy mogą zostać zwolnione z uwięzi (por. wyrok NSA z dnia 14 listopada 2017 r., sygn. akt II OSK 443/16). Sąd podziela poza tym stanowisko wyrażane w orzecznictwie sądów administracyjnych, zgodnie z którym wprowadzenie generalnego nakazu wyprowadzania psów (jak też innych zwierząt) w obroży i w kagańcu, niezależnie od jego cech osobniczych i uwarunkowań indywidualnych (np. choroba) może w określonych sytuacjach prowadzić do działań sprzecznych z wymogami u.o.z., w tym działań określanych jako niehumanitarne. Prawidłową redakcją przepisu realizującego upoważnienie z art. 4 ust. 2 pkt 6 u.c.p.g. byłaby treść przewidująca wyjątki uzasadniające odstępianie od obowiązku wyprowadzania psów w obroży i w kagańcu, wynikające z rasy, uwarunkowań behawioralnych, wieku, stanu zdrowia i cech anatomicznych (por. m.in. wyrok NSA z dnia 13 września 2012 r., sygn. II OSK 1492/12, wyrok NSA z dnia 27 czerwca 2017 r., sygn. II OSK 2678/15, wyrok WSA w Kielcach z dnia 16 listopada 2017 r., sygn. II SA/Ke 703/17, wyrok WSA w Krakowie z dnia 10 października 2019 r., sygn. II SA/Kr 808/19). Ustawodawca nie upoważnił także rady gminy do sformułowania zakazu wprowadzania zwierząt na określone tereny, lecz do ustalenia sposobu postępowania ze zwierzętami domowymi w taki sposób, by ich pobyt na terenie przeznaczonym do wspólnego użytku nie był uciążliwy oraz nie zagrażał przebywającym tam osobom. Upoważnienie ustawowe nie obejmuje zatem kompetencji organu do określania zakazu wpuszczania lub wyprowadzania zwierząt domowych do określonych miejsc (m.in. wyrok WSA w Gdańsku z dnia 15 maja 2019 r., sygn. II SA/Gd 59/19). Sąd przychylił się także do stanowiska Prokuratora, który słusznie zakwestionował zapisy, w których określono obowiązki właścicieli psów dotyczące ich zwolnienia ze smyczy na terenie własnej nieruchomości, poprzez zobowiązanie ich do zabezpieczenia własnych nieruchomości ("ogrodzenie nieruchomości w sposób uniemożliwiający jej opuszczenie przez psa i wykluczający dostęp osób trzecich i odpowiednie oznakowanie tabliczką ze stosownym ostrzeżeniem". Dodatkowo zwrócić uwagę należy, że ze względu na nieostrość sformułowania "tabliczka ze stosownym ostrzeżeniem" nie sposób w sposób precyzyjny ustalić, jakiej treści winien być napis ostrzegawczy. Powyższe postanowienia regulaminu naruszają upoważnienie ustawowe określone w art. 4 ust. 2 pkt 6 u.c.p.g., albowiem nakładają na właścicieli nieruchomości obowiązki odnoszące się do ich własnych nieruchomości, które nie są przeznaczone do wspólnego użytku. Z przepisu art. 4 ust. 2 pkt 6 u.c.p.g., dotyczącego dwóch rodzajów obowiązków, a mianowicie po pierwsze ochrony przed zagrożeniem lub uciążliwościami dla ludzi, a po drugie ochrony przed zanieczyszczeniami terenów przeznaczonych do wspólnego użytku, wynika, że każdy z tych obowiązków odnosi się do miejsc przeznaczonych do wspólnego użytku (miejsc publicznych, takich jak place, parki). Potwierdza to art. 3 ust. 2 pkt 13 u.c.p.g., który stanowi, że 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, (wyrok WSA w Bydgoszczy z dnia 21 marca 2018 r., II SA/Bd 1273/17). Zarówno w orzecznictwie sądów administracyjnych, jak i w doktrynie prezentowany jest pogląd, podzielany, przez Sąd w składzie orzekającym w sprawie