

II SA/OI 46/13 - Wyrok

Data orzeczenia	2013-02-28
Data wpływu	2013-01-16
Sąd	Wojewódzki Sąd Administracyjny w Olsztynie
Sędziowie	Ewa Osipuk /sprawozdawca/ S.Bogusław Jażdżyk /przewodniczący/ Tadeusz Lipiński
Symbol z opisem	6138 Utrzymanie czystości i porządku na terenie gminy 6401 Skargi organów nadzorczych na uchwały rady gminy w przedmiocie ... (art. 93 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym)
Hasła tematyczne	Czystość i porządek Samorząd terytorialny
Skarżony organ	Rada Gminy
Treść wyniku	Stwierdzono nieważność aktu prawa miejscowego
Powołane przepisy	Dz.U. 2012 nr 0 poz 270; art. 3 par. 2 pkt 5, art. 147 par. 1; Ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi - tekst jednolity. Dz.U. 2001 nr 142 poz 1591; art. 91 ust. 1, art. 93 ust.3; Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym - t. jedn. Dz.U. 1997 nr 78 poz 483; art. 7, art. 94; Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. uchwalona przez Zgromadzenie Narodowe w dniu 2 kwietnia 1997 r., przyjęta przez Naród w referendum konstytucyjnym w dniu 25 maja 1997 r., podpisana przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 16 lipca 1997 r. Dz.U. 1964 nr 16 poz 93; art. 140 i nast.; Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. - Kodeks cywilny. Dz.U. 2005 nr 236 poz 2008; art. 4 ust. 1 i 2, art. 5 ust. 1 pkt 1, 2 i 4, art. 6 ust. 1; Ustawa z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach - tekst jednolity

Sentencja

Dnia 28 lutego 2013 roku Wojewódzki Sąd Administracyjny w Olsztynie w składzie następującym: Przewodniczący Sędzia WSA Bogusław Jażdżyk Sędziowie Sędzia WSA Ewa Osipuk (spr.) Sędzia WSA Tadeusz Lipiński Protokolant referent-stażysta Anna Zofia Głazewska po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 28 lutego 2013 roku sprawy ze skargi Wojewody Warmińsko-Mazurskiego na uchwałę Rady Gminy Jedwabno z dnia 29 listopada 2012 r., nr XXIII/167/2012 w przedmiocie regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy 1. stwierdza nieważność uchwały Rady Gminy Jedwabno z dnia 29 listopada 2012 r., nr XXIII/167/2012 w sprawie uchwalenia Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Jedwabno; 2. orzeka, że zaskarżona uchwała nie podlega wykonaniu.

Uzasadnienie

Rada Gminy Jedwabno, działając 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 2012 r. poz.391), podjęła w dniu 29 listopada 2012 r., uchwałę Nr XXIII/167/2012 w sprawie uchwalenia Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Jedwabno, zwanego dalej: "Regulaminem". Skargę na powyższą uchwałę wniósł Wojewoda Warmińsko-Mazurski, wnosząc o stwierdzenie nieważności uchwały w części dotyczącej § 3 pkt 2-5, pkt 9-12, pkt 14-17, pkt 21-23, § 4, § 5, § 6, § 7, § 8 pkt 5-7, § 9 pkt 1, 3-5, § 15, § 16 ust. 1 wyrażenie: "usługi te, zgodnie z rozporządzeniem sprawie wymagań technicznych jakie powinien spełniać podmiot odbierający odpady komunalne od właścicieli nieruchomości, mają obowiązek wykonywać przedsiębiorcy odbierający odpady, którzy dostarczyli właścicielom nieruchomości pojemniki;", ust. 4, ust. 5 wyrażenie "Właściciele nieruchomości mają obowiązek w okresie dwóch lat osiągnąć standard tych miejsc wymagany niniejszym Regulaminem, a do tego czasu"; §17, § 19, Rozdziału VI, § 24 ust. 5 i 6, § 26, § 27 i § 30 załącznika do w/w uchwały.

W ocenie Wojewody, Rada Gminy Jedwabno, zaskarżonymi postanowieniami Regulaminu rażąco naruszyła prawo.

Wojewoda zakwestionował szereg zapisów rozdziału II Regulaminu, określających wymagania w zakresie utrzymania czystości i porządku na terenie nieruchomości. W ocenie organu nadzoru, wprowadzone do § 3 Regulaminu postanowienia przewidujące, że właściciele nieruchomości, najemcy oraz właściciele lokali zapewniają utrzymanie czystości i porządku na terenie nieruchomości przez: przyłączenie nieruchomości do istniejącej sieci kanalizacyjnej (pkt 2), przyłączenie nieruchomości do nowej sieci kanalizacyjnej w terminie 12 miesięcy od dnia przekazania jej do eksploatacji (pkt 3), gromadzenie nieczystości ciekłych w postaci ścieków bytowych oraz gnojówki i gnojowicy, w przypadku prowadzenia działalności rolniczo - hodowlanej, którą należy wykorzystywać zgodnie z zapisami ustawy z dnia 10 lipca 2007 o nawozach i nawożeniu (pkt 4) – uregulowane zostały w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Ponadto, nakaz oddzielnego gromadzenia ścieków bytowych i gnojówki oraz gnojowicy wynika wprost z ustawy z dnia 7 czerwca 2001r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (Dz.U. z 2006r., Nr 123, poz. 858 z późn. zm.), bowiem w myśl art. 9 ust. 2 pkt 5 tej ustawy zabrania się wprowadzania do urządzeń kanalizacyjnych odpadów i ścieków z hodowli zwierząt, a w szczególności gnojówki, gnojowicy, obornika, ścieków z kiszzonek. Wojewoda wskazał też, że postanowienia pkt 5 § 3 – tj. sposób korzystania z rzeczy będących przedmiotem własności - uregulowane zostały w art. 140 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964r. - Kodeks cywilny (Dz.U. z 1964r., Nr 16, poz. 93 z późn. zm.).

