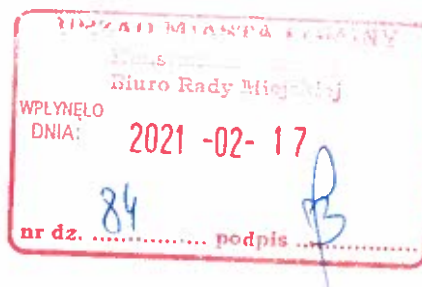


Godziny urzędowania	Informacja w Sprawach Pn.- Pt. 8 ⁰⁰ -16 ⁰⁰	Czytelnia Akt Pn.- Pt. 8 ⁰⁰ - 15 ³⁰	Biuro Podawcze Pn.- Pt. 8 ⁰⁰ -16 ⁰⁰
Telefon	22 553 70 70 Radom 48 368 99 08	Wydz. I - IV ul. Jasna 2/4 22 553 78 21, 22 553 78 22 Wydz. V - VII ul. J. Pankiewicza 4 22 553 70 37 Radom 48 368 99 18	ePUAP /wsa_waw/SkrytkaESP
Email	informacja@warszawa.wsa.gov.pl	czytelnia@warszawa.wsa.gov.pl	
NIP 525-2283-365	REGON 015608709	Konto Bankowe Sądu 96 1010 1010 0078 1022 3100 0000	
Wynik rozprawy dostępny po zakończeniu posiedzenia Sądu, najpóźniej w dniu następnym na stronie: http://etr.warszawa.wsa.gov.pl			

**Wojewódzki Sąd Administracyjny
w Warszawie**
WYDZIAŁ IV
ul. Jasna 2/4
00-013 Warszawa

Dnia 16 lutego 2021 r.
Sygn. akt IV SA/Wa 2174/20

W odpowiedzi należy podać
sygnaturę akt sądu



**Rada Miejska w Konstancinie Jeziorna
reprezentowana przez Burmistrza Miasta i
Gminy Konstancin Jeziorna
ul. Piaseczyńska 77
05-520 Konstancin Jeziorna**

DORĘCZENIE ODPISU WYROKU

W wykonaniu zarządzenia z dnia 22 stycznia 2021 sekretariat Wydziału IV Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego doręcza odpis wyroku wraz z uzasadnieniem z dnia 22 stycznia 2021 r. wydanego na posiedzeniu niejawnym.

Natalia Berkowska
referent

POUCZENIE

1. Od powyższego wyroku przysługuje skarga kasacyjna do Naczelnego Sądu Administracyjnego, w terminie 30 dni od daty doręczenia orzeczenia z uzasadnieniem, za pośrednictwem tutejszego Sądu, przy czym oddanie pisma w placówce Poczty Polskiej S.A. (będącej operatorem wyznaczonym w rozumieniu ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. – Prawo pocztowe), albo placówce pocztowej operatora świadczącego pocztowe usługi powszechne w innym państwie członkowskim Unii Europejskiej, Konfederacji Szwajcarskiej lub państwie członkowskim Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) - stronie umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym, albo polskim urzędzie konsularnym, jak również złożenie pisma przez żołnierza w dowództwie jednostki wojskowej albo przez osobę pozbawioną wolności w administracji zakładu karnego lub aresztu śledczego oraz przez członka załogi polskiego statku morskiego u kapitana statku jest równoznaczne z wniesieniem go do Sądu. Datą wniesienia pisma w formie dokumentu elektronicznego jest określona w urzędowym poświadczeniu odbioru data wprowadzenia pisma do systemu teleinformatycznego sądu (art. 83 § 3, 4 i 5 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, Dz. U. z 2019 r. poz. 2325, zwanej dalej „p.p.s.a.”).
2. Skarga kasacyjna złożona po upływie wskazanego powyżej trzydziestodniowego terminu zostanie odrzucona (art. 178 p.p.s.a.).
3. Skarga kasacyjna powinna być sporządzona przez pełnomocnika będącego: adwokatem lub radcą prawnym, albo doradcą podatkowym - w sprawach obowiązków podatkowych i celnych oraz w sprawach egzekucji administracyjnej związanej z tymi obowiązkami lub rzecznikiem patentowym - w sprawach własności przemysłowej. Skarga kasacyjna sporządzona przez podmiot nieuprawniony będzie odrzucona bez merytorycznego rozpoznania.

