



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 13 października 2020 r.

Poz. 7803

WYROK NR IV SA/PO 82/20 WOJEWÓDZKIEGO SĄDU ADMINISTRACYJNEGO W POZNANIU

z dnia 23 lipca 2020 r.

w sprawie Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Ryczywół

Sygn. akt IV SA/Po 82/20

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 23 lipca 2020 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu

w składzie następującym:

Przewodniczący sędzia WSA Józef Maleszewski

Sędzia WSA Monika Świerczak

Asesor sądowy WSA Katarzyna Witkowicz-Grochowska (spr.)

Protokolant sekr. sąd. Roman Sukhyi

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 23 lipca 2020 r.

sprawy ze skargi Prokuratora Rejonowego w Obornikach

na uchwałę Rady Gminy Ryczywół

z dnia 30 sierpnia 2017 r. nr XXIX/243/2017

w sprawie Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Ryczywół

1. stwierdza nieważność zaskarżonej uchwały w części obejmującej § 3 pkt 3, § 4 ust. 2 pkt 2, § 5 ust. 2 załącznika do uchwały;
2. w pozostałej części skargę oddala.

UZASADNIENIE

Rada Gminy Ryczywół dnia 30 sierpnia 2017 r. na podstawie art. 4 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2017 r. poz. 1289, dalej „u.u.c.p.g.”, w wersji obowiązującej w dacie podjęcia uchwały) oraz art. 40 ust. 1 oraz art. 41 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016r., poz. 446 „u.s.g.”) podjęła uchwałę nr XXIX/243/2017 w sprawie Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Ryczywół.

Prokurator Rejonowy w Obornikach wniósł skargę na powyższą uchwałę domagając się stwierdzenia nieważności części obejmującej § 1, § 3 pkt 3, § 4 ust. 2 pkt 2 i § 5 ust. 2 Regulaminu stanowiącego załącznik do przedmiotowej uchwały.

Prokurator zarzucił rażące naruszenie prawa art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 13 września 1996r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach poprzez:

1. nieuprawnione powtórzenie w § 1 zapisów art. 4 ust. 2 pkt 1 i 2 u.u.c.p.g. co stanowi istotne naruszenie art. 7 Konstytucji RP oraz art. 40 ust. 1 u.s.g. oraz § 118 i § 143 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 20 czerwca 2002r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz.U. z 2016r., poz. 283);

2. przekroczenie delegacji ustawowej w § 3 pkt 3, § 4 ust. 2 pkt 2 § 5 ust. 2 Regulaminu przy określaniu obowiązków właścicieli nieruchomości oraz obowiązujących ich nakazów.

W uzasadnieniu skargi Prokurator rozwinął argumentację dotyczącą poszczególnych zarzutów.

W odpowiedzi na skargę Wójt Gminy Ryczywół wniósł o jej oddalenie w całości.

Odnosząc się do pierwszego zarzutu Wójt wskazał, że nie każde powtórzenie godzi w konstytucyjną zasadę przyzwoitej legislacji i tym samym mieć charakter istotnego naruszenia prawa. Intencją Rady Gminy było wskazanie mieszkańcom gminy, do których bezpośrednio skierowany jest Regulamin, kwestii które on reguluje. Powtórzenie było przejawem respektowania innej zasady dotyczącej aktów prawnych, tj. formułowania ich w sposób jednoznaczny i powszechnie zrozumiał, tak by jego interpretacja była możliwa bez odwoływania się do aktów powszechnie obowiązujących.

Odnosząc się do zarzutu dotyczącego § 3 pkt 3 Regulaminu Gmina uznała, że śliskość chodnika jest ściśle związana z pojawieniem się śniegu czy lodu, o których mowa w art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. b u.u.p.c.g. W związku z powyższym wskazano na konieczność jego usunięcia, określając przy tym związek czasowy istotny z punktu widzenia bezpieczeństwa pieszych.

Odnosząc się do zarzutu dotyczącego § 4 ust. 2 pkt 2 Regulaminu Wójt wskazał, że kierowano się potrzebą ochrony środowiska i ludzi przed zagrożeniem zanieczyszczeniami lub uciążliwościami. Z uwagi na długi katalog czynności związanych z naprawą samochodów, które nie wymagają korzystania z warsztatów samochodowych wskazano rodzaje dopuszczalnych drobnych napraw.