W ocenie Wojewody istotnie naruszają prawo również postanowienia pkt 10 § 3, nakazujące uprzątnięcie z terenu nieruchomości wraków pojazdów mechanicznych, zgodnie z wymogami ustawy z dnia 20 stycznia 2005r. o recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji, bowiem wskazana przez organ stanowiący gminy ustawa z dnia 20 stycznia 2005r. o recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji (Dz.U. z 2005r., nr 25, poz. 202 z późn. zm.) w sposób wyczerpujący reguluje zasady postępowania z pojazdami wycofanymi z eksploatacji. W/w akt normatywny nie przewiduje żadnego uprawnienia rady w realizacji przedmiotowego zamierzenia, nie upoważnia również, podobnie jak ustawa o utrzymaniu czystości i porządku w gminach do wprowadzenia jakichkolwiek zapisów z tej dziedziny do regulaminu utrzymania czystości i porządku w gminach. Wojewoda zarzucił też, że postanowienia, zawarte w pkt 14 § 3, iż właściciel nieruchomości nie jest obowiązany do uprzątnięcia chodnika, na którym jest dopuszczalny płatny postój lub parkowanie samochodów zostały uregulowane w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

Podniósł też w skardze, że zagadnienie, objęte treścią pkt 16 § 3 Regulaminu uregulowane jest we wskazanym przez Radę art. 47b ust. 1 ustawy z dnia 17 maja 1989r. Prawo geodezyjne i kartograficzne (Dz.U. z 2010r., Nr 193, poz. 1287 z późn. zm.). Ustawa o utrzymaniu czystości i porządku w gminie nie przewiduje uprawnienia rady ingerowania w realizację tego zadania, podobnie jak kwestii, objętych postanowieniami pkt 17 § 3 - utrzymywanie czystości na przystankach i w przepustach - kwestie te reguluje art. 3 ust. 2 pkt 12 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz m. in. określający warunki i zasady korzystania z przystanków dział II rozdziału 3 ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym (Dz.U. z 2011 Nr 5, poz. 13).

Z przekroczeniem ustawowego upoważnienia, w ocenie organu nadzoru podjęto również uchwałę w części § 3 dotyczącym zapewnienia przez właścicieli czystości i porządku na terenie posiadanej nieruchomości przez: zagwarantowanie bezkolizyjnego dojazdu do wyznaczonego punktu zbierania odpadów (pkt 9); uprzątnięcie poprzez zmiatanie, zbieranie, grabienie, zmywanie, itp. zanieczyszczeń z powierzchni nieruchomości i utrzymanie ich należytego stanu sanitarno-higienicznego (pkt 11), uprzątnięcie poprzez ich usuwanie nawisów (sopli) z okapów, rynien i innych części nieruchomości, realizując w ten sposób zapisy § 2 pkt 7 Rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 16 sierpnia 1999 r. w

sprawie warunków technicznych użytkowania budynków mieszkalnych (pkt 15), naprawy pojazdów samochodowych poza warsztatami samochodowymi, mogą odbywać się wyłącznie za zgodą właściciela nieruchomości i tylko wtedy, gdy nie są one uciążliwe dla sąsiednich nieruchomości, powstające odpady są gromadzone w sposób umożliwiający ich usunięcie zgodnie z przepisami ustawy oraz nie powodują przedostawania się płynów samochodowych do środowiska (pkt 21), coroczna wymiana piasku w piaskownicach zlokalizowanych na terenach publicznie dostępnych (pkt 22) oraz umieszczanie plakatów, reklam, ogłoszeń, nekrologów na urządzeniach do tego celu przeznaczonych (pkt 23).

Wojewoda zarzucił też w skardze, że umocowania w art. 4 ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach nie znajduje umieszczenie w § 3 pkt 12 Regulaminu - obowiązku uprzątnięcia przez właścicieli nieruchomości, niezwłocznie po opadach: błota, śniegu, lodu z powierzchni chodników (od granicy nieruchomości do krawędzi chodnika), przy czym za taki chodnik uznaje się wydzieloną część drogi publicznej służącej dla ruchu pieszego położoną bezpośrednio przy granicy nieruchomości a także nieruchomości, w tym z podwórzy, przejść, bram, itp. (przy czym należy to realizować w sposób niezakłócający ruchu pieszych i pojazdów) oraz posypanie piaskiem

chodnika. Zarzut, dotyczący tego postanowienia Wojewoda uzasadnił tym, że w art. 5 ust. 1 pkt 4 ustawy ustawodawca zobowiązuje właścicieli nieruchomości do uprzątnięcia błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń z chodników położonych wzdłuż nieruchomości, przy czym za taki chodnik w myśl art. 4 pkt 6 ustawy z dnia 21 marca 1985r. o drogach publicznych (Dz.U. z 2007r, Nr 19, poz. 115 z późn. zm.) uznaje się wydzieloną część drogi publicznej służącą dla ruchu pieszego położoną bezpośrednio przy granicy nieruchomości. Ustawa zastrzega ponadto, że właściciel nie jest obowiązany do sprzątnięcia chodnika, na którym jest dopuszczony płatny postój lub

parkowanie pojazdów samochodowych. Użyte w uchwale sformułowania podwórza,

przejścia, bramy muszą być z jednej strony uznane za wykraczające poza upoważnienie ustawowe, a z drugiej nie mogą być uznane za czytelne, jasne i zgodne z ustawą. W ocenie organu nadzoru za niedopuszczalne należy uznać unormowanie, w świetle którego prawodawca gminny rozciąga obowiązki właściciela nieruchomości ponad obowiązek normatywny, a wyżej przytoczone zapisy uchwały stanowią wykroczenie poza upoważnienie ustawowe. Ponadto, przepisy rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 27 października 2005r. w sprawie rodzajów i warunków stosowania środków, jakie mogą być używane na drogach publicznych oraz ulicach i placach (Dz.U. z 2005r., Nr 230, poz. 1960) w § 2 pkt 2, 3 upoważniają, na drogach publicznych oraz ulicach i placach do używania środków chemicznych w postaci stałej: chlorek sodu (NaCl), chlorek magnezu (MgCl₂) chlorek wapnia (CaCl₂) oraz środków chemicznych w postaci zwiłżonej chlorek sodu (NaCl), chlorek magnez (MgCl₂), chlorek wapnia (CaCl₂). W myśl art. 4 pkt 6 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz.U. z 2007r, Nr 19, poz. 115 z późno zm.) chodnik jest częścią drogi przeznaczoną do ruchu pieszych. W praktyce przewidując usuwanie śniegu, lodu z powierzchni chodników jedynie poprzez posypanie piaskiem chodnika, Rada Gminy Jedwabno z rażącym naruszeniem prawa wprowadziła zakaz używania środków chemicznych przy uprzątnięciu błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń.