POUCZENIE O WARUNKACH WNOŚZENIA PISM ORAZ DORĘCZANIA PISM PRZEZ SĄD ZA POMOCĄ ŚRODKÓW KOMUNIKACJI ELEKTRONICZNEJ

1. Pisma do sądu administracyjnego można wnieść w formie dokumentu elektronicznego przez elektroniczną skrzynkę podawczą sądu (art. 12b § 2 p.p.s.a.). Elektroniczna skrzynka podawcza sądu jest zlokalizowana na elektronicznej platformie usług administracji publicznej (ePUAP). W celu wniesienia takiego pisma do sądu strona powinna posiadać konto na platformie ePUAP. Instrukcja zakładania konta dostępna jest pod adresem: <https://epuap.gov.pl/wps/portal>. Pisma wysłane na adres elektroniczny sądu (adres e-mail), czyli z pominięciem elektronicznej skrzynki podawczej sądu, nie wywołują skutków prawnych, które ustawa - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnym wiąże ze złożeniem pisma procesowego.
2. Każde pismo w formie dokumentu elektronicznego powinno zawierać adres elektroniczny (tj. adres na platformie ePUAP). W przypadku niewskazania adres elektronicznego przyjmuje się, że właściwym jest ten adres, z którego nadano pismo wniesione w formie dokumentu elektronicznego (art. 46 § 2a i 2d p.p.s.a.).
3. Strony i ich przedstawiciele mają obowiązek zawiadomić sąd o każdej zmianie miejsca zamieszkania, adresu do doręczeń, w tym adresu elektronicznego, lub siedziby. W razie zaniedbania tego obowiązku pisma wysłane na dotychczasowy adres pozostawia się w aktach ze skutkiem doręczenia, chyba że nowy adres jest sądowi znany (art. 70 § 1 i 2 p.p.s.a.).
4. Pismo i załączniki wnoszone w formie dokumentu elektronicznego powinny zostać podpisane przez stronę albo jej przedstawiciela ustawowego lub pełnomocnika kwalifikowanym podpisem elektronicznym, podpisem zaufanym albo podpisem osobistym (art. 46 § 2a i 2b p.p.s.a.).
5. Do pisma w formie dokumentu elektronicznego nie dołącza się jego odpisów (art. 47 § 3 p.p.s.a.). Zamiast odpisu pisma strona zobowiązana jest do uiszczenia opłaty kancelaryjnej za sporządzenie wydruków takiego pisma i jego załączników wniesionych w formie dokumentu elektronicznego w celu ich doręczenia stronom, które nie posługują się środkami komunikacji elektronicznej do odbioru pism (art. 235a p.p.s.a.).
6. Datą wniesienia pisma w formie dokumentu elektronicznego jest określona w urzędowym poświadczeniu odbioru data wprowadzenia pisma do systemu teleinformatycznego sądu (art. 83 § 5 p.p.s.a.).
4. Wniesienie pisma do sądu w formie dokumentu elektronicznego jest równoznaczne z żądaniem doręczenia korespondencji z sądu za pomocą środków komunikacji elektronicznej. Pisma sądu mogą być doręczane stronie za pomocą środków komunikacji elektronicznej również w przypadku, gdy strona składa do sądu pisma w postaci papierowej, jeżeli wystąpi ona do sądu o takie doręczenie i wskaże sądowi adres elektroniczny albo wyrazi zgodę na doręczanie pism za pomocą tych środków i wskaże sądowi adres elektroniczny (art. 74a § 1 p.p.s.a.). W przypadku niewskazania adresu elektronicznego doręczenie pism przez sąd następuje na adres zamieszkania, a w razie jego braku - na adres do doręczeń, lub siedziby strony, jej przedstawiciela ustawowego lub pełnomocnika (art. 46 § 2d p.p.s.a.).

„Art. 177 § 1 Skargę kasacyjną wnosi się do sądu, który wydał zaskarżony wyrok lub postanowienie, w terminie trzydziestu dni od dnia doręczenia stronie odpisu orzeczenia z uzasadnieniem.

§ 2. Termin do wniesienia skargi kasacyjnej dla stron wiąże również prokuratora, Rzecznika Praw Obywatelskich i Rzecznika Praw Dziecka. Jeżeli jednak orzeczenia nie doręcza się stronie prokurator, Rzecznik Praw Obywatelskich i Rzecznik Praw Dziecka mogą w terminie trzydziestu dni od dnia wydania orzeczenia wystąpić o sporządzenie uzasadnienia orzeczenia i wnieść skargę kasacyjną w terminie trzydziestu dni od dnia doręczenia odpisu orzeczenia z uzasadnieniem.

§ 3. W razie ustanowienia w ramach prawa pomocy adwokata, radcy prawnego, doradcy podatkowego lub rzecznika patentowego po wydaniu orzeczenia, na wniosek złożony przez stronę, której doręcza się odpis orzeczenia z uzasadnieniem sporządzonym z urzędu, albo przez stronę, która zgłosiła wniosek o sporządzenie uzasadnienia orzeczenia, termin do wniesienia skargi kasacyjnej biegnie od dnia zawiadomienia pełnomocnika o jego wyznaczeniu, jednak nie wcześniej niż od dnia doręczenia stronie odpisu orzeczenia z uzasadnieniem.

§ 4. Jeżeli pełnomocnik wyznaczony na podstawie art. 253 § 2 nie stwierdza podstaw do wniesienia skargi kasacyjnej, składa w sądzie, w terminie do wniesienia skargi kasacyjnej, sporządzoną przez siebie opinię w tym przedmiocie wraz z odpisem dla strony, dla której został ustanowiony. Sąd doręcza odpis opinii stronie. Termin do wniesienia skargi kasacyjnej przez stronę biegnie od dnia doręczenia odpisu opinii, o czym sąd poucza stronę, dokonując doręczenia.

§ 5. Przepisu § 4 zdanie trzecie nie stosuje się, jeżeli sąd stwierdzi, że opinia nie została sporządzona z zachowaniem zasad należytej staranności. W takim przypadku sąd zawiadamia o tym właściwą okręgową radę adwokacką, radę okręgowej izby radców prawnych, Krajową Radę Doradców Podatkowych lub Krajową Radę Rzeczników Patentowych, która wyznacza innego pełnomocnika.