Odnosząc się do zarzutu dotyczącego § 5 ust. 3 Regulaminu Wójt wskazał, że przepis art. 4 ust. 2 pkt 2 u.u.c.p.g. nakłada na Gminę określone obowiązki, wobec powyższego w Regulaminie określono pojemności pojemników na odpady komunalne wskazując na obowiązek wyposażenia nieruchomości w tego rodzaju pojemnik, który powinien spełniać normy i być wyposażony w kółka umożliwiające odbiór odpadów.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu, zważył co następuje.

Skarga okazała się częściowo zasadna.

Stosownie do treści art. 1 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. - Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz.U. z 2019r., 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 2002r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U z 2019r., poz. 2325, 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 niniejszej sprawie przedmiotem kontroli sądowej jest uchwała Rady Gminy Ryczywół Nr XXIX/243/2017 z 30 sierpnia 2017r. w sprawie Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Ryczywół ogłoszona w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego z 6 września 2017 r., pod poz. 5792 (zwana dalej „Uchwałą”, „Regulaminem”). Nie ulega zatem wątpliwości, że zaskarżona Uchwała stanowi akt prawa miejscowego, o jakim mowa w art. 3 § 2 pkt 5 P.p.s.a.

Skargę na przedmiotową Uchwałę, zgodnie z treścią art. 53 § 2a P.p.s.a. można zatem wnieść w każdym czasie, wobec tego i Prokuratora nie obowiązuje termin zakreślony w art. 53 § 3 P.p.s.a. Skarga prokuratora jest także wolna od kosztów sądowych (art. 239 § 1 pkt 2 P.p.s.a.).

Przechodząc do merytorycznej oceny zaskarżonego Regulaminu wskazać należy, że wprowadzając sankcję nieważności (art. 147 § 1 P.p.s.a), jako następstwo naruszenia przepisu prawa, ustawodawca nie określił rodzaju naruszenia prawa. 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 zd. pierwsze w zw. z ust. 4 ustawy z 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2016r., poz. 446 w brzmieniu z dnia podjęcia Uchwały, dalej „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 wszak stanowią załącznik do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. (Dz.U. Nr 100, poz. 908 w brzmieniu z daty podjęcia uchwały, dalej „ZTP”). 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 "rudymenatnych 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 "rudymenatnych kanonów" tworzenia prawa jest niewątpliwie reguła wynikająca z § 115 w zw. z § 143 ZTP, 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 ZTP, 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, 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, dalej CBOSA). Jedynie w drodze wyjątku, uzasadnionego zwłaszcza względami zapewnienia komunikatywności tekstu prawnego, za dopuszczalne można uznać powtarzanie w aktach praw 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 ocenie Sądu z taką sytuacją mamy do czynienia w niniejszej sprawie w odniesieniu do zarzutu naruszenia art. 4 ust. 2 u.u.p.c.g. poprzez nieuprawnione powtórzenie tego przepisu w § 1 Regulaminu.

O ile słuszność ma Prokurator, że postanowienia przedmiotowego Regulaminu, jako aktu prawa miejscowego (co wynika wprost z treści art. 4 ust. 1 u.u.c.p.g.), nie mogą w szczególności wykraczać poza zakres ustawowego upoważnienia unormowany w art. 4 ust. 2 u.u.c.p.g., być niezgodne z innymi powszechnie obowiązującymi przepisami prawa oraz powtarzać i modyfikować regulacji w tych przepisach zawartych, ani też formułować ustanawianych w nim nakazów lub zakazów w sposób niejasny lub niejednoznaczny oraz że naruszenie któregokolwiek z tych wymogów będzie, co do zasady, skutkowało nieważnością wadliwego postanowienia Uchwały, to zauważyć należy, że w ocenianym Regulaminie odnośnie jego § 1 doszło do dosłownego powtórzenia treści art. 4 ust. 2 u.u.p.c.g. Wprawdzie powtórzenie przepisu aktu powszechnie obowiązującego w Uchwale, co do zasady uważa się za naruszenie prawa, to w przedmiotowej sprawie naruszenie to nie jest istotne.