niniejszej, że wyznaczenie obszaru deratyzacji i terminów jej przeprowadzania nie obejmuje aspektu podmiotowego przez wprowadzenie zapisu, że na terenie nieruchomości deratyzacja przeprowadzana jest przez właściciela. Taki zapis regulaminu stanowi przekroczenie delegacji ustawowej, co w konsekwencji prowadzi do stwierdzenia nieważności uchwały w tym zakresie, tj. jej § 11 ust. 3 (por. m.in. wyrok NSA z dnia 13 września 2016 r., sygn. akt II OSK 3026/14, LEX 2143534). Końcowo stwierdzić należy, że z art. 147 § 1 P.p.s.a. w związku z art. 94 ust. 1 u.s.g. wynika, że jeżeli uchwała rady gminy była aktem prawa miejscowego, to w każdym czasie dopuszczalne jest orzekanie o jej nieważności. Sąd w składzie rozpoznającym niniejszą sprawę podziela pogląd wyrażony w uchwale Trybunału

Konstytucyjnego z dnia 14 września 1994 r. (W 5/94, OTK 1994/2/44), który przyjął, że zmiana lub uchylenie zaskarżonej do sądu uchwały nie czyni zbędnym wydania przez sąd wyroku, jeżeli zaskarżona uchwała może być zastosowana do sytuacji z okresu poprzedzającego jej podjęcie. Natomiast w uchwale z 14 lutego 1994 r. (K 10/93, OTK 1994/1/7) Trybunał stanął na stanowisku, że "przepis obowiązuje w danym systemie prawa, jeśli można go zastosować do sytuacji z przeszłości, teraźniejszości lub przyszłości". Stwierdzić zatem należy, że utrata mocy obowiązującej uchwały na skutek normy zawartej w ustawie nie czyni bezprzedmiotowym postępowania sądowego, w którym sąd administracyjny władny jest wobec aktu prawa miejscowego stwierdzić jego nieważność. Należy bowiem zauważyć, że skutki prawne utraty mocy obowiązującej aktu *ex lege* i stwierdzenia jego nieważności są odmienne. Utrata mocy obowiązującej aktu prawa miejscowego, wynikająca z normy zawartej w ustawie oznacza wyeliminowanie tego aktu z obrotu prawnego ze skutkiem od daty określonej w tej ustawie (*ex nunc*). Oznacza to, że przepisy uchwały od daty podjęcia uchwały do daty jej usunięcia z obrotu prawnego w drodze ustawy traktowane być muszą jako istniejące i wiążące, a więc mogą one być stosowane do sytuacji poprzedzających ich wyeliminowanie z obrotu prawnego i oddziaływać na sytuację prawną podmiotów, które zobowiązane były do ich przestrzegania. Natomiast stwierdzenie nieważności uchwały wywołuje skutki od chwili jej podjęcia (*ex tunc*). W tej ostatniej sytuacji uchwałę należy potraktować tak, jakby nigdy nie została podjęta. Stwierdzenie nieważności uchwały oznacza więc, że uchwała ta od samego początku nie była zdolna do wywołania skutku prawnego, a zatem do kształtowania uprawnień czy obowiązków. Zróżnicowanie skutków instytucji stwierdzenia nieważności uchwały od instytucji wyeliminowania uchwały na mocy przepisu zawartego w ustawie ma zatem konsekwencje prawne dla oceny bezprzedmiotowości postępowania sądownoadministracyjnego. Przesłanki z art.161 § 1 pkt 3 P.p.s.a. nie zachodzą mimo deklaracji Gminy w piśmie procesowym z dnia 30 września 2020 r. Uchylenie skarżonej uchwały nie może być podstawą umorzenia postępowania sądowego w przedmiocie stwierdzenia jej nieważności. Mając na uwadze powyższe, Wojewódzki Sąd Administracyjny na podstawie art. 147 § 1 P.p.s.a. orzekł jak w sentencji wyroku pkt I. W pkt II wyroku Sądu orzekł na podstawie art. 151 P.p.s.a.