§ 6. W przypadku odmowy przyznania prawa pomocy w zakresie obejmującym ustanowienie adwokata, radcy prawnego, doradcy podatkowego lub rzecznika patentowego na wniosek, o którym mowa w § 3, bieg terminu do wniesienia skargi kasacyjnej nie może rozpocząć się wcześniej niż od dnia doręczenia stronie postanowienia, a jeżeli strona wniesie środek zaskarżenia na to postanowienie - wcześniej niż od dnia doręczenia postanowienia kończącego postępowanie w tym przedmiocie.”



WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 22 stycznia 2021 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie
w składzie następującym:

Przewodniczący sędzia WSA Wanda Zielińska-Baran
Sędziowie sędzia WSA Anita Wielopolska (spr.)
asesor WSA Agnieszka Wąsikowska

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w dniu 22 stycznia 2021 r.
sprawy ze skargi **Prokuratura Okręgowego w Warszawie**
na uchwałę **Rady Miejskiej Konstancin-Jeziorna**
z dnia **11 września 2019 r. nr 127/VIII/10/2019**
w przedmiocie **regulaminu utrzymania czystości i porządku na obszarze gminy**
stwierdza nieważność zaskarżonej uchwały w całości.



Właściwe podpisy

Właściwość z oryginału

UZASADNIENIE

Rada Miejska w Konstancinie-Jeziorna (dalej: organ, Rada) na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2019 r. poz. 506 z póź. zm.) oraz art. 4 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz.U. z 2019 r. poz. 1454 z póź. zm.), po uzyskaniu opinii Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Piasecznie z siedzibą w Chylicach, podjęła w dniu 11 września 2019 r. uchwałę nr 127/VIII/10/2019 w sprawie Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Konstancin-Jeziorna. Powyższa uchwała zawiera załącznik stanowiący Regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Konstancin-Jeziorna.

W piśmie z 14 września 2020 r. Prokurator Okręgowy w Warszawie (dalej: skarżący, Prokurator) wniósł skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie (dalej: Sąd) na powołaną wyżej uchwałę, zaskarżając ją w całości wraz ze stanowiącym załącznik do zaskarżonej uchwały „Regulaminem utrzymania czystości i porządku na terenie miasta i gminy Konstancin-Jeziorna”. Zaskarżonej uchwale Prokurator zarzucił istotne naruszenie prawa tj.:

1) art. 4 ust. 2 pkt. 1 lit. a ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach w brzmieniu obowiązującym w dacie podjęcia zaskarżonej uchwały (dalej u.c.p.g.) w zw. z art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (dalej: u.g.) w zw. z art. 7 i 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (dalej: Konstytucja RP) w zw. z § 6 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie Zasad techniki prawodawczej (dalej: załącznik do Rozporządzenia) poprzez nieprawidłowe wypełnienie delegacji ustawowej i nie ustanowienie w § 2 ust. 2 Regulaminu obowiązku zbierania odpadów opakowaniowych wielomateriałowych;

2) art. 4 ust. 2 pkt 6 u.c.p.g. w zw. z art. 40 ust. 1 u.g. w zw. z art. 7 i 94 Konstytucji RP w zw. z § 6 w zw. z § 143 z.t.p. poprzez nieprawidłowe wypełnienie delegacji ustawowej i nałożenie w § 2 pkt. 1 Regulaminu obowiązku pozbywania się odpadów komunalnych poprzez ich zbieranie i przekazywanie podmiotowi odbierającemu odpady, poprzez użycie słowa „systematycznie”;

3) art. 4 ust. 2 pkt 1 lit.c u.c.p.g. w zw. z art. 40 ust. 1 u.g. w zw. z art. 7 i 94 Konstytucji RP w zw. z § 6 w zw. z § 143 z.t.p. poprzez nieprawidłowe wypełnie-

nie delegacji ustawowej i nałożenie w § 3 pkt. 1 Regulaminu obowiązku sprzątnięcia błota, śniegu i lodu z części nieruchomości służących do użytku publicznego oraz chodników położonych bezpośrednio przy granicy nieruchomości, z wyłączeniem chodników na których dopuszczono płatny postój lub parkowanie pojazdów samochodowych poprzez użycie słów „niezwłocznie” oraz „ w miarę potrzeby”;

4) art. 4 ust. 2 pkt 6 u.c.p.g. w zw. z art. 40 ust. 1 u.g. w zw. z art. 7 i 94 Konstytucji RP w zw. z § 6 w zw. z § 143 z.t.p. poprzez nieprawidłowe wypełnienie delegacji ustawowej i nałożenie w § 3 pkt. 1 Regulaminu obowiązku zbierania błota, śniegu i lodu z części nieruchomości służących do użytku publicznego;

5) art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. d u.c.p.g. w zw. z art. 40 ust. 1 u.g. w zw. z art. 7 i 94 Konstytucji RP w zw. z § 135 w zw. z § 143 załącznika do Rozporządzenia poprzez przekroczenie delegacji ustawowej i zastrzeżenie w § 4 ust. 1 pkt 2 Regulaminu, że mycie pojazdów samochodowych poza myjniami może odbywać się m.in. pod warunkiem, iż dotyczy ono nadwozia samochodu;