Zgodnie art. 4 ust. 2 u.u.c.p.g. regulamin określa szczegółowe zasady utrzymania czystości i porządku na terenie gminy dotyczące:

1) wymagań w zakresie utrzymania czystości i porządku na terenie nieruchomości obejmujących:

a) prowadzenie selektywnego zbierania i odbierania lub przyjmowania przez punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych lub zapewnienie przyjmowania w inny sposób co najmniej takich odpadów komunalnych jak: przeterminowane leki i chemikalia, zużyte baterie i akumulatory, zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny, meble i inne odpady wielkogabarytowe, zużyte opony, odpady zielone oraz odpady budowlane i rozbiórkowe stanowiące odpady komunalne, a także odpadów komunalnych określonych w przepisach wydanych na podstawie art. 4a,

b) uprzątnięcie błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń z części nieruchomości służących do użytku publicznego,

c) mycie i naprawy pojazdów samochodowych poza myjniami i warsztatami naprawczymi;

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, przy uwzględnieniu:

a) średniej ilości odpadów komunalnych wytwarzanych w gospodarstwach domowych bądź w innych źródłach,

b) liczby osób korzystających z tych pojemników;

3) częstotliwości i sposobu pozbywania się odpadów komunalnych i nieczystości ciekłych z terenu nieruchomości oraz z terenów przeznaczonych do użytku publicznego;

4) (uchylony);

5) innych wymagań wynikających z wojewódzkiego planu gospodarki odpadami;

6) obowiązków osób utrzymujących zwierzęta domowe, mających na celu ochronę przed zagrożeniem lub uciążliwością dla ludzi oraz przed zanieczyszczeniem terenów przeznaczonych do wspólnego użytku;

7) wymagań utrzymywania zwierząt gospodarskich na terenach wyłączonych z produkcji rolniczej, w tym także zakazu ich utrzymywania na określonych obszarach lub w poszczególnych nieruchomościach;

8) wyznaczania obszarów podlegających obowiązkowej deratyzacji i terminów jej przeprowadzania.

Tymczasem treść § 1 Regulaminu w istocie stanowi wierne powtórzenie przepisu art. 4 ust. 2 u.u.p.c.g.:

Regulamin określa szczegółowe zasady utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Ryczywół dotyczące:

1) wymagań w zakresie utrzymania czystości i porządku na terenie nieruchomości obejmujących:

a) prowadzenie selektywnego zbierania i odbierania lub przyjmowania przez punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych lub zapewnienie przyjmowania w inny sposób co najmniej takich odpadów komunalnych jak: przeterminowane leki i chemikalia, zużyte baterie i akumulatory, zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny, meble i inne odpady wielkogabarytowe, zużyte opony, odpady zielone oraz odpady budowlane i rozbiórkowe stanowiące odpady komunalne,

b) uprzątnięcie błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń z części nieruchomości służących do użytku publicznego,

c) mycie i naprawy pojazdów samochodowych poza myjniami i warsztatami naprawczymi;

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, przy uwzględnieniu:

a) średniej ilości odpadów komunalnych wytwarzanych w gospodarstwach domowych bądź w innych źródłach,

b) liczby osób korzystających z tych pojemników;

3) częstotliwości i sposobu pozbywania się odpadów komunalnych i nieczystości ciekłych z terenu nieruchomości oraz z terenów przeznaczonych do użytku publicznego;

4) innych wymagań wynikających z wojewódzkiego planu gospodarki odpadami;

5) obowiązków osób utrzymujących zwierzęta domowe, mających na celu ochronę przed zagrożeniem lub uciążliwością dla ludzi oraz przed zanieczyszczeniem terenów przeznaczonych do wspólnego użytku;

6) wymagań utrzymywania zwierząt gospodarskich na terenach wyłączonych z produkcji rolniczej, w tym także zakazu ich utrzymywania na określonych obszarach lub w poszczególnych nieruchomościach;

7) wyznaczania obszarów podlegających obowiązkowej deratyzacji i terminów jej przeprowadzania.

Nadto Sąd podziela argumentację Wójta, że na zasadzie wyjątku dopuszczane są powtórzenia przepisu powszechnie obowiązującego w związku z okolicznością, że Regulamin skierowany jest do mieszkańców Gminy w celu zapoznania ich z zasadami utrzymania porządku i czystości na terenie Gminy ze wskazaniem czego Regulamin ten dotyczy. Zatem wskazanie w § 1 przedmiotu regulacji Regulaminu - poprzez powtórzenie przepisu powszechnie obowiązującego art. 4 ust. 2 u.u.p.c.g. - miało służyć sformułowaniu tych zasad w sposób jednoznaczny, całościowy i komunikatywny, by mieszkańcy wiedzieli czego dotyczy bez konieczności odwoływania się i analizowania przepisów powszechnie obowiązujących.

