



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODKARPACKIEGO

Rzeszów, dnia wtorek, 11 października 2022 r.

Poz. 3606

WYROK NR II SA/RZ 1204/20
WOJEWÓDZKIEGO SĄDU ADMINISTRACYJNEGO W RZESZOWIE

z dnia 17 marca 2021 r.

Sentencja

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Rzeszowie w składzie następującym: Przewodniczący SWSA Maciej Kobak /spr./ Sędziowie WSA Magdalena Józefczyk WSA Paweł Zaborniak po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w trybie uproszczonym w dniu 17 marca 2021 r. sprawy ze skargi Prokuratora Rejonowego w Przemyślu na uchwałę Rady Miejskiej w Przemyślu z dnia 24 maja 2018 r. nr 75/2018 w przedmiocie regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Miejskiej Przemyśl stwierdza nieważność § 2, § 3 ust. 6, § 10 ust. 2, ust. 3, ust. 4, ust. 5 i ust. 7, § 11, § 14, § 21 ust. 2 i ust. 3, § 23, § 24 ust. 2 pkt 2 i pkt 3 i § 25 ust. 1 zaskarżonej uchwały.

Uzasadnienie

Przedmiotem skargi Prokuratora Rejonowego w Przemyślu (dalej w skrócie: "Prokurator") jest uchwała Nr 75/2018 Rady Miejskiej w Przemyślu (dalej w skrócie: "Rada Miejska") z dnia 24 maja 2018 r. w sprawie uchwalenia Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Miejskiej Przemyśl. Stan faktyczny i prawny sprawy ze skargi na powyższą uchwałę przedstawia się następująco. Rada Miejska uchwałą Nr 75/2018 z dnia 24 maja 2018 r., działając na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t. j. Dz. U. z 2017 r., poz. 1875 z późn. zm. – dalej w skrócie: "u.s.g.") oraz art. 4 ust. 1 - 3 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (t. j. Dz. U. z 2017 r., poz. 1289 z późn. zm. – dalej w skrócie: "u.u.c.p.g."), uchwaliła Regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Miejskiej Przemyśl. W dniu 9 października 2020 r. do Urzędu Miejskiego w Przemyślu wpłynęła skarga Prokuratora na ww. uchwałę w zakresie § 2, § 3 ust. 6, § 10 ust. 2, 3, 4, 5 i 7, § 11, § 14, § 21 ust. 2 i 3, § 23, § 24 ust. 2 pkt 2 i 3 i § 25 ust. 1. Zaskarżonej uchwale Prokurator zarzucił istotne naruszenie prawa, a to: - art. 7 i art. 94 Konstytucji RP, przez uchwalenie przez Radę Miejską zaskarżonej uchwały w sposób wykraczający poza udzieloną normę upoważniającą i niewypełniający normy upoważniającej wskazanej w u.u.c.p.g., a tym samym naruszenie konstytucyjnych warunków legalności aktu prawa miejscowego wydanego na podstawie upoważnienia ustawowego; - art. 4 ust. 2 u.u.c.p.g. w zw. z art. 7 i art. 94 Konstytucji RP w zw. z § 115, § 135 w zw. z § 149 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie zasad techniki prawodawczej poprzez odesłanie w § 2 ust. 1 pkt 1-14 i § 2 ust. 2 pkt 1-7 zaskarżonej uchwały do przepisów hierarchicznie wyższych, w tym definicji pojęć, tj. przepisów ustawowych i podustawowych, które nie zawierają żadnych treści normatywnych oraz obowiązują niezależnie od takiego odesłania; - art. 4 ust. 2 u.u.c.p.g. w zw. z art. 7 i art. 94 Konstytucji RP w zw. z § 115, § 135 w zw. z § 149 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie zasad techniki prawodawczej poprzez zawarcie w § 2 ust. 2 pkt 8-12 zaskarżonej uchwały zapisów stanowiących tzw. "słowniczek pojęć" używanych w Regulaminie utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Miejskiej