6) art. 4 ust. 2 pkt 2 u.c.p.g. w zw. z art. 40 ust. 1 u.g. w zw. z art. 7 i 94 Konstytucji RP w zw. z § 135 w zw. z § 143 załącznika do Rozporządzenia poprzez przekroczenie delegacji ustawowej i uregulowanie w § 5 ust. 2 Regulaminu pojemności maksymalnej pojemnika, podczas gdy art. 4 ust. 2 pkt 2 u.c.p.g. dopuszcza określenie tylko wartości minimalnej;

7) art. 4 ust. 2 pkt 2 u.c.p.g. w zw. z art. 40 ust. 1 u.g. w zw. z art. 7 i 94 Konstytucji RP w zw. z § 135 w zw. z § 143 załącznika do Rozporządzenia poprzez przekroczenie delegacji ustawowej i uregulowanie w § 7 ust. 1 Regulaminu pojemności maksymalnej pojemnika, podczas gdy art. 4 ust. 2 pkt 2 u.c.p.g. dopuszcza określenie tylko wartości minimalnej;

8) art. 4 ust. 2 pkt 2 u.c.p.g. w zw. z art. 40 ust. 1 u.g. w zw. z art. 7 i 94 Konstytucji RP w zw. z § 135 w zw. z § 143 załącznika do Rozporządzenia, poprzez przekroczenie delegacji ustawowej i dopuszczenie w § 5 ust. 5, Regulaminu możliwości zbierania odpadów w koszach ulicznych i określenie ich właściwości i minimalnej pojemności, podczas gdy art. 4 ust. 2 pkt. 2 ustawy upoważnia jedynie do określenia rodzaju i minimalnej pojemności pojemników do zbierania odpadów komunalnych;

9) art. 4 ust. 2 pkt 2 u.c.p.g. w zw. z art. 40 ust. 1 u.g. w zw. z art. 7 i 94 Konstytucji RP w zw. z § 134 i § 135 w zw. z § 143 z.t.p., poprzez przekroczenie delegacji ustawowej i określenie w § 3 ust. 1 pkt 3 oraz § 3 ust. 3 Regulaminu mini-

malnej wielkości worków na odpady oraz grubości folii z której powinny one zostać wykonane, podczas gdy art. 4 ust. 2 pkt 2 u.c.p.g. upoważnia jedynie do określenia rodzaju pojemników przeznaczonych do zbierania odpadów;

10) istotne naruszenie art. 4 ust. 2 pkt 2 u.c.p.g. w zw. z art. 40 ust. 1 u.g.w zw. z art. 7 i 94 Konstytucji RP w zw. z § 135 w zw. z § 143 załącznika do Rozporządzenia poprzez przekroczenie delegacji ustawowej i uregulowanie w § 9 ust. 1 Regulaminu pojemności pojemników, podczas gdy art. 4 ust. 2 pkt 2 u.c.p.g. dopuszcza określenie tylko wartości minimalnej;

11) art. 4 ust. 2 pkt 3 u.c.p.g. w zw. z art. 40 ust. 1 u.g. w zw. z art. 7 i art. 94 Konstytucji RP w zw. z § 134 i § 135 w zw. z § 143 z.t.p. poprzez przekroczenie delegacji ustawowej i zobowiązanie właścicieli nieruchomości w § 11 ust. 4 Regulaminu do udostępnienia odpadów do odbioru w do godziny 7:00 w dniu odbioru jednocześnie zabraniając wystawiania odpadów w dniu poprzedzającym, podczas gdy ww. przepis upoważnia gminę jedynie do określenia częstotliwości i sposobu pozbywania się odpadów, nie może natomiast zobowiązywać właścicieli nieruchomości do określonego korzystania z należących do nich obiektów;

12) art. 4 ust. 2 pkt 2 i art. 5 ust. 1 pkt 1 i pkt 3b u.c.p.g. w zw. z art. 40 ust. 1 u.g. w zw. z art. 7 i 94 Konstytucji RP poprzez umieszczenie w § 12 ust. 4 Regulaminu regulacji postępowania z odpadami w postaci między innymi zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego oraz przeterminowanych leków i chemikaliów, podczas gdy regulacje co do gospodarowania takimi odpadami zostały zawarte w ustawie z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach oraz w ustawie z dnia 29 lipca 2005 r. o zużytych sprzęcie elektrycznym i elektronicznym;

13) art. 4 ust. 1 i 2 pkt 6 u.c.p.g. w zw. z art. 40 ust. 1 u.g. w zw. z art. 7 i art. 94 Konstytucji RP w zw. z § 134 i § 135 w zw. z § 143 z.t.p. poprzez przekroczenie delegacji ustawowej i ustanowienie w §15 Regulaminu obowiązków i ostrzeżeń dotyczących właścicieli zwierząt domowych oraz powtórzenie i modyfikację regulacji ustawowych zawartych w ustawie z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (dalej: u.o.z.) i przepisach Kodeksu wykroczeń (dalej: kw).

Wobec powyższego na podstawie art. 147 § 1 p.p.s.a., wniósł o stwierdzenie nieważności zaskarżonej uchwały w całości.