Wobec powyższego zarzut istotnego naruszenia art. 4 ust. 2 u.u.p.c.g. w odniesieniu do § 1 Regulaminu i wniosek o stwierdzenie nieważności tego postanowienia Sąd uznał za nieuzasadniony, zatem w tej części skargę na podstawie art. 151 P.p.s.a. należało oddalić, jak Sąd orzekł w punkcie 2 wyroku.

Odnosząc się do pozostałych zarzutów skargi, to w ocenie Sądu okazały się one uzasadnione. Należy podkreślić, że wyliczenie wskazane w art. 4 ust. 2 u.u.p.c.g. ma charakter wyczerpujący (zamknięty) i, jako że stanowi element normy kompetencyjnej, powinno być interpretowane ściśle. Przepis art. 4 ust. 2 u.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, dostępne www.orzeczenia.nsa.gov.pl, dalej CBOSA). Rada Gminy w niniejszej sprawie mogła, więc dokonać regulacji przedmiotowego zagadnienia tylko w takim zakresie, w jakim została do tego wyraźnie upoważniona (por. np. wyroki WSA w Krakowie z dnia 22 stycznia 2009 r., sygn. akt III SA/Kr 756/08; we Wrocławiu z 30 grudnia 2009 r., sygn. akt II SA/Wr 470/09, dostępne CBOSA).

Zgodzić należy się ze skarżącym, iż przepisy § 3 pkt 3 Regulaminu stanowi nieuprawnioną modyfikację przepisu art. 5 ust. 1 pkt 4 u.u.c.p.g. prowadząc do przekroczenia delegacji ustawowej w tym zakresie. We wskazanych przepisach Uchwały organ uchwałodawczy Gminy nałożył na właścicieli nieruchomości w zakresie usunięcia śliskości na chodniku położonym wzdłuż nieruchomości niezwłocznie po jej pojawieniu się poprzez odlodzenie i zabezpieczenie powierzchni (np. posypanie piaskiem lub innym stosownym środkiem).

Niezgodne z prawem jest powyższe rozwiązanie, według którego właściciele nieruchomości powinni usunąć śliskość z chodników położonych wzdłuż nieruchomości niezwłocznie po jej pojawieniu się, ponieważ określenie tego obowiązku i częstotliwości jego wykonywania nie została przewidziana w do uregulowania w art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. b u.u.c.p.g., który ogranicza się jedynie do określenia obowiązku uprzątnięcia błota, śniegu lodu i innych zanieczyszczeń z części nieruchomości służących do użytku publicznego. Zatem Regulamin może jedynie określać obowiązek uprzątnięcia wskazanych zanieczyszczeń, brak jest natomiast upoważnienia do określania czasookresu jego wykonania. Ponadto wskazać należy, że unormowania § 3 ust. 3 Regulaminu, formułujące wobec właścicieli nieruchomości obowiązek usunięcia śliskości wkracza w materię uregulowaną już w art. 5 ust. 1 pkt 4 u.u.c.p.g., który zobowiązuje właścicieli nieruchomości do uprzątnięcia właśnie z chodników położonych wzdłuż nieruchomości błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń, a nie usuwania śliskości.

W oparciu o delegację wynikającą z przepisów ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach nie można nakazać właścicielom nieruchomości usuwania, czy nawet ograniczania śliskości chodnika, a nadto wskazania terminu wykonania obowiązku poprzez określenie „niezwłocznie po jej pojawieniu się”.

Odnosząc się do zarzutu naruszenia art. 4 ust. 2 pkt 1 lit c u.u.c.p.g. poprzez przekroczenie ustawowego upoważnienia w zakresie naprawy samochodów poza warsztatami samochodowymi, wyjaśnić należy, 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 i naprawy pojazdów poza myjniami i warsztatami samochodowymi. Przepis art. 4 ust. 2 pkt 1 lit c u.u.c.p.g. upoważnia Radę Miejską do określenia w regulaminie zasad, tj. warunków, jakie muszą być spełnione, żeby mycie i naprawa pojazdów samochodowych poza myjniami i warsztatami naprawczymi, były dopuszczalne. 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.