Z przekroczeniem podstawy prawnej uchwalono ponadto, zdaniem skarżącego, zapisy § 4 Regulaminu, bowiem Rada nie była właściwa do wprowadzenia zakazów, objętych postanowieniami tego przepisu, dotyczących:

1. parkowania pojazdów mechanicznych na drogach publicznych i placach, poza miejscami dozwolonymi,

2. spalania odpadów na powierzchni ziemi oraz w instalacjach grzewczych budynków a także w pojemnikach: dopuszcza się spalanie odpadów z drewna (trociny, wióry, ścinki), a także korek i korę oraz papier i tekturę, niezawierające substancji niebezpiecznych, impregnatów, folii itp. o ile nie jest to sprzeczne z zasadami współżycia społecznego,
3. wyrzucania odpadów komunalnych, pochodzących z gospodarstw domowych, sklepów, punktów gastronomicznych i usługowych oraz innych nieruchomości, do koszy ulicznych oraz pojemników innych właścicieli,
4. stosowania środków chemicznych szkodliwych dla środowiska dla usunięcia śniegu i lodu,
5. niszczenia lub uszkodzenia obiektów małej architektury, urządzeń wyposażenia placów zabaw, urządzeń do zbierania odpadów, obiektów przeznaczonych do umieszczania reklam i ogłoszeń, urządzeń stanowiących elementy infrastruktury komunalnej np. hydrantów, transformatorów, rozdzielni, linii energetycznych, telekomunikacyjnych, wiat, przystanków, roślinności, deptania trawników przez zieleńców itp.,
6. umieszczania na pniach drzew oraz w ich koronie afiszy, reklam, nekrologów, ogłoszeń itp.,
7. wyprowadzania psów na tereny przeznaczone dla zabawa dzieci i uprawiania sportu,
8. zakopywania padłych zwierząt,
9. indywidualnego wywożenia i wysypywania odpadów stałych szczególnie w miejsca do tego nieprzeznaczone,
10. indywidualnego opróżniania zbiorników bezodpływowych przez właścicieli nieruchomości,
11. wykorzystywania nieczynnych studni kopanych do gromadzenia odpadów, nieczystości ciekłych i wód opadowych spływających z powierzchni nieruchomości,
12. zajmowania pasa drogowego (chodniki, pobocza, jezdnie rowy przydrożne) celem składowania odpadów lub materiałów budowlanych; na zajęcie pasa drogowego wymagana jest zgoda zarządcy drogi i pobierana jest za to opłata zgodnie z przepisami ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz.U. Z 1985 r. Nr 14, poz. 60).

Wojewoda zakwestionował również § 5 Regulaminu, gdyż w jego ocenie, Rada nie była uprawniona do zobowiązania właścicieli nieruchomości, na których znajdują się przeznaczone dla dzieci piaskownice do zabaw do: ogrodzenia placu zabaw, na którym znajduje się piaskownica lub ogrodzenia samej piaskownicy w sposób zapewniający dzieciom bezpieczną zabawę oraz wykluczające przedostawanie się zwierząt mogących zanieczyścić piasek (pkt 1), wymiany piasku z częstotliwością przynajmniej raz do roku (w miesiącach kwiecień lub maj) lub każdorazowo w przypadku stwierdzenia zanieczyszczenia piasku odchodami zwierzęcymi lub innymi zanieczyszczeniami zagrażającymi bezpieczeństwu korzystających (pkt 2). Organ nadzoru wskazał, że pojęcie "utrzymanie porządku" ogranicza się do gromadzenia, zbierania i usuwania odpadów komunalnych, nie zaś do wprowadzenia obowiązku utrzymania znajdujących się na placach zabaw dla dzieci urządzeń służących do zabawy dzieci w należytej czystości i estetyce oraz właściwym stanie technicznym, stąd również – zdaniem skarżącego - ust. 2 § 5 Regulamin powinien zostać usunięty z obrotu prawnego.

Wojewoda zarzucił również niezgodność z prawem § 6 Regulaminu, który dopuszcza zagospodarowanie drobnego gruzu budowlanego do utwardzenia lub naprawy zniszczonych

dróg o nawierzchni gruntowej po wcześniejszym uzyskaniu uzgodnienia z właścicielem lub zarządcą drogi, bowiem przepis ten nie mieści się w materii regulaminowej, gdyż dotyczy przetwarzania odpadów, a kwestia ta uregulowana jest w innych ustawach, w tym ustawie o odpadach.

Zdaniem Wojewody, nie może pozostać w obrocie prawnym także zapis, zawarty w § 7 Regulaminu, iż pola campingowe i namiotowe w okresie pobytu wczasowiczów muszą być wyposażone w wystarczającą ilość pojemników na odpady, a ilość pojemników winna być dostosowana do liczby wczasowiczów.

Organ nadzoru zakwestionował także jako rażąco naruszające prawo, określone w § 8 pkt 5-7 zasady w zakresie prowadzenia selektywnego zbierania i odbierania odpadów. Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego nie może bowiem w regulaminie zobowiązać, by: przeznaczone do selektywnego zebrania opakowania po żywności i inne, które uległy zabrudzeniu, należy przed złożeniem do worka umyć (pkt 5), z odpadów opakowaniowych posiadających zakrętki należy je odkręcić; można je ponownie nakręcić po zgnieceniu, tak by zachowały zmniejszoną objętość (pkt 6), a także nakazać, by opróżnione opakowania, jeśli rodzaj materiału na to pozwala, trwale zgnieść przed złożeniem do worka (pkt 7).