W uzasadnieniu skargi Prokurator rozwinął swoje stanowisko dotyczące postawionych zarzutów przedstawiając argumenty potwierdzające, według skarżącego, ich zasadność.

W odpowiedzi na skargę Rada Miejska w Konstancinie-Jeziorna (dalej: Rada) wskazała, że w dniu 30 kwietnia 2020 r. Rada Miejska Konstancin Jeziorna podjęła uchwałę nr 222/VIII/16/2020 w sprawie uchwalenia Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy Konstancin - Jeziorna uchylając tym samym zaskarżoną uchwałę nr 127/VIII/10/2019 z dnia 11 września 2019 r. Dodatkowo wskazała, iż podważane w przedmiotowej skardze zapisy nie zostały powielone w nowo podjętej ww uchwale. Powyższe stanowi, iż uchwała będąca przedmiotem rozpoznania nie pozostaje już w obiegu prawnym.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie zważył, co następuje:

Skarga jest zasadna.

Stosownie do treści art. 1 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. - Prawo o ustroju sądów administracyjnych (tekst jedn.: Dz. U. z 2019 r., poz. 2325), 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 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.).

Skargę na przedmiotową uchwałę, zgodnie z treścią art. 53 § 2a p.p.s.a. można wnieść w każdym czasie, wobec tego prokuratora nie obowiązuje termin określony w art. 53 § 3 p.p.s.a.

Wprowadzając sankcję nieważności, 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 zdanie pierwsze, w zw. z ust. 4 u.s.g., zgodnie z którymi uchwała organu gminy sprzeczna z prawem jest nieważna, chyba że naruszenie prawa ma charakter nieistotny. Pojęcie „sprzeczności z prawem”, w rozumieniu art. 91 ust. 1 u.s.g. obejmuje sprzeczność postanowień uchwały z jakimkolwiek aktem prawa powszechnie obowiązującego, w tym także z rozporządzeniem – co w konsekwencji oznacza, że również z „Zasadami techniki prawodawczej”, które stanowią załącznik do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 20 czerwca 2002 r. Choć w większości przypadków

sprzeczność z konkretnymi, szczegółowymi dyrektywami legislacyjnymi zawartymi w rozporządzeniu będzie miała zapewne charakter nieistotnego naruszenia prawa, to jednak nie można wykluczyć sytuacji, w których konkretne uchybienie zasadom techniki prawodawczej przyjdzie zakwalifikować jako naruszenie prawa istotne. Będzie to zwłaszcza dotyczyć reguł określanych w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego (dalej: „TK”) mianem „rudymenarnych kanonów techniki prawodawczej” (zob. np. postanowienie TK z 27.04.2004 r., P 16/03; OTK-A 2004/4/36), nakaz przestrzegania których postrzegany jest jako jeden z elementów konstytucyjnej zasady prawidłowej legislacji (por. T. Zalasinski, *Zasady prawidłowej legislacji w poglądach Trybunału Konstytucyjnego*, Warszawa 2008, s. 51).

Uchwała podlega ocenie, nawet jeżeli została uchylona, z uwagi na wywołanie przez nią skutków prawnych.

Po przeprowadzeniu analizy treści ww. Regulaminu Sąd stwierdził, zgodnie ze stanowiskiem Prokuratora, że szereg zawartych w nim regulacji pozostaje w sprzeczności z obowiązującymi przepisami prawa, została bowiem uregulowana bądź to w sposób sprzeczny z Zasadami techniki prawodawczej, bądź też z przekroczeniem ustawowego upoważnienia do wydania kwestionowanej uchwały zawartego w art. 4 u.c.p.g. Na wstępie należy zauważyć, że z uwagi na datę wydania zaskarżonej uchwały, została ona poddana kontroli w odniesieniu do treści przepisów u.c.p.g., u.g. oraz Zasad techniki prawodawczej i Konstytucji RP w dacie jej wydania. Podstawą dla stwierdzenia przez sąd nieważności uchwały rady gminy w całości bądź w części koniecznym jest uprzednie ustalenie, iż naruszenie prawa dokonane w skarżonej uchwale jest naruszeniem istotnym, a więc takim, które prowadzi do skutków nietolerowanych w demokratycznym państwie prawnym. W doktrynie przyjmuje się, że istotnymi naruszeniami prawa są między innymi naruszenia przepisów prawa ustrojowego oraz prawa materialnego, a także przepisów regulujących procedury podejmowania uchwał.

Trzeba podkreślić, iż dwoma podstawowymi dyrektywami, którymi powinien kierować się organ przy kreowaniu przepisów prawa miejscowego jest zasada praworządności oraz jasności przepisów prawa, jako pochodna zasady pewności prawa i poprawnej legislacji. Konstytucyjna zasada określoności regulacji prawnych, wywodzona jest z klauzuli demokratycznego państwa prawnego, zawartej w art. 2 Konstytucji (zob. I. Wróblewska, *Zasada państwa prawnego w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego RP*, Toruń 2010, s. 75). Określona w art. 7 Konstytucji RP zasada

praworządności w związku z art. 94 Konstytucji RP wymaga, aby akt prawa miejscowego (źródło powszechnie obowiązującego prawa Rzeczypospolitej Polskiej na obszarze działania organów, które je ustanowiły) czynił zadość upoważnieniu ustawowemu i nie tylko nie przekraczał jego zakresu, ale także w pełni i zgodnie z prawem je realizował.