Przemyśl, ustalających znaczenie definiowanych ustawowo zwrotów oraz ich modyfikację, tj. "zabudowa jednorodzinna" i "przedsiębiorcy" oraz stworzenie własnych definicji pojęć "zabudowa wielolokalowa", "nieruchomość, na których nie zamieszkują mieszkańcy, a powstają odpady komunalne" oraz "nieruchomości mieszanej"; - art. 4 ust. 2 pkt 3 u.u.c.p.g. poprzez zawarcie w § 3 ust. 6 zaskarżonej uchwały zapisów określających zasady oddzielnego gromadzenia nieczystości ciekłych w postaci ścieków bytowych od gnojówki i gnojowicy w szczelnych zbiornikach, a które to stanowią dodatkowo nałożone obowiązki na właścicieli nieruchomości; - art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. c u.u.c.p.g. poprzez zawarcie w § 10 ust. 2-5 i 7 zaskarżonej uchwały zapisów określających zasady uprzątnięcia błota, śniegu i lodu oraz innych odpadów w sposób nie powodujący zakłóceń w ruchu pieszych lub pojazdów, umieszczenie ich w miejscu umożliwiającym ich odbiór, składowanie w/w rzeczy w sposób, który umożliwić będzie odpływ wody roztopowej do kanalizacji, zakaz zgarniania tych odpadów z chodnika na drogę a także gromadzenie zebranych odpadów z chodników we własnym pojemniku, jak również nałożenie na właścicieli nieruchomości obowiązku zapewnienia usytuowania pojemników na odpady komunalne na terenie innej nieruchomości na zasadach uzgodnionych z jej właścicielem poprzez zawarcie stosownej pisemnej umowy, w przypadku gdy na terenie danej nieruchomości nie jest możliwe wyznaczenie miejsca do gromadzenia odpadów komunalnych; - art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. d u.u.c.p.g. poprzez zawarcie w § 11 ust. 1 zaskarżonej uchwały zapisów określających zasady mycia pojazdów poza myjniami, na terenie nieruchomości, przy użyciu czystej wody nie zawierającej innych substancji chemicznych, w miejscu o utwardzonym podłożu, wyznaczonym przez właściciela nieruchomości i pod warunkiem, że powstające ścieki odprowadzane są do kanalizacji ogólnospławnej lub sanitarnej bądź do zbiornika bezodpływowego, z którego usuwane są zgodnie z Regulaminem; - art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. d u.u.c.p.g. poprzez zawarcie w § 11 ust. 2 zaskarżonej uchwały zapisów określających zasady naprawy pojazdów samochodowych poza warsztatami naprawczymi, poprzez ustanowienie ograniczeń, że dopuszcza się przeprowadzanie drobnych napraw własnych pojazdów samochodowych na terenie nieruchomości, poza warsztatami naprawczymi, pod warunkiem, że prace związane z naprawą pojazdów samochodowych nie będą uciążliwe dla użytkowników nieruchomości sąsiednich, nie spowodują zanieczyszczenia wód i gleby, a powstające odpady będą gromadzone w sposób umożliwiający ich usunięcie zgodnie z przepisami ustawy; - art. 4 ust. 2 pkt 2 u.u.c.p.g. poprzez zawarcie w § 14 ust. 1-3 zaskarżonej uchwały zapisów określających sposób rozmieszczenia pojemników przeznaczonych do zbierania odpadów oraz obowiązki związane z odbiorem odpadów, które to warunki wkraczają w kwestie uregulowane przepisami innych ustaw, m. in. ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym, rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie; - art. 4 ust. 2 pkt 6 u.u.c.p.g. poprzez zawarcie w § 21 ust. 2 i 3 zaskarżonej uchwały zapisów nakładających