W ocenie Wojewody, brak jest także podstawy prawnej do uchwalenia § 9 ust. 1 oraz 3-5 Regulaminu. W ust.1 Rada ustaliła zasadę w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych zakładającą, iż opróżnianie zbiorników bezodpływowych odbywa się na podstawie zamówienia właściciela nieruchomości, złożonego do podmiotu uprawnionego, z którym podpisał umowę - przedmiotową kwestię reguluje natomiast art. 6 ust. 1 w zw. z art. 5 ust. 1 pkt 3 b ustawy z dnia o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, a zatem nie powinno być to uregulowane w Regulaminie. W ramach art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. a ustawy o utrzymaniu porządku i czystości w gminach nie mieszczą się też postanowienia ust.3, ust. 4 i ust. 5 § 9 Regulaminu, zgodnie z którymi: pojazdy specjalistyczne i uniwersalne do odbioru odpadów komunalnych muszą spełniać wymogi opisane w § 3 rozporządzenia w sprawie wymagań technicznych jakie powinien spełniać podmiot odbierający odpady komunalne od właścicieli nieruchomości, a ponadto:1) pojazdy, o których mowa wyżej, winny codziennie wyjeżdżać z bazy czyste, 2) pojazdy do odbierania odpadów zebranych selektywnie; powinny być przykryte siatką w taki sposób, aby nie powodowały podczas transportu zanieczyszczenia i zaśmiecienia terenu (pkt 3), zanieczyszczenia powstające w załadunku i transportu odpadów komunalnych oraz nieczystości płynnych pracownicy podmiotu uprawnionego mają obowiązek natychmiast usunąć (ust.4), przedsiębiorca ma obowiązek tak zorganizować odbiór i transport odpadów oraz opróżnianie zbiorników bezodpływowych, aby nie zagrażały one bezpieczeństwu ruchu drogowego i odbywały się według tras i w terminach wyznaczonych harmonogramem (ust. 5).

Niezgodnymi z prawem – w ocenie organu nadzoru - są także zapisy § 15 Regulaminu ustalające zasady doboru objętości zbiorników bezodpływowych, w myśl których właściciel nieruchomości mający możliwości włączenia jej do systemu kanalizacji sanitarnej zapewnia utrzymanie czystości i porządku na jej terenie przez pobudowanie i dostosowanie wielkości zbiornika bezodpływowego do ilości osób stale lub czasowo przebywających na jej terenie w taki sposób, by jego opróżnianie było konieczne nie częściej niż raz w tygodniu bez dopuszczenia do przepełnienia – przyjmując zużycie wody według wodomierza lub jako równe 3 m/osobę/miesiąc (ust. 1), w przypadkach niewymienionych należy przyjąć normy zapisane w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 14 stycznia 2002 r. w sprawie określenia przeciętnych norm zużycia wody (ust. 2).

Organ wskazał, że rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz.U. z 2002r.,

Nr 75, poz. 690), w Rozdziale 7 wskazuje, iż zbiorniki bezodpływowe służą do gromadzenia nieczystości ciekłych i wobec tego Rada, działając na podstawie art. 4 ust. 2 pkt 3 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach może określić częstotliwości i sposób pozbywania się odpadów komunalnych i nieczystości ciekłych z terenu nieruchomości oraz z terenów przeznaczonych do użytku publicznego. Nie ma natomiast uprawnień do kształtowania ustaleń mających wpływ na ich objętość.

Wojewoda zaskarżył również niektóre zapisy § 16 Regulaminu, gdyż w jego ocenie, w części tego paragrafu Rada Gminy Jedwabno z rażącym naruszeniem prawa określiła standardy utrzymania pojemników i miejsc zbierania i gromadzenia odpadów przed ich odebraniem przez przedsiębiorcę w odpowiednim stanie sanitarnym, porządkowym i technicznym. Zapisy ust. 4-6 § 16 Regulaminu nie mieszczą się zaś w dyspozycji przepisu kompetencyjnego, gdyż dotyczą warunków rozmieszczania miejsc gromadzenia odpadów komunalnych, a nie pojemników przeznaczonych do zbierania odpadów komunalnych.

Wojewoda zarzucił także, że art. 4 ust. 2 przedmiotowej ustawy nie jest umocowaniem do wprowadzenia do Regulaminu przewidzianych § 17 ustaleń w zakresie zasad rozmieszczania urządzeń przeznaczonych do zbierania odpadów i gromadzenia nieczystości płynnych, bowiem uprawnienie do określenia warunków rozmieszczania i utrzymania w odpowiednim stanie sanitarnym, porządkowym i technicznym dotyczy jedynie pojemników przeznaczonych do zbierania odpadów komunalnych, a nie urządzeń wskazanych przez Radę i wobec tego musi być w/w przepis wyeliminowany z obrotu prawnego.

Ponadto, organ nadzoru stoi na stanowisku, iż uchwalone w § 19 Regulaminu zakazy tzn.:

gromadzenia w pojemnikach na odpady komunalne śniegu, lodu, gruzu,

gorącego popiołu, żużla, szlamów, substancji toksycznych, żrących,

wybuchowych, przeterminowanych leków, zużytych olejów, resztek farb,

rozpuszczalników, lakierów i innych odpadów niebezpiecznych oraz odpadów

innych aniżeli komunalne pochodzących z działalności gospodarczej;

spalania w pojemnikach i koszach na odpady, jakichkolwiek odpadów;

wrzucania do pojemników i worków przeznaczonych do selektywnej zbiórki

papieru i tektury opakowaniowej - kalki technicznej, opakowań z zawartością

np. żywnością, wapnem, cementem, prospektów, foliowanych i lakierowanych

katalogów;