Odnosząc się zatem do meritum Sąd wskazuje, iż w § 2 Regulaminu Rada Miejska nie określiła wymagań w zakresie selektywnego zbierania odpadów w postaci odpadów opakowaniowych. Przepis art. 4 ust. 2 pkt. 1 lit. a u.c.p.g, stanowi, że rada gminy powinna ustalić szczegółowe zasady utrzymania porządku i czystości na terenie gminy, obejmujące selektywne zbieranie odpadów komunalnych obejmujące m.in. odpady opakowaniowe. Pomimo tego, Rada Gminy w kwestionowanym Regulaminie sposobu selektywnego zbierania odpadów opakowaniowych wielomateriałowych nie określiła. Także, istotne naruszenie prawa miało również miejsce w § 2 ust. 1 pkt 1 Regulaminu z uwagi na użycie przez Radę niedookreślonego wyrazu „systematycznie” przy nałożeniu obowiązku pozbywania się odpadów komunalnych poprzez ich zbieranie i przekazywanie podmiotowi odbierającemu odpady. Taka sytuacja jest niedopuszczalna, ponieważ właściciel nieruchomości, podlegający powyższemu obowiązkowi, nie jest w stanie jemu sprostać z uwagi na brak ścisłego określenia terminu jego wykonania, jak np. raz w tygodniu, raz na dwa tygodnie, raz w miesiącu etc. Podobna sytuacja wystąpiła poprzez nałożenie w § 3 ust. 1 pkt 1 Regulaminu obowiązku, wskazując tym razem w na konieczność „niezwłocznego” uprzątnięcia błota, śniegu i lodu z części nieruchomości służących do użytku publicznego oraz chodników położonych bezpośrednio przy granicy nieruchomości, a innych zanieczyszczeń „w miarę potrzeby”. Powyższe sformułowania „niezwłocznie” jak i „w razie potrzeby” także nie precyzują terminu, w jakim adresat obowiązku ma podjąć wskazane w powyższym przepisie czynności, co w sposób oczywisty uniemożliwia prawidłowe, a wręcz w ogóle wyłącza, stosowanie powyższej regulacji. W ocenie Sądu powyższy zapis jest niewykonalny (potencjalna sankcja), w przypadku nie podjęcia działań celem odśnieżenia, usunięciu lodu czy błota (...) z miejsc w powyższym przepisie wskazanych.

Zasadnie Prokurator także podniósł, iż miało miejsce wykroczenie poza ramy delegacji ustawowej, poprzez nałożenie przez Radę w § 3 ust. 3 Regulaminu obowiązku na zarządców dróg pozbywania się błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń uprzątniętych przez właścicieli nieruchomości z chodników przyległych do drogi

publicznej. Z treści art. 4 ust. 2 pkt 3 u.c.p.g. wynika, iż regulacja ma dotyczyć uprzątkowania błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń z części nieruchomości służących do użytku publicznego. Przy czym ustawodawca nie zezwolił radom gmin na samodzielne ustalanie, kto ma sprzątać błoto, śnieg i lód z ww części nieruchomości nie należących do użytku publicznego, w tym chodników przyległych do drogi publicznej. W tej sytuacji, doszło zatem do niedopuszczalnego nałożenia na zarządców dróg określonych w powyższym przepisie obowiązków.

Również, wbrew art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. d u.c.p.g., w § 4 ust. 1 pkt. 2 Regulaminu nieuprawnienie zastrzeżono, że mycie pojazdów samochodowych poza myjniami jest możliwe jeżeli dotyczy ono wyłącznie nadwozia samochodu. W tym przypadku także uchwalono ponad regulację ustawową, gdyż powołany przepis ww ustawy nie upoważnia organu uchwałodawczego gminy do wprowadzenia ograniczenia możliwości mycia pojazdów mechanicznych np. tylko do określonych części pojazdu (np. nadwozia), a naprawy pojazdów samochodowych poza warsztatami (np. tylko do drobnych napraw). Organ gminy został upoważniony wyłącznie do wskazania wymogów dopuszczalności mycia i naprawy pojazdów poza myjniami i warsztatami, w kontekście zapewnienia ochrony środowiska i ludzi przed zagrożeniem zanieczyszczeniem lub uciążliwościami stwarzanymi na skutek wykonywania tych czynności (też min. wyrok WSA w Gdańsku z dnia 18 września 2019 roku, sygn. II SA/Gd 121/1, WSA w Bydgoszczy z dnia 18 grudnia 2018 r., sygn. II SA/Bd 877/18). W ocenie Sądu zasadnym jest również stanowisko skarżącego, iż w § 5 ust. 2, § 7 ust. 1 i 2 wadliwie określono maksymalną pojemność pojemników określając jako minimalne 0,12 m³, a maksymalne 0,24 m³ (§7 ust.1) czy 2,5 m³ (§ 5 ust.2). W przepisie art. 4 ust. 2 pkt 2 u.c.p.g. ustawodawca upoważnił organy gminy do określenia w drodze uchwały wyłącznie rodzaju i minimalnej pojemności pojemników przeznaczonych do zbierania odpadów komunalnych na terenie nieruchomości oraz na drogach publicznych [...] bez wskazania na maksymalne wartości. Z kolei w § 5 ust. 5 Regulaminu nałożono obowiązek ustawiania koszy ulicznych wzdłuż dróg publicznych bez wskazania podmiotu, na który obowiązek ten został nałożony. Taka powinność organu wynika natomiast z art. 5 ust. 1 pkt 1 w zw. z art. 2 ust. 1 pkt 4 u.c.p.g.