obowiązek zabezpieczenia nieruchomości, po której pies porusza się swobodnie, oraz umieszczenia w widocznym miejscu tabliczki ostrzegawczej a także zobowiązanie utrzymujących pajączaki, owady, gady, płazy, ptaki, i inne zwierzęta egzotyczne w lokalach mieszkalnych i użytkowych do zabezpieczenia ich przed wydostaniem się z pomieszczenia oraz dopuszczenie wyprowadzania poza lokal zwierząt egzotycznych jedynie na uwięzi lub w klatce; - art. 4 ust. 2 pkt 6 u.u.c.p.g. poprzez zawarcie w § 23 ust. 1-3 zaskarżonej uchwały zapisów umożliwiających pozostawienie zwierzęcia bez dozoru, jeżeli zwierzę jest należycie uwiązane lub znajduje się w pomieszczeniu zamkniętym bądź na terenie ogrodzonym, w sposób uniemożliwiający samodzielne wydostanie się zwierzęcia z niego, obowiązków dotyczących wyprowadzania psa na tereny przeznaczone do wspólnego lub publicznego użytku tylko na smyczy, zaś umożliwienie zwolnienia psa ze smyczy tylko w miejscach mało uczęszczanych i pod warunkiem, że pies ma kaganiec a właściciel (opiekun) ma możliwość sprawowania bezpośredniej kontroli nad nim, a także, że przewożenie zwierząt środkami komunikacji publicznej jest możliwe tylko na zasadach ustalonych przez przewoźnika; - art. 4 ust. 2 pkt 7 u.u.c.p.g. poprzez zawarcie w § 24 ust 2 pkt 2 i 3 zaskarżonej uchwały zapisów nakładających na prowadzących chów zwierząt gospodarskich obowiązek składowania obornika w odległości co najmniej 10 m od linii rozgraniczającej nieruchomości, na terenie płaskim, tak aby odcieki nie mogły przedostawać się na teren sąsiednich nieruchomości oraz przeprowadzania deratyzacji pomieszczeń, w których prowadzony jest chów zwierząt; - art. 4 ust. 2 pkt 8 u.u.c.p.g. w zw. z § 119 ust. 1 w zw. z § 143 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie zasad techniki prawodawczej, poprzez niewypełnienie całości zakresu ustawowego upoważnienia w zakresie § 25 ust. 1 zaskarżonej uchwały poprzez niezamieszczenie postanowień dotyczących "wyznaczania obszarów podlegających obowiązkowej deratyzacji". Wobec powyższych zarzutów Prokurator wniósł o stwierdzenie nieważności zaskarżonej uchwały w części dotyczącej § 2, § 3 ust. 6, § 10 ust. 2, 3, 4, 5, § 11, § 14, § 21 ust. 2 i 3, § 23, § 24 ust. 2 pkt 2 i 3 i § 25 ust. 1. W uzasadnieniu skargi Prokurator dokonał omówienia poszczególnych zarzutów i przytoczył orzeczenia sądów administracyjnych na poparcie swojego stanowiska. W odpowiedzi na skargę Prezydent Miasta Przemyśla (dalej w skrócie: "Prezydent Miasta") wniósł o jej oddalenie w części dotyczącej § 11 ust. 1 zaskarżonej uchwały. Prezydent Miasta uznał, że zarzuty dotyczące zapisów § 2, § 3 ust. 6, § 10 ust. 2, 3, 4, 5 § 11, § 14, § 21 ust. 2 i 3, § 23, § 24 ust. 2 pkt 2 i 3 oraz § 25 ust. 1 są zasadne. Odnosząc się natomiast do zarzutu wykroczenia poza ustawowe kompetencje wynikające z przepisu art. 4 ust. 2 lit. d u.u.c.p.g., który określa szczegółowe zasady utrzymania czystości i porządku na terenie gminy dotyczące mycia i naprawy pojazdów samochodowych poza myjniami samochodowymi i warsztatami naprawczymi, poprzez wskazywanie 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, Prezydent Miasta stwierdził, że do przekroczenia ustawowej kompetencji wynikającej z omawianego przepisu mogłoby dojść w przypadku generalnego zakazu mycia pojazdów poza myjniami lub ograniczenia możliwości mycia do konkretnych części pojazdu. Wymóg odprowadzania powstających ścieków do kanalizacji sanitarnej lub zbiornika bezodpływowego i dokonywania tych czynności na wydzielonych, utwardzonych częściach nieruchomości oraz przy bezpiecznych dla środowiska środków stanowi, zdaniem organu, dopuszczalny prawem wzór zachowania podmiotu, który zamierza myć pojazdy samochodowe poza myjniami. Na poparcie swojego stanowiska Prezydent Miasta przytoczył orzeczenia sądów administracyjnych. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Rzeszowie rozważył, co następuje: W pierwszej kolejności Sąd podaje, że sprawa została rozpoznana na posiedzeniu niejawnym na podstawie art. 15 pkt 3 zys⁴ ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz. U. 2020 r. poz. 374). 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 sądownoadministracyjnym wypracowano pogląd, że są to takie naruszenia prawa jak: naruszenie przepisów wyznaczających kompetencje