wrzucania do pojemników i worków przeznaczonych do selektywnej zbiórki,

szkła opakowaniowego i nie opakowaniowego - ceramiki (porcelany, naczyń typu acro, talerzy, doniczek), luster, szklanych opakowań farmaceutycznych i chemicznych z pozostałościami zawartości, szkła budowlanego (szyb okiennych, szkła zbrojonego), szyb samochodowych;

wrzucania do pojemników i worków przeznaczonych do selektywnej zbiórki tworzyw sztucznych - tworzyw sztucznych pochodzenia medycznego, mokrych folii, opakowań i butelek

po olejach i smarach, puszek i pojemników po farbach i lakierach, opakowań po środkach chwastobójczych i owadobójczych;

wrzucania do pojemników i worków przeznaczonych do selektywnej zbiórki metali - metali łączonych z innymi materiałami, np. gumą;

wrzucania do pojemników i worków przeznaczonych do selektywnej zbiórki opakowań wielomateriałowych - opakowań ani materiałów innych aniżeli opakowania wielomateriałowe, np. tetrapak;

wrzucania do przydomowych kompostowników ani worków przeznaczonych do selektywnej zbiórki odpadów ulegających biodegradacji - odpadów innych aniżeli bioodpady i odpady zielone z wyjątkiem pochodzących z pielęgnacji drzew i krzewów;

odprowadzania płynnych odchodów zwierzęcych oraz ośliaków z obornika do zbiorników bezodpływowych, w których gromadzone są nieczystości pochodzenia bytowego;

- wprowadzone zostały bez podstaw prawnej.

Organ nadzoru zaskarżył także postanowienia rozdziału VI Regulaminu, wskazując, że wyczerpujące określenie w art. 4 ust. 2 ustawy spraw, które mogą być uregulowane w Regulaminie oznacza również zakaz materii nieuregulowanej w/w przepisem. Tymczasem zaś, postanowienia VI Regulaminu - obowiązki formalnoprawne i skutki ich nieprzestrzegania - naruszają tę zasadę. Wobec tego wprowadzenie do przedmiotowej uchwały postanowienia dotyczące: złożenia deklaracji, konsekwencji niezrealizowania obowiązku wyposażenia nieruchomości w urządzenie służące do zbierania odpadów komunalnych oraz utrzymywania ich we właściwym stanie, przyłączenia do sieci kanalizacyjnej lub wyposażenia nieruchomości w zbiornik bezodpływowy lub wyposażenia nieruchomości w przydomową oczyszczalnię ścieków, uprzątnięcie błota, śniegu innych zanieczyszczeń z chodników podlegających kontroli wykonywanej upoważnione służby w tym skutkującej wymierzeniem przez właściwe służby na wniosek Wójta mandatu oraz kontroli obowiązku zawarcia umowy na usługi odbioru odpadów i opróżniania zbiorników bezodpływowych oraz wykonywania obowiązku uiszczania opłat z tego tytułu, wydania decyzji ustalającej obowiązek uiszczania opłat, ich wysokość, terminy uiszczania oraz sposób udostępniania urządzeń w celu ich opróżnienia, procedury związanej z w/w decyzją, obowiązku przechowywania przez pięć lat dowodu uiszczania opłat za odbiór odpadów i opróżnianie zbiorników bezodpływowych, a także postępowania związanego ze stwierdzeniem nieszczelności zbiornika bezodpływowego i jego uszczelnieniem - rażąco naruszają prawo.

W materii regulaminowej nie mieści się także, zdaniem skarżącego, część przepisów Rozdziału VIII załącznika do uchwały, tj. § 24 ust.5 i 6, § 26 i § 27 Regulaminu. W myśl art. 4 ust. 2 pkt 6 ustawy Rada uprawniona jest jedynie do określenia obowiązków osób utrzymujących zwierzęta domowe mających na celu ochronę przed zagrożeniem lub uciążliwością dla ludzi oraz przed zanieczyszczeniem terenów przeznaczonych do wspólnego użytku. Zakwestionowany musi być zatem obowiązek przechowywania zaświadczenia potwierdzającego realizację obowiązku wykonywania szczepień przeciwko wściekliźnie przez osoby utrzymujące psy (§ 24 ust. 6 Regulaminu). Obowiązek szczepienia zwierząt wynika z ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o ochronie zdrowia zwierząt oraz zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt (Dz.U. z 2008 r. Nr. 213 poz. 1342 ze zm.), jednakże art. 56 ust. 1 tejże ustawy zobowiązuje poddawaniu szczepieniu ochronnemu przeciwko wściekliźnie jedynie psy na całym obszarze kraju oraz lisy wolno żyjące na obszarze określonym przez ministra właściwego do spraw rolnictwa. Wprowadzone przez Radę zapisy należy uznać wobec tego - zdaniem Wojewody - za zbędne. Ponadto, z 4 ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku

w gminach nie wynika możliwość wprowadzenia do Regulaminu nakazu okazywania dokumentów potwierdzających szczepienie. Obowiązek ochrony przed zagrożeniem lub uciążliwością oraz zanieczyszczeniem terenów nie może być także, zdaniem Wojewody, wykonywany przez określenie zakazu wprowadzania zwierząt na określone objekty. W ocenie organu nadzoru, Rada dokonując regulacji w tym zakresie w § 26 Regulaminu polegającej na zobowiązaniu, aby osoby utrzymujące zwierzęta domowe nie wprowadzały zwierząt na tereny placów zabaw przez cały rok - wykroczyła poza swoje kompetencje.

W materii regulaminowej określonej art. 4 ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach nie mieści się ponadto w ocenie organu nadzoru § 27 Regulaminu, zakładający, że zasady postępowania z bezdomnymi zwierzętami na terenie gminy reguluje odrębna uchwała Rady Gminy w Jedwabnie w sprawie uchwalenia "Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Jedwabno". Przepisy przedmiotowej ustawy w żaden sposób nie zezwalają na odesłanie do ustawy z dnia 21 sierpnia 1997r. o ochronie zwierząt (Dz. U. z 2003r. Nr, 106 poz. 1020 z późno zm.). Rada nie mogła więc zawrzeć jakichkolwiek zapisów w tym zakresie w regulaminie czystości i porządku na terenie gminy.