Również niezgodnie z dyspozycją art. 4 ust. 2 pkt 2 u.c.p.g., w § 6 ust. 1 i 2 Regulaminu określono wielkość worków na odpady, grubość folii z której powinny one zostać wykonane oraz ich kolory. Tymczasem z treści powyższej normy prawnej wynika, że regulacja ww regulaminem ma dotyczyć wyłącznie rodzaju i minimalnej

pojemności pojemników i worków do segregowania odpadów. Podobnie uczyniono w § 9 ust. 1 wskazując na wielkość pojemników (10 litrów, 120 litrów).

Przepisem § 11 ust. 4 Regulaminu na właścicieli nieruchomości został nałożony obowiązek udostępnienia odpadów do odbioru do godziny 7:00, jednocześnie zabraniając wystawiania odpadów w dniu poprzedzającym. Poprzez częstotliwość i sposób pozbywania się odpadów, o których mowa w art. 4 ust. 2 pkt 3 u.c.p.g., należy rozumieć jak często odpady powinny być odbierane z nieruchomości, nie zaś, jak wynika to z treści powyższego paragrafu, określenie sposobu, w tym i terminu, wystawienia pojemnika na odpady do odbioru przez przedsiębiorcę zbierającego odpady.

Podobnie, zasadnym jest zarzut nieuprawnionego umieszczenia w § 12 ust. 4 Regulaminu, zakresu regulacji w zakresie selektywnego zbierania i odbierania odpadów będących również odpadami komunalnym (odbiór zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego, przeterminowanych leków oraz chemikaliów). Ta materia została uregulowana w przepisach rangi ustawowej, tj. w ustawie o odpadach oraz w ustawie o zużytym sprzęcie elektrycznym i elektronicznym.

Przepis art. 4 ust. 2 pkt 6 u.c.p.g. stanowi podstawę do uregulowania obowiązków osób utrzymujących zwierzęta domowe, celem ochrony przed zagrożeniem lub uciążliwością dla ludzi oraz przed zanieczyszczeniem terenów przeznaczonych do wspólnego użytku. W kwestionowanym przez Prokuratora § 15 ww Regulaminu nałożono na właścicieli zwierząt obowiązek stałego i skutecznego dozoru nad zwierzętami domowymi (ustęp 1), zachowania środków ostrożności zapewniających ochronę zdrowia i życia ludzi oraz innych zwierząt (ustęp 2) oraz utrzymywania zwierząt domowych na uwięzi i w kagańcach. Poza ostatnią frazą, wcześniej przywołane, w ocenie Sądu, są nieczytelne, niedookreślone. Jednakże zauważyć też należy, iż generalnie obowiązek określony w § 15 Regulaminu dotyczy materii uregulowanej już w art. 77 kodeksu wykroczeń, który penalizuje niezachowanie środków ostrożności (zwykłych lub nakazanych) przy trzymaniu zwierzęcia domowego, jak również w art. 431 § 1 Kodeksu cywilnego, a nadto podwyższa materia uregulowana została także w art. 4 ust. 2 pkt 6 u.p.c. Niezależnie Sąd zauważa, iż analizowany § 15 Regulaminu „nakazuje” pełną odpowiedzialność osób trzymających zwierzęta domowe i obarcza odpowiedzialnością za zachowanie tych zwierząt. Nie może być wątpliwości, że tak szeroko określony obowiązek, właściwie nieograniczony i niewykonalny, nie mieści się w upoważnieniu zawartym w ustawie o utrzymaniu czystości i porządku w

gminach (min. wyrok WSA w Krakowie z dnia 6 lutego 2020 r., sygn. II SA/Kr 1297/19).