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 podstawę 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). Jakkolwiek 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. 1. Sąd podziela zarzuty skargi dotyczące § 2 Regulaminu. W ustępie pierwszym § 2 wskazano na ścisły związek treści Regulaminu z pojęciami i definicjami zawartymi w przywołanych w tej jednostce redakcyjnej aktach prawnych (ustawach i rozporządzeniach), a w ustępie drugim odesłano do definicji ustawowych zawartych w innych ustawach oraz sformułowano własne definicje prawne określonych pojęć. Odnosząc się do powyższego należy wskazać, że regulamin jako akt prawa miejscowego powinien zawierać treści normatywne, a nie powtórzenia norm zawartych w innych przepisach bądź wskazania, z jakimi aktami

pozostaje on w związku. Powtarzanie w regulaminie uchwalonym przez radę gminy przepisów zamieszczonych w ustawach, czy też aktach wykonawczych, albo ich "dostosowywanie" w celu tzw. objaśnienia ułatwiającego stosowanie regulaminu, jest niedopuszczalne. Istotne naruszenie prawa zachodzi nie tylko w przypadku regulowania przez gminę raz jeszcze tego, co zostało już zamieszczone w źródle powszechnie obowiązującego prawa, lecz także zmodyfikowanie przepisu ustawowego. W związku z tym, postanowienia regulaminu winny wyłącznie uszczegóławiać regulacje ustawowe w zakresie utrzymania czystości i porządku na terenie gminy i brak jest podstaw prawnych do powtarzania w nim treści upoważnień ustawowych oraz definicji ustawowych, zawartych w ustawie upoważniającej, bądź innych aktach prawnych. Istotne naruszenie prawa przez organ w tym zakresie wynika z faktu braku delegacji ustawowej opartej na art. 4 ust. 2 u.c.p.g. do wskazywania na związek Regulaminu z innymi aktami prawnymi, formułowania definicji własnych wskazanych pojęć oraz do dokonywania powtórzeń definicji ustawowych, a także z okoliczności naruszenia słowniczkiem pojęć ustawowych wymogów poprawnej legislacji, mających swoje umocowanie w dyrektywach rozporządzenia w sprawie Zasad techniki prawodawczej, a w szczególności w przepisach § 115 i § 135, § 118 i § 137, § 116 i § 136 w związku z § 143 oraz § 149 zakazujących regulowania w akcie wykonawczym spraw nieprzekazanych w upoważnieniu ustawowym, powtarzania w akcie wykonawczym tego, co zostało wcześniej przez prawodawcę unormowane w przepisie powszechnie obowiązującym, zamieszczania w nim przepisów niezgodnych z przepisami powszechnie obowiązującymi (normy modyfikujące normy ustawowe są niezgodne z ustawą zawierającą takie normy), czy też formułowania w nim bez upoważnienia ustawowego definicji ustalających znaczenie określeń ustawowych, w szczególności określeń zawartych w ustawie upoważniającej - por. wyrok WSA w Bydgoszczy z dnia 7 kwietnia 2011 r., sygn. akt II SA/Bd 1536/10. 2. Jak zasadnie wskazał Prokurator z delegacji ustawowej określonej w art. 4 ust. 2 u.c.p.g. nie wynika uprawnienie rady gminy do wprowadzenia zobowiązania właścicieli nieruchomości w § 3 ust. 6 Regulaminu do oddzielnego gromadzenia ścieków bytowych i gnojówki oraz gnojowicy. Jest to regulacja uchwalona bez ustawowego upoważnienia. Obowiązek oddzielnego gromadzenia ścieków bytowych i gnojówki (gnojowicy) nie został wymieniony przez ustawodawcę w ustawie o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Brak zatem delegacji ustawowej dla powyższej regulacji. Wprawdzie z dniem 24 sierpnia 2017 r. uchylono ustawą z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne (pierwotny Dz. U. z 2017 r. poz. 1566 z późn. zm.) regulujący te kwestie przepis art. 25 ustawy z dnia 10 lipca 2007 r. o nawozach i nawożeniu (t.j. Dz. U. z 2017 r. poz. 668 z późn. zm.), jednak w art. 106 ww. ustawy Prawo wodne przewidziano delegację ustawową dla Rady Ministrów do przyjęcia programu działań mających na celu zmniejszenie zanieczyszczenia wód azotanami pochodzącymi ze źródeł rolniczych oraz zapobieganie dalszemu zanieczyszczeniu. Zagadnienia dotychczas uregulowane w art. 25 ustawy o nawozach i nawożeniu, zgodnie z tą delegacją, winny zatem zostać uregulowane w drodze rozporządzenia wykonawczego, co zresztą stało się faktem - Rada Ministrów wydała rozporządzenia w sprawie przyjęcia "Programu działań mających na celu zmniejszenie zanieczyszczenia wód azotanami pochodzącymi ze źródeł rolniczych oraz zapobieganie dalszemu zanieczyszczeniu", najpierw z dnia 5 czerwca 2018 r. (Dz. U. z 2018 r. poz. 1339), a następnie z dnia 12 lutego 2020 r., Dz. U. 2020, poz. 243. 3. Sąd stwierdził nieważność § 10 ust. 2, 3, 4, 5 i 7 Regulaminu. W § 10 ust. 2 Regulaminu postanowiono: "Błoto, śnieg i lód uprzątnięte przez właściciela nieruchomości, z części nieruchomości służących do użytku publicznego, nie powinny powodować utrudnień w ruchu pieszych lub pojazdów. Powinny umożliwiać ich odbiór przez podmiot prowadzący zimowe utrzymanie ulic lub zarządcę drogi." Przepis art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. b u.c.p.g. zezwala radzie gminy na szczegółowe określenie zasad uprzątnięcia błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń z części nieruchomości służących do użytku publicznego, nie zaś do regulowania sposobu i miejsca ich gromadzenia, jak to w czynił prawodawca gminny w § 10 ust. 2, brak jest zatem upoważnienia do określenia obowiązku usuwania zanieczyszczeń w sposób nie zakłócający ruchu pieszych i pojazdów oraz w sposób umożliwiający ich odbiór przez podmiot prowadzący zimowe utrzymanie ulic lub zarządcę drogi. § 10 ust. 3 Regulaminu stanowi: "Błoto, śnieg i lód uprzątnięte z chodników położonych bezpośrednio przy granicy nieruchomości powinny umożliwiać odpływ wody roztopowej do kanalizacji oraz pozostawiać wolne przejście dla pieszych." Unormowanie to nie realizuje normy kompetencyjnej z art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. b u.c.p.g., a stanowi kompilację treści tego przepisu i art. 5 ust. 1 pkt 4 u.c.p.g. Przepis art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. b u.c.p.g. (na dzień podjęcia skarżonej uchwały) upoważnił radę gminy do określenia wymagań w zakresie uprzątnięcia błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń z części nieruchomości służących do użytku publicznego. Natomiast stosownie do art. 5 ust. 1 pkt 4 u.c.p.g. 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. W odróżnieniu od art. 5 ust. 1 pkt 4 u.c.p.g., delegacja zawarta w art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. b u.c.p.g. dotyczy jedynie nieruchomości