Rada z rażącym naruszeniem przepisów kompetencyjnych wprowadziła też do Regulaminu , według organu nadzoru, Rozdział XI - Przepisy końcowe, przewidujący uprawnienia kontrolne związane z realizacją Regulaminu.

W odpowiedzi na skargę, Gmina Jedwabno wniosła o jej oddalenie, podnosząc, że wniosek o stwierdzenie nieważności wskazanych w skardze zapisów Regulaminu nie ma uzasadnienia nie tylko prawnego, ale przede wszystkim praktycznego. Wszelkie zawarte w Regulaminie postanowienia mają na celu przede wszystkim uczynienie zasad wyływających z ustawy jasnymi i zrozumiałymi dla bezpośrednich jego odbiorców. W innym razie tworzenie Regulaminu miałyby się z celem, dla którego zostaje wydany. W związku z powyższym, powtórzenie przepisów ustawy, czy też formułowanie w uchwale pojęć zawartych już w ustawie upoważniającej nie może być traktowane jako naruszenie prawa skutkujące stwierdzeniem nieważności wskazanych zapisów. Celem wprowadzenia zaskarżonych zapisów było wskazanie adresatom tej uchwały w jednym akcie prawnym szczegółowego rodzaju obowiązków, niezależnie od uregulowań odrębnych. Ponadto, w ocenie Gminy, dokonanie powtórzeń definicji ustawowych nie jest naruszeniem, które winno skutkować stwierdzeniem nieważności wskazanych zapisów uchwały, bowiem zasady techniki prawodawczej są dyrektywami konstruowania poprawnych aktów prawnych, a nie regułami konstruowania ważnych aktów prawnych. Ich naruszenie powoduje, że akt normatywny staje się wadliwy, a będąc jednakże uchybieniem w technice legislacyjnej, nie może być równocześnie oceniane jako naruszenie przepisu stanowiącego delegację ustawową i tym samym, zarzuty skargi, dotyczące powtórzeń zwrotów, definicji i regulacji ustawowych należy uznać za niezasadne. Gmina podniosła także, że wskazany w § 3 pkt 12 sposób usuwania śliskości chodników jedynie piaskiem nie może być traktowany jako zakaz używania środków chemicznych. Wskazanie piasku w przepisie jest minimum dla zapewnienia bezpieczeństwa i porządku na terenie Gminy, nie sformułowano zaś żadnych zakazów odnośnie innych metod usuwania opadów. Podniesiono też, że wszelkie wprowadzone w Regulaminie zapisy w zakresie selektywnego zbierania i odbierania odpadów nie tylko zmierzają wprost do osiągnięcia celów ustawy i utrzymania porządku, ale przede wszystkim są to zasady ekonomicznie uzasadnione, a nadto zwyczajowo przyjęte w zakresie selektywnego gospodarowania odpadami. Nie ma więc żadnego racjonalnego uzasadnienia dla uznania tych postanowień za nieważne. Postanowienia, co do których skarżący wnosi o stwierdzenie nieważności, czynią przede wszystkim Regulamin czytelny i jasny dla odbiorców.

Wojewódzki Sąd Administracyjny zważył, co następuje.

Zgodnie z art. 1 § 1 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. - Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz. U. Nr 153, poz. 1269 z późn. zm.), sądy administracyjne sprawują wymiar sprawiedliwości przez kontrolę działalności administracji publicznej oraz rozstrzyganie sporów kompetencyjnych i o właściwość między organami jednostek samorządu terytorialnego, samorządowymi kolegiami odwoławczymi i między tymi organami a organami administracji rządowej. Kontrola ta jest sprawowana - w myśl § 2 ustawy - pod względem zgodności z prawem, jeżeli ustawy szczególne nie stanowią inaczej.

Na podstawie art. 3 § 2 pkt 5 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2012 r. poz. 270), powoływanej dalej jako: "p.p.s.a.", kognicji sądów administracyjnych poddane zostały akty prawa miejscowego organów jednostek samorządu terytorialnego.

Wskazać również należy, że zgodnie z art. 134 § 1 p.p.s.a., Sąd rozstrzyga w granicach danej sprawy nie będąc jednak związany zarzutami i wnioskami skargi oraz powołaną podstawą prawną, zaś art. 135 p.p.s.a. obliguje Sąd do wzięcia pod uwagę z urzędu wszelkich naruszeń prawa.

Przeprowadzona przez Sąd kontrola legalności uchwały Nr XXIII/167/2012 Rady Gminy Jedwabno z dnia 29 listopada 2012 r. w sprawie uchwalenia Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Jedwabno, wykazała, że skarga Wojewody Warmińsko-Mazurskiego jest zasadna, albowiem zaskarżona uchwała w sposób istotny narusza prawo. Ponieważ zaś część zaskarżonej uchwały ze względu na istotną sprzeczność z prawem dotknięta jest nieważnością, skutkuje to koniecznością stwierdzenia nieważności całej uchwały.

W myśl art. 94 Konstytucji RP organy samorządu terytorialnego wydają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów na podstawie i w granicach upoważnień, zawartych w ustawach. Jednocześnie zasada praworządności, wyrażona w art. 7 Konstytucji RP wymaga, aby materia regulowana wydanym aktem normatywnym wynikała z upoważnienia ustawowego i nie przekraczała zakresu tego upoważnienia. Nie może zatem budzić wątpliwości, że rada gminy obowiązana jest przestrzegać zakresu upoważnienia udzielonego jej w ustawie w zakresie tworzenia aktów prawa miejscowego, a przepisy tego aktu nie mogą wykraczać poza granice określone ustawowym upoważnieniem, zaś ich treść może być tylko i wyłącznie wykonywaniem przepisów ustawy.