Reasumując Sąd stwierdza, iż jednym z kanonów tworzenia prawa, wynikających z zasady praworządności jest niewątpliwie reguła, wynikająca z § 115 w zw. z § 143 ww rozporządzenia, w myśl której w akcie prawa miejscowego zamieszcza się tylko przepisy regulujące sprawy przekazane do unormowania w przepisie upoważniającym (upoważnieniu ustawowym). W orzecznictwie przyjmuje się także, że naruszenie zasad techniki prawodawczej, ma miejsce również wówczas, kiedy w wyniku jej niezachowania dochodzi do sytuacji kiedy prawodawca lokalny reguluje materię uregulowaną już aktami wyższego rzędu (tj. ustawami) ewentualnie wykracza poza zakres upoważnienia ustawowego do wydania aktu prawa miejscowego (por. wyrok Wojewódzki Sąd Administracyjny w Bydgoszczy z 27 października 2009 r., sygn. II SA/Bd 688/09, CBOSA). Taka sytuacja miała miejsce w rozpoznawanej sprawie. Niezależnie, tekst uchwały powinien posługiwać się językiem dostatecznie jasnym, precyzyjnym, jednoznacznym, takim aby intencje prawodawcze były dla adresatów norm zrozumiałe i wykonalne, czemu uchwałodawca w sprawie niniejszej nie sprostał. Niedookreślenia w aktach prawa miejscowego oraz przyjęcie wyrażeń bez ich dookreślenia lub precyzyjnego recypowania z aktów prawnych wyższego rzędu, może wprowadzać nieścisłości interpretacyjne. Zasada poprawnej legislacji zawiera w sobie w szczególności wymóg określoności prawa oraz nakaz dochowania odpowiedniego trybu jego stanowienia (por. np. wyrok z 13 marca 2006 r., sygn. P 8/05, OTK ZU nr 3/A/2006, poz. 28, s. 277; W. Sokolewicz, uwaga 36 in fine do art. 2, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*. Tom 5, L. Garlicki (red.), Warszawa 2007, s. 48). Odnosi się ona do wszelkich regulacji, w szczególności tych, które kształtują pozycję prawną podmiotów konstytucyjnych praw i wolności (zob. wyrok z 9 października 2007 r., sygn. SK 70/06, OTK ZU nr 9/A/2007, poz. 103). Wynika z niej obowiązek formułowania przepisów w sposób jasny oraz komunikatywny oraz z poszanowaniem praw nabytych (por. wyrok pełnego składu z 28 października 2009 r., sygn. Kp 3/09, OTK ZU nr 9/A/2009, poz. 138; wyrok TK z 21 marca 2001 r., sygn. K 24/00, OTK ZU nr 3/2001, poz. 51).

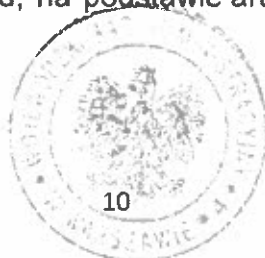
Odnosząc się zatem do zakwestionowanych przepisów zaskarżonego aktu stwierdzić należy, że zasadnie Prokurator wskazał, że powołana w skardze zasadnicza część uregulowań Regulaminu pozostaje w sprzeczności z obowiązującymi przepisami prawa, gdyż została unormowana z przekroczeniem ustawowego upo-

ważnienia bądź w sposób niepełny realizuje delegację ustawową, jak i zawarte w niej sformułowania uniemożliwiają jej wykonanie, tym samym istotnie narusza prawo. Naruszenia te sprawiają, że zaskarżona uchwała dotknięta jest wadą nieważności. Sąd miał przy tym na uwadze, że zakres opisanych powyżej uchybień skutkować musiał stwierdzeniem nieważności zaskarżonej uchwały w całości albowiem usunięcie tylko części przepisów zaskarżonego aktu uchwały powodowałoby całkowitą jego nieczytelność, tym samym ww Regulamin, byłby niemożliwy do stosowania dla celu, dla którego został uchwalony.

Podkreślić należy, że wydawany na podstawie art. 4 ust. 2 ustawy, regulamin stanowi prawo miejscowe i winien kompleksowo regulować zawartą w nim materię. Rada Gminy winna ująć w regulaminie uchwalanym na podstawie art. 4 ust. 2 ustawy wszystkie kwestie wskazane w tym przepisie, a brak któregoś z wyszczególnionych w nim elementów skutkuje istotnym naruszeniem prawa. Sytuacja, w której część uchwały w sprawie regulaminu dotyczącego zasad utrzymania czystości i porządku na terenie gminy ze względu na jej istotną sprzeczność z prawem dotknięta jest nieważnością, skutkuje koniecznością stwierdzenia nieważności całej uchwały. W tym miejscu Sąd przypomina, iż zgodnie ze stanowiskiem organu wyrażonym w odpowiedzi na skargę, nowy Regulamin został już uchwalony i według oświadczenia Rady, nie zawiera kwestionowanych niniejszą skargą zapisów.

Na marginesie Sąd stwierdza, iż Prokurator w pkt 9 skargi omyłkowo wskazał na naruszenie § 3 ust. 1 pkt 3 oraz § 3 ust. 3 Regulaminu, który w całości dotyczy kwestii wymagań w zakresie uprzątnięcia błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń z części nieruchomości służących do użytku publicznego, natomiast zrzuty skargi w ww punkcie odnoszą się do niezgodnego z prawem ustalenia zaskarżoną uchwałą minimalnej wielkości worków na odpady oraz grubości folii, z której powinny one zostać wykonane, a co zostało uregulowane w § 6 ust.1. Także, Prokurator pomylił § 2 ust. 1 pkt 1 z § 3 ust. 1 pkt 1 Regulaminu. Intencją skarżącego było podważenie regulacji odnoszącej się do uprzątnięcia śniegu, lodu etc. - omyłkowo wskazując, w tym zakresie, na regulację zawartą w § 2 Regulaminu, tymczasem została ona uregulowana w § 3 -cim Regulaminu.

Mając na uwadze opisane powyżej istotne naruszenia zaskarżoną uchwałą wskazanych przepisów prawa Sąd, na podstawie art. 147 § 1 p.p.s.a., stwierdził jej nieważność w całości.



oryginał w

godność.

Na