danego właściciela (w części służącej do użytku publicznego), a już nie położonego wzdłuż takiej nieruchomości chodnika. Kwestie zaś usuwania błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń z chodników położonych "wzdłuż nieruchomości" reguluje art. 5 ust. 1 pkt 4 u.c.p.g., a nie jej art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. b. Wykładnia obu tych przepisów prowadzi do wniosku, że ustawodawca w art. 5 ust. 1 pkt 4 u.c.p.g. nie normuje kwestii powierzonych do uregulowania przez ustawodawcę radzie gminy, o których mowa w art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. b - 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. Z analogicznych przyczyn Sąd nie mógł zaakceptować treści § 10 ust. 4 Regulaminu, który stanowi: "Zebrane odpady z części nieruchomości służących do użytku publicznego, w tym z chodników bezpośrednio przylegających i położonych wzdłuż należącej do niego nieruchomości, właściciel gromadzi we własnym pojemniku na odpady komunalne". W istocie jego treść stanowi niedopuszczalną kompilację art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. b (część nieruchomości służąca do użytku publicznego) i art. 5 ust. 1 pkt 4 u.c.p.g. (chodniki położone wzdłuż nieruchomości). § 10 ust. 5 Regulaminu stanowi: "Zabrania się zgarniania śniegu, lodu, błota lub piasku z chodników na jezdnię, za wyjątkiem sytuacji związanej z poziomym oczyszczaniem ulic, kiedy z jednoznacznym wnioskiem o jednorazowe zgarnięcie wymienionych nieczystości na jezdnię, wystąpi do właścicieli nieruchomości zarządca drogi lub podmiot prowadzący mechaniczne oczyszczanie jezdni." Stwierdzenie nieważności tego przepisu nastąpiło z przyczyn analogicznych jak wskazane wobec § 10 ust. 3 Regulaminu – kwestia utrzymania porządku i czystości na chodnikach została przez ustawodawcę uregulowana wprost w art. 5 ust. 1 pkt 4 u.c.p.g., wyłączając ją tym samym z zakresu upoważnienia dla prawodawcy lokalnego z art. 4 ust. 2 u.c.p.g. § 10 ust. 7 u.c.p.g. stanowi: "W przypadku, gdy w ramach danej nieruchomości, nie jest możliwe wyznaczenie miejsca do gromadzenia odpadów komunalnych spełniających warunki § 22 i § 23 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie, jej właściciel, winien zapewnić możliwość korzystania z pojemników do gromadzenia tych odpadów na innej nieruchomości, położonej możliwie najbliżej, na zasadach uzgodnionych z jej właścicielem poprzez zawarcie stosownej, pisemnej umowy." Wyznaczający granice kompetencji normotwórczej art. 4 ust. 2 pkt 2 u.c.p.g. stanowi: "Regulamin określa szczegółowe zasady utrzymania czystości i porządku na terenie gminy dotyczące: 2) rodzaju i minimalnej pojemności pojemników przeznaczonych do zbierania odpadów komunalnych na terenie nieruchomości oraz na drogach publicznych, warunków rozmieszczania tych pojemników i ich utrzymania w odpowiednim stanie sanitarnym, porządkowym i technicznym". Z treści tego upoważnienia nie wynika, że prawodawca lokalny może ingerować w prawa podmiotowe właścicieli nieruchomości nakazując im podejmowanie czynności polegających w szczególności na wystawianiu pojemników z odpadami poza teren nieruchomości – przed wejściem/ogrodzeniem - w miejsce umożliwiające swobodny do nich dostęp. Z ustawowego uprawnienia do tworzenia szczegółowych zasad utrzymania czystości i porządku na terenie gminy dotyczących: warunków rozmieszczania tych pojemników i ich utrzymania w odpowiednim stanie sanitarnym, porządkowym i technicznym, mających walor norm kierunkowych i opisowych - nie wynika normatywna możliwość prawodawcy lokalnego do tworzenia dyrektywalnych nakazów dla właścicieli nieruchomości w postaci określonych prawem obowiązków działania. W konsekwencji powyższych ustaleń, na podstawie art. 4 ust. 2 pkt 2 ustawy Rada nie była upoważniona do wskazywania, że w przypadku, gdy wyznaczenie miejsca na pojemniki nie jest możliwe na terenie własnej nieruchomości, właściciel nieruchomości zobowiązany jest do zapewnienia usytuowania pojemników na terenie innej nieruchomości na zasadach uzgodnionych z jej właścicielem. Obowiązek kontraktowania z osobą trzecią nie wynika z delegacji ustawowej i ogranicza swobodę umów, narzucając jej treść. Narusza to prawa także ww. osoby trzeciej - wyrok WSA w Łodzi z dnia 26 marca 2014 r. w sprawie II SA/Łd 1158/13; wyrok WSA w Kielcach z dnia 27 lipca 2015 r. w sprawie II SA/Ke 576/15; wyrok WSA w Poznaniu z dnia 9 października 2013 r. w sprawie IV SA/Po 741/13, wyrok WSA w Gliwicach z dnia 10 lipca 2020 r. w sprawie II SA/Gl 196/20 Zgodnie z § 11 ust. 1 Regulaminu "Mycie pojazdów samochodowych poza myjniami może odbywać się na terenie nieruchomości, przy użyciu czystej wody nie zawierającej innych substancji chemicznych, w miejscu o utwardzonym podłożu, wyznaczonym przez właściciela nieruchomości i pod warunkiem, że powstające ścieki odprowadzane są do kanalizacji ogólnospławnej lub sanitarnej bądź do zbiornika bezodpływowego, z którego usuwane są zgodnie z Regulaminem." Cytowany § 11 ust. 1 Regulaminu ma niewątpliwie służyć wypełnieniu szczegółowego upoważnienia ustawowego z art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. c u.c.p.g. dotyczącego określenia w regulaminie wymagań w zakresie utrzymania czystości i porządku na terenie nieruchomości obejmujących mycie i naprawy pojazdów samochodowych poza myjniami i warsztatami naprawczymi. Sąd zgodził się ze skarżącym, że Rada może określić w regulaminie tylko takie obowiązki właścicieli nieruchomości, które służą do osiągnięcia celu jakim jest ochrona ludzi i środowiska przed zagrożeniem lub