Delegację ustawową w rozpoznawanej sprawie stanowi art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu i czystości w gminach (DZ.U. z 2012 r., poz. 391), zwanej dalej: "ustawą", zgodnie z którym, rada gminy, po zasięgnięciu opinii państwowego powiatowego inspektora sanitarnego, uchwała regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie gminy, zwany dalej "regulaminem", który jest aktem prawa miejscowego.

Zakres regulacji uchwalonego regulaminu wynika z art. 4 ust. 2 ustawy, który przewiduje, że 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 we wskazanym zakresie selektywnego zbierania i odbierania odpadów komunalnych, w tym powstających w gospodarstwach domowych przeterminowanych leków i chemikaliów, zużytych baterii i akumulatorów, zużytego sprzętu elektrycznego i

elektronicznego, mebli i innych odpadów wielkogabarytowych, odpadów budowlanych i rozbiórkowych oraz zużytych opon, a także odpadów zielonych,

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.

Wskazać w tym miejscu należy, że wyliczenie z art. 4 ust. 2 ustawy ma charakter wyczerpujący, co oznacza, że w uchwale nie można zawierać postanowień, które wykraczałyby poza treść art. 4 ust. 2, z drugiej zaś strony, muszą się w niej znaleźć postanowienia, odnoszące się do wszystkich punktów tego przepisu. Rada gminy nie ma prawa do stanowienia aktów prawa miejscowego regulujących zagadnienia inne, niż wymienione w tym przepisie, ani też podejmowania regulacji w sposób inny, niż wskazany przez ustawodawcę, gdyż oznaczałoby to wykroczenie poza zakres regulacji ustawowej. Organ stanowiący, uchwalając akt prawa miejscowego, musi ściśle uwzględniać wytyczne, zawarte w upoważnieniu. Odstąpienie od tej zasady uznawane jest za istotne naruszenie prawa.

W pierwszej kolejności wskazać należy, że w badanej uchwale w sposób istotny naruszają prawo niektóre postanowienia § 1 Regulaminu, które stanowią zmodyfikowany - w sposób niedopuszczalny - art. 4 ust. 2 ustawy. Jak wskazano powyżej, art. 4 ust. 2 ustawy ma charakter wyczerpujący, tymczasem z brzmienia początkowej części § 1 Regulaminu wynika, że regulacja nim objęta ma charakter przykładowy, bowiem określając zasady utrzymania czystości i porządku na terenie gminy użyto zwrotu: "w szczególności". Ponadto, ust. 2 został

zmodyfikowany w stosunku do zapisów art. 4 ust. 2 pkt 2 ustawy. Powyższe stanowi istotne naruszenie prawa – wbrew stanowisku Gminy, że doszło wyłącznie do powtórzenia pojęć ustawowych.

Odnosząc się do zarzutów skargi, stwierdzić należy, że Wojewoda słusznie zarzucił, iż § 17 w sposób prawidłowy nie reguluje warunków rozmieszczania pojemników przeznaczonych do zbierania odpadów komunalnych na terenie nieruchomości oraz na drogach publicznych. Organ nadzoru zasadnie podniósł, że art. 4 ust. 2 ustawy nie jest umocowaniem do wprowadzenia do Regulaminu przewidzianych w § 17 ustaleń w zakresie zasad rozmieszczania urządzeń przeznaczonych do gromadzenia nieczystości płynnych. Postanowienia art. 4 ust. 2 pkt 2 ustawy zobowiązują radę do określenia szczegółowych zasad utrzymania czystości i porządku na terenie gminy, dotyczących 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: średniej ilości odpadów komunalnych wytwarzanych w gospodarstwach domowych bądź w innych źródłach, liczby osób korzystających z tych pojemników. Tymczasem zaś, postanowienia § 17 Regulaminu obejmują gromadzenie nieczystości płynnych, do czego nie upoważnia ustawodawca; ust. 1 tego paragrafu odwołuje się do rozporządzenia w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie – nie reguluje zaś warunków rozmieszczania pojemników na odpady komunalne; ust. 3 dotyczy nieczystości ciekłych, zaś ust. 2 jest niezgodny z prawem (vide: art. 140 i nast. Kodeksu cywilnego, dotyczące wykonywania własności) w zakresie, w jakim zezwala na wjazd na teren nieruchomości pojazdów podmiotu uprawnionego w celu odbioru odpadów zgromadzonych w pojemnikach.

Biorąc powyższe pod uwagę, należy stwierdzić w Regulaminie brak jest prawidłowej regulacji w zakresie wymaganym art. 4 ust. 2 pkt 2 ustawy.

Ponadto, w ocenie Sądu, Rada nie wyznaczyła w § 29 ust. 1 Regulaminu, w sposób wynikający z dyspozycji art. 4 ust. 2 pkt 8 ustawy, obszarów, podlegających obowiązkowej deratyzacji. Postanowienia § 29 ust. 1 Regulaminu, iż obowiązkowej deratyzacji podlegają nieruchomości zabudowane na całym obszarze Gminy Jedwabno, nie wypełniają dyspozycji art. 4 ust. 2 pkt 8 ustawy, do wyznaczenia obszarów podlegających obowiązkowej deratyzacji.

"Wyznaczyć" to: "oznaczyć, odgraniczyć, wyróżnić za pomocą znaków, określić jakąś wielkość za pomocą obliczeń" (mały słownik języka polskiego, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1997, s. 1087).

Tymczasem zaś, obowiązek zawarty w § 29 ust. 1 Regulaminu sformułowany został w sposób niedookreślony, niepozwalający na przyjęcie, że doszło do wyznaczenia obszarów podlegających obowiązkowej deratyzacji, zgodnie z art. 4 ust. 2 pkt 8 ustawy.

W konsekwencji nieprawidłowego uregulowania w Regulaminie: warunków rozmieszczania pojemników przeznaczonych do zbierania odpadów komunalnych i wyznaczania obszarów podlegających obowiązkowej deratyzacji, postanowienia te, ze względu na ich istotną sprzeczność z prawem, dotknięte są nieważnością. Niewyczerpanie zaś zakresu przedmiotowego przekazanego przez ustawodawcę do uregulowania przez gminę skutkuje ułomnością uchwały, którą należy ocenić jako istotne naruszenie prawa, skutkujące koniecznością stwierdzenia nieważności całej uchwały.