Przepis art. 4 ust. 2 pkt 1 lit c u.u.c.p.g. upoważnia Radę do określenia w regulaminie zasad, tj. warunków, jakie muszą być spełnione, żeby naprawa pojazdów samochodowych poza warsztatami naprawczymi, była dopuszczalna. Tymczasem Rada ograniczając możliwość naprawy pojazdów samochodowych poza warsztatami naprawczymi, jedynie do napraw drobnych związanych z bieżącą eksploatacją pojazdu i wskazując na czym te drobne naprawy mają polegać, w sposób nieuprawniony ogranicza dyspozycję ustawową art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. c u.u.c.p.g.

W myśl powołanego przepisu organ gminy został upoważniony wyłącznie do wskazania wymogów dopuszczalności naprawy pojazdów poza warsztatami, mających na celu zapewnienie ochrony środowiska i ludzi przed zagrożeniem zanieczyszczeniem lub uciążliwościami stwarzanymi na skutek wykonywania tych czynności, a nie ograniczania ustawowej dyspozycji normy wynikającej z powyższego przepisu.

Odnosnie zarzutu istotnego naruszenia prawa w § 5 ust. 2 Regulaminu Rada dopuściła się przekroczenia delegacji ustawowej poprzez wprowadzenie wymagania w odniesieniu do pojemników na odpady, które powinny spełniać wymogi zawarte w normach i nadto być wyposażone w kółka umożliwiające odbiór odpadów z tych pojemników. Rada w § 5 ust. 2 Regulaminu w sposób nieuprawniony dokonała modyfikacji oraz przekroczenia dyspozycji ustawowej art. 5 ust. 1 pkt 1 u.u.c.p.g., w którym to przepisie ustawodawca nakłada na właścicieli nieruchomości obowiązek utrzymywania w należytym stanie sanitarnym, porządkowym i technicznymi pojemników na odpady. Jak wskazano powyżej stosowanie modyfikacji przepisów powszechnie obowiązujących w aktach prawa miejscowego należy uznać za istotne naruszenie prawa, prowadzące do stwierdzenia nieważności powyższych regulacji Uchwały (wyrok WSA w Kielcach, sygn. akt II SA/Ke 747/17, wyrok WSA w Warszawie sygn. akt VIII SA/Wa 131/17, dostępne CBOSA).

Nadto w § 5 ust. 2 Regulaminu Rada wprowadzając w stosunku do pojemników nakaz spełnienia wymogów zawartych w normach dopuściła się w ten sposób naruszenia § 6 w zw. z § 143 ZTP poprzez użycie nieostrych sformułowań. Jak wskazano powyżej akty prawa miejscowego winny być bowiem formułowane dokładnie i w sposób zrozumiały dla adresatów. Posługiwanie się pojęciami nieostrymi „wymogi zawarte w normach” narusza wskazane zasady tworzenia aktów prawnych. Stąd konieczne stało się stwierdzenie nieważności tego postanowienia Regulaminu także i z tego powodu.

Rada także w sposób nieuprawniony i niewynikający z dyspozycji art. 5 ust. 1 pkt 1 u.u.p.c.g. nałożyła obowiązek wyposażenia pojemników na odpady w kółka. O ile może i rzeczywiście ułatwia to odbiór odpadów, to jednak w akcie prawa miejscowego Gmina uprawniona jest tylko do zawierania uregulowań takich, jakie wynikają z ustawowej dyspozycji art. 5 ust. 1 pkt 1 u.u.p.c.g. Dozwolone jest nie to czego w przepisie ustawowym nie zawarto, ale tylko to, co z delegacji ustawowej wprost wynika. Stwierdził zatem należało nieważność także i postanowienia § 5 ust. 2 Regulaminu.

Mając powyższe na uwadze, że Rada Gminy powołując zaskarżoną Uchwałę w części obejmującej § 3 pkt 3, § 4 ust. 2 pkt 2 i § 5 ust. 2 Regulaminu stanowiącego załącznik do Uchwały naruszyła prawo w stopniu istotnym. W tym stanie rzeczy Sąd – działając na podstawie art. 147 § 1 P.p.s.a. – stwierdził nieważność załącznika do zaskarżonej Uchwały w tej części, jak orzekł w punkcie 1 wyroku.

Przewodniczący sędzia WSA

(-) Józef Maleszewski

Sędzia WSA

(-) Monika Świerczak

Asesor sądowy WSA

(-) Katarzyna Witkowicz-Grochowska