uciążliwościami stwarzanymi na skutek mycia pojazdów. Obowiązki te muszą pozostawać jednak w odpowiedniej proporcji do założonego celu i nie mogą pozostawać w sprzeczności z innymi prawami, w szczególności o randze konstytucyjnej. Tymczasem nakładając na właściciela nieruchomości dodatkowe ograniczenia uniemożliwiające umycie pojazdu wodą na trawie, podczas uchwalania regulaminu naruszono nie tylko wyrażoną w art. 31 ust. 3 Konstytucji RP zasadę proporcjonalności (tak WSA w Poznaniu w wyroku z dnia 16 czerwca 2016 r., sygn. IV Sa/Po 54/16), ale również wynikające z art. 140 k.c. prawo właściciela do rozporządzania własną rzeczą oraz art. 63 ust. 3 Konstytucji, który stanowi, że własność może być ograniczona tylko w drodze ustawy i tylko w zakresie, w jakim nie narusza ona istoty prawa własności. W związku z tym zaskarżony § 11 ust. 1 regulaminu nie może się ostać w obrocie prawnym, jako wprowadzający nieuzasadnione, nieproporcjonalne ograniczenia prawa własności nieruchomości niesłużących do użytku publicznego, tj. głównie nieruchomości prywatnych – wyrok WSA w Warszawie z dnia 21 czerwca 2018 r., sygn. VIII SA/Wa 67/18, wyrok WSA w Łodzi z dnia 10 lutego 2021 r., sygn. II SA/Łd 738/20. Zgodnie z § 11 ust. 2 Regulaminu "Dopuszcza się przeprowadzanie drobnych napraw własnych pojazdów samochodowych na terenie nieruchomości, poza warsztatami naprawczymi, pod warunkiem, że prace związane z naprawą pojazdów samochodowych nie będą uciążliwe dla użytkowników nieruchomości sąsiednich, nie spowodują zanieczyszczenia wód i gleby, a powstające odpady będą gromadzone w sposób umożliwiający ich usunięcie zgodnie z przepisami ustawy." Wskazać należy, że z art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. c u.c.p.g. wynika, że w regulaminie powinny zostać szczegółowo określone zasady utrzymania czystości i porządku na terenie gminy dotyczące mycia i naprawy pojazdów samochodowych poza myjniami i warsztatami naprawczymi. Regulacja § 11 ust. 2 Regulaminu z uwagi na posłużenie się zwrotami "drobnych napraw" i "nie są uciążliwe" jest zbyt ogólna, wieloznaczna i nie pozwala na wyinterpretowanie z niej powinności konkretnego zachowania się, a zatem pozostaje w sprzeczności z zasadami techniki prawodawczej. Sąd stwierdził nieważność § 14 Regulaminu, który stanowi: "Pojemniki i worki z odpadami komunalnymi, należy ustawiać w granicach nieruchomości, w miejscach łatwo dostępnych, zarówno dla zbierających odpady komunalne, jak i dla odbierającego odpady komunalne (ust.1). Odbierającemu odpady komunalne należy zapewnić, w uzgodnionym z nim terminie, swobodny dostęp do pojemników w celu ich opróżnienia bez narażania na szkodę ludzi, budynków lub pojazdów (ust.2). Odstąpienie od wymagań określonych w ust. 2 może nastąpić wyłącznie w drodze indywidualnego porozumienia właściciela nieruchomości z odbierającym odpady komunalne z uwzględnieniem obowiązujących w tym zakresie przepisów (ust.3). Pojemników przeznaczonych do gromadzenia odpadów komunalnych nie należy lokalizować w ciągach komunikacyjnych takich jak jezdnie, chodniki, zatoki parkingowe, w sposób utrudniający ruch lub mogący powodować jakiegokolwiek ograniczenie ruchu lub zagrożenie bezpieczeństwa (ust.4). Obowiązki określone w punktach 1-4 ciążyą na właścicielu nieruchomości (ust. 5). Powołane regulacje § 14 Regulaminu w sposób istotny naruszają art. 4 ust. 2 pkt 2 u.c.p.g. poprzez określenie sposobu rozmieszczenia pojemników przeznaczonych do zbierania odpadów oraz obowiązków związanych z odbiorem odpadów, które to warunki wkraczają w kwestie uregulowane przepisach innych ustaw. Wyznaczający granice kompetencji normotwórczej art. 4 ust. 2 pkt 2 u.c.p.g. stanowi: "Regulamin określa szczegółowe zasady utrzymania czystości i porządku na terenie gminy dotyczące: 2) rodzaju i minimalnej pojemności pojemników przeznaczonych do zbierania odpadów komunalnych na terenie nieruchomości oraz na drogach publicznych, warunków rozmieszczania tych pojemników i ich utrzymania w odpowiednim stanie sanitarnym, porządkowym i technicznym". Z treści tego upoważnienia nie wynika, że prawodawca lokalny może ingerować w prawa podmiotowe właścicieli nieruchomości nakazując im podejmowanie czynności, o których jest mowa w treści § 14 zaskarżonej uchwały polegających w szczególności na wystawianiu pojemników z odpadami "w granicach nieruchomości" – "w miejscach łatwo dostępnych". Z ustawowego uprawnienia do tworzenia szczegółowych zasad utrzymania czystości i porządku na terenie gminy dotyczących: warunków rozmieszczania tych pojemników i ich utrzymania w odpowiednim stanie sanitarnym, porządkowym i technicznym, mających walor norm kierunkowych i opisowych - nie wynika normatywna możliwość prawodawcy lokalnego do tworzenia dyrektywalnych nakazów dla właścicieli nieruchomości w postaci określonych prawem obowiązków działania. W konsekwencji powyższych ustaleń, na podstawie art. 4 ust. 2 pkt 2 ustawy Rada nie była również upoważniona do nakładania na właścicieli nieruchomości obowiązku rozmieszczenia pojemników w określonym miejscu i na określonym terenie oraz wystawiania ich w określonym czasie przed teren nieruchomości. Powołany przepis upoważnia Radę do określenia warunków rozmieszczenia pojemników przeznaczonych do zbierania odpadów komunalnych na terenie nieruchomości, ale nie zezwala na ustalenie charakterystyki miejsca ustawienia pojemników. Oczywiście istotne jest w świetle art. 5 ust. 1 pkt 1 ww. ustawy, aby właściciel wyposażył nieruchomość w pojemniki służące do zbierania odpadów komunalnych oraz by podmiot odbierający odpady miał możliwy dostęp do tych pojemników w czasie ustalonego odbioru odpadów. Przepis art. 4 ust. 2 pkt 2 u.c.p.g. nie pozwala Radzie na wskazywanie miejsca ustawienia pojemników. Powtórzenie w omawianej regulacji materii ustawowej z art. 5 ust. 1 pkt 1 u.c.p.g. z modyfikacją co do dostępności pojemników dla podmiotu odbierającego