Niezależnie od powyższego, badając treść zaskarżonej uchwały, trzeba zgodzić się ze skarżącym Wojewodą, że Rada Gminy wyszła poza kompetencje przyznane jej na podstawie

art. 4 ust. 2 ustawy, wprowadzając § 3 pkt 2-5, 9-12, 14-17 i 21-23, § 4, § 5, § 6, § 7, § 8 ust. 5-7, § 9 ust. 1, ust. 3-5, § 15, § 16 ust. 1, 4-6, § 19 § 20, § 21, § 24 ust. 5 i 6, § 26, § 27, § 30 Regulaminu.

Postanowienia § 3 pkt 2-5, pkt 9-12, pkt 14-17, pkt 21-23, § 4, § 5, § 6, § 7, § 8 ust. 5-7, § 9 ust. 1, § 19 § 20, § 21, § 24 ust. 5 i 6, § 26, § 27, § 30 Regulaminu przekraczają delegację ustawową, zawartą w art. 4 ust. 2 pkt 1 ustawy, natomiast postanowienia, zawarte w § 9 ust. 3-5 nie spełniają ustawowego wymogu określenia częstotliwości i sposobu pozbywania się nieczystości ciekłych z terenu nieruchomości oraz z terenów przeznaczonych do użytku publicznego, a ich zakres nie znajduje uzasadnienia prawnego.

Wskazać też należy, że zgodnie z art. 4 ust. 2 pkt 2 ustawy Rada określa wymagania dotyczące 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. Tymczasem, postanowienia § 15 Regulaminu dotyczą zasad doboru objętości pojemników bezodpływowych, co nie mieści się w dyspozycji powyższego przepisu, podobnie jak postanowienia § 16 ust. 4-6, które dotyczą warunków rozmieszczania miejsc gromadzenia odpadów, a nie pojemników, przeznaczonych do zbierania odpadów komunalnych. Nie znajduje uzasadnienia prawnego również zapis drugiej części § 16 ust. 1 – po średniku.

Również zakazy, wprowadzone w § 19, § 20, § 21, § 26, § 27 i § 30 Regulaminu nie znajdują podstawy prawnej w art. 4 ust. 2 ustawy.

Brak jest także podstawy prawnej do uchwalenia niektórych postanowień § 24 Regulaminu. Nie ma podstaw do zobowiązania właścicieli psów do przechowywania zaświadczenia potwierdzającego realizację obowiązku wykonywania szczepień przeciwko wściekliznie (ust. 6), ponadto sformułowanie ust. 5 § 24 jest niejasne i nieprecyzyjne, wskazujące, że obowiązek wyprowadzania psów na smyczy dotyczy oznakowanych psów przewodników i psów asystujących osoby niepełnosprawne.

Niezależnie od powyższego, wskazać należy, że niektóre sprawy, objęte Regulaminem zostały uregulowane wprost w innych przepisach. I tak: kwestie, objęte regulacją § 3 pkt 2-3 Regulaminu reguluje wprost art. 5 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy, a nakaz oddzielnego gromadzenia ścieków bytowych i gnojówki oraz gnojowic, ustalony w pkt 4 § 3 wynika z postanowień art. 9 ust. 2 pkt 5 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i odprowadzaniu ścieków (Dz. z 2006 r. Nr 123, poz. 858 z późn. zm.). Z kolei pkt 5 § 3 Regulaminu, dotyczący uprzątnięcia i zbierania odpadów z powierzchni nieruchomości i wnętrza budynków regulują przepisy kodeksu cywilnego, dotyczące wykonywania własności – art. 140 i nast.; uprzątnięcie pojazdów wycofanych z eksploatacji, zawarte w pkt 10 § 3 reguluje ustawa z dnia 20 stycznia 2005 r. o recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji (Dz.U. Nr 25, poz. 202 z późn. zm.); postanowienia pkt 14 § 3 wynikają zaś wprost z przepisów art. 5 ust. 1 pkt 4 ustawy; obowiązek oznaczenia nieruchomości, o którym mowa w pkt 16 § 3 Regulaminu wynika zaś bezpośrednio z postanowień art. 47b ustawy z dnia 17 maja 1989 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne (DZ.U. z 2010 r. Nr 193 , poz. 1287 z późn. zm.); kwestie utrzymania czystości i porządku na przystankach i w przepustach, objęte regulacją pkt 17 § 3 uregulowane zostały w art. 3 ust. 2 pkt 12 ustawy oraz ustawie z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym (Dz.U. z 2011 r. Nr 5, poz. 13).

Ponadto, przepisy art. 5 ust. 1 pkt 4 ustawy nakładają na właścicieli obowiązki w zakresie utrzymania czystości i porządku, dotyczące uprzątnięcia 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. Przepisy te w pkt 12 § 3 Regulaminu zostały w sposób nieuprawniony zmodyfikowane i nie spełniają dyspozycji, określonej w art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. b ustawy. Ponadto, kwestie objęte regulacją § 9 ust. 1 Regulaminu rozstrzygają wprost przepisy art. 6 ust. 1 ustawy.

Regulacja w Regulaminie spraw, wynikających wprost z przepisów odrębnych stanowi istotne naruszenie prawa i nie ma uzasadnienia pogląd, wyrażony przez Gminę w odpowiedzi na skargę, że służyć to ma uczynieniu zasad wpływających z ustawy jasnymi i zrozumiałymi i stanowi wyłącznie powtórzenie przepisów ustawowych. Doprowadziło to bowiem do zamieszczenia w uchwale postanowień, które wykraczają poza treść art. 4 ustawy.

Mając na uwadze opisane powyżej istotne naruszenia wskazanych przepisów prawa przez zaskarżoną uchwałę, Sąd, na podstawie art. 147 § 1 ustawy Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, w związku z art. 91 ust. 1 i art. 93 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.), stwierdził nieważność zaskarżonej uchwały w całości.