odpady jest niezgodne z art. 4 ust. 2 pkt 2 tej ustawy. Zarówno te kwestie, jak i kwestie dotyczące możliwości załadunku pojemnika na środki transportu lub mechanicznego ich opróżnienia, działania w sposób nieutrudniający ruchu pieszych i pojazdów powinny być uregulowane w umowie dotyczącej wywozu odpadów komunalnych. Sąd stwierdził nieważność § 21 ust. 1 i ust. 2 Regulaminu. Ust. 1 § 21 stanowi: "Właściciel nieruchomości, po której pies porusza się swobodnie, zobowiązany jest zabezpieczyć nieruchomość w taki sposób, aby zapobiec możliwości wydostania się psa poza jej granice oraz umieścić w widocznym miejscu tabliczkę ostrzegawczą." W ocenie Sądu przepis art. 4 ust. 2 pkt 6 u.c.p.g. nie upoważniał Rady Miasta do ingerowania w prawo własności w ten sposób aby nałożyć obowiązek umieszczenia w widocznym miejscu tabliczki ostrzegawczej "ze stosownym ostrzeżeniem". Stanowisko sądów administracyjnych w tym zakresie pozostaje konsekwentne - wyrok WSA w Poznaniu z dnia 21 kwietnia 2016 r. sygn. akt IV SA/Po 1056/15, wyrok WSA w Poznaniu z dnia 19 lutego 2020 r., sygn. IV SA/Po 1086/19. Zgodnie z § 11 ust. 2 Regulaminu "Utrzymujący pajączaki, owady, gady, płazy, ptaki i inne zwierzęta egzotyczne w lokalach mieszkalnych i użytkowych, obowiązani są zabezpieczyć je przed wydostaniem się z pomieszczenia. Zwierzęta egzotyczne mogą być wyprowadzane poza lokal jedynie na uwięzi lub w klatce." Podkreślić należy, że upoważnienie ustawowe, wynikające z art. 4 ust. 2 pkt 6 u.c.p.g. odnosi się wyłącznie do zwierząt domowych, a nie zwierząt nieudomowionych, jakimi - w ocenie sądu - są wskazane w regulaminie gady, płazy, ptaki, i owady oraz inne zwierzęta egzotyczne nawet, jeżeli są one utrzymywane w charakterze zwierząt domowych. Przez zwierzęta domowe rozumie się bowiem zwierzęta tradycyjnie przebywające z człowiekiem w jego domu lub innym odpowiednim pomieszczeniu, utrzymywane przez człowieka w charakterze jego towarzysza (art. 4 pkt 17 ustawy o ochronie zwierząt). Dlatego też fakt, że niektóre osoby traktują wskazane w regulaminie gatunki jako zwierzęta domowe nie zmienia tego, że co do zasady nie są one przeznaczone do trzymania w domu i spełniania funkcji zwierząt domowych, tj. trzymania dla osobistej przyjemności lub dla towarzystwa ludzi i dla zaspokajania potrzeb emocjonalnych człowieka. Z tych powodów Sąd stwierdził nieważność § 21 ust. 2 i ust. 3 Regulaminu. Sąd stwierdził nieważność § 23 Regulaminu. Zgodnie z jego treścią "Dopuszcza się pozostawienie zwierzęcia bez dozoru, jeżeli zwierzę jest należycie uwiązane lub znajduje się w pomieszczeniu zamkniętym bądź na terenie ogrodzonym, w sposób uniemożliwiający samodzielne wydostanie się zwierzęcia z niego (ust.1). Na tereny przeznaczone do wspólnego lub publicznego użytku psy mogą być wyprowadzane tylko na smyczy. Zwolnienie psa ze smyczy jest dozwolone tylko w miejscach mało uczęszczanych i pod warunkiem, że pies ma kaganiec a właściciel (opiekun) ma możliwość sprawowania bezpośredniej kontroli nad nim (ust. 2). Przewożenie zwierząt środkami komunikacji publicznej jest możliwe tylko na zasadach ustalonych przez przewoźnika (ust. 3). Zdaniem sądu, regulacja ta stanowi przekroczenie delegacji ustawowej art. 4 ust. 2 pkt 6 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz powiela materię uregulowaną, m.in. w art. 10a ust. 3 i 4 ustawy o ochronie zwierząt oraz art. 77 kodeksu wykroczeń. W art. 10a ust. 3 ustawa o ochronie zwierząt wprowadza natomiast zakaz puszczania psów bez możliwości ich kontroli i bez oznakowania umożliwiającego identyfikację właściciela lub opiekuna. Przy czym w myśl art. 10a ust. 4 tej ustawy zakaz, o którym mowa w ust. 3, nie dotyczy terenu prywatnego, jeżeli teren ten jest ogrodzony w sposób uniemożliwiający psu wyjście. Ustawa o ochronie zwierząt określa zatem warunki trzymania zwierząt domowych na uwięzi. Jedyne zakazy dotyczące puszczania psów obejmuje jedynie brak możliwości ich kontroli i oznakowania umożliwiającego identyfikację właściciela lub opiekuna (art. 10a ust. 3 ustawy o ochronie zwierząt). Przy czym ustawa o ochronie zwierząt nie określa rodzajów terenów, na których możliwe jest puszczanie psów, nie posługuje się również nieprecyzyjnym sformułowaniem "terenów mało uczęszczanych". Z kolei art. 77 Kodeksu Wykroczeń stanowi: "§ 1 Kto nie zachowuje zwykłych lub nakazanych środków ostrożności przy trzymaniu zwierzęcia, podlega karze ograniczenia wolności, grzywny do 1000 złotych albo karze nagany. § 2. Kto dopuszcza się czynu określonego w § 1 przy trzymaniu zwierzęcia, które swoim zachowaniem stwarza niebezpieczeństwo dla życia lub zdrowia człowieka, podlega karze ograniczenia wolności, grzywny albo karze nagany". Przywołane regulacje dowodzą, że postanowienia § 23 ust. 1 i ust. 2 Regulaminu dotyczą materii uregulowanej ustawowo. Ostatni ustęp § 25 – to jest ust. 3 nie ma charakteru normatywnego, w istocie nie wyznacza żadnego wzorca powinnego zachowania i z tego względu Sąd uznaje go za zbędny i niemieszczący się w upoważnieniu ustawowym z art. 4 ust. 2 u.c.p.g. Zgodnie z § 24 ust. 2 pkt 2 i pkt 3 Regulaminu "Prowadzący chów zwierząt gospodarskich na terenach wymienionych w pkt 2 zobowiązani są przestrzegać zapisów § 3 niniejszego Regulaminu, a ponadto: 2) składować obornik w odległości co najmniej 10m od linii rozgraniczającej nieruchomości, na terenie płaskim, tak aby odcieki nie mogły przedostawać się na teren sąsiednich nieruchomości; 3) przeprowadzać deratyzację pomieszczeń, w których prowadzony jest chów zwierząt". Przepisy te wykraczają poza delegację ustawową – art. 4 ust. 2 pkt 7 u.c.p.g. § 24 ust. 2 pkt 2 Regulaminu odnosi się do gromadzenia obornika, podczas gdy przepis art. 4 ust. 2 pkt 6 ustawy stanowi o tym, że w regulaminie powinny być zawarte obowiązki osób utrzymujących zwierzęta domowe, mające na celu ochronę przed zagrożeniem lub uciążliwością dla ludzi oraz przed zanieczyszczeniem terenów przeznaczonych

do wspólnego użytku oraz wymagania utrzymywania zwierząt gospodarskich na terenach wyłączonych z produkcji rolniczej, w tym także zakazu ich utrzymywania na określonych obszarach lub w poszczególnych nieruchomościach (pkt 7). Wskazanie, że prowadzący chów zwierząt gospodarskich zobowiązani są przeprowadzać deratyzację pomieszczeń, w których prowadzony jest chów zwierząt stanowi przekroczenie upoważnienia ustawowego z art. 4 ust. 2 pkt 8 u.c.p.g. Realizując przedmiotowe upoważnienie rada nie jest umocowana wskazywać podmioty zobowiązane do przeprowadzenia deratyzacji, którymi uczyniła "prowadzących chów zwierząt gospodarskich". Norma kompetencyjna tego przepisu nie obejmuje upoważnienia do regulowania przez radę gminy kwestii nałożenia na jakiejkolwiek podmioty takiego obowiązku. Wskazana regulacja zobowiązuje i upoważnia radę gminy jedynie do wyznaczenia obszarów podlegających obowiązkowej deratyzacji i terminów jej przeprowadzenia. Samo wyznaczenie obszaru deratyzacji nie obejmuje aspektu podmiotowego. Nałożenie obowiązku deratyzacji na prowadzących chów zwierząt gospodarskich przekracza zatem normę kompetencyjną zawartą w tym przepisie i stanowi przekroczenie delegacji ustawowej. Sprzeczność z przepisami ustawowymi ma charakter istotnego naruszenia prawa. Określenie w § 25 ust. 1 Regulaminu, że obowiązkowej deratyzacji podlega cały obszar Gminy Miejskiej Przemyśl, nie czyni zadość ustawowemu upoważnieniu – art. 4 ust. 2 pkt 8 u.c.p.g. Co więcej, wskazać należy, że gdyby intencją ustawodawcy było objęcie deratyzacją wszystkich nieruchomości na terenie gminy, ustanowiłby on jedynie wymóg określenia terminów deratyzacji - por. wyrok NSA z dnia 28 listopada 2019 r., sygn. akt II OSK 2875/18). Tymczasem w przepisie art. 4 ust. 2 pkt 8 ustawy u.c.p.g wyraźnie stanowi się zarówno o terminie deratyzacji, jak i o podlegających wyznaczeniu obszarach deratyzacji. Z wyłożonych względów Sąd stwierdził nieważność zaskarżonej uchwały w części – art. 147 § 1 P.p.s.a.