

**II SA/GI 1151/14 - Wyrok**

<b>Data orzeczenia</b>	2015-01-09
<b>Data wpływu</b>	2014-09-01
<b>Sąd</b>	Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach
<b>Sędziowie</b>	Elżbieta Kaznowska Grzegorz Dobrowolski /sprawozdawca/ Iwona Bogucka /przewodniczący/
<b>Symbol z opisem</b>	6138 Utrzymanie czystości i porządku na terenie gminy 6391 Skargi na uchwały rady gminy w przedmiocie ... (art. 100 i 101a ustawy o samorządzie gminnym)
<b>Hasła tematyczne</b>	Czystość i porządek
<b>Skarżony organ</b>	Rada Miasta
<b>Treść wyniku</b>	Stwierdzono nieważność uchwały w części
<b>Powołane przepisy</b>	Dz.U. 2013 nr 0 poz 1399; art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. b; art. 5 ust. 1 pkt 4; Ustawa z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach - tekst jednolity.

**Sentencja**

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach w składzie następującym: Przewodniczący Sędzia WSA Iwona Bogucka, Sędziowie Sędzia WSA Grzegorz Dobrowolski (spr.), Sędzia WSA Elżbieta Kaznowska, Protokolant specjalista Ewa Jędrasik, po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 9 stycznia 2015 r. sprawy ze skargi Prokuratora Rejonowego w Tarnowskich Górach na uchwałę Rady Miejskiej w Miasteczku Śląskim z dnia 28 grudnia 2012 r. nr XXV/211/12 w przedmiocie regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy 1. stwierdza nieważność § 5 uchwały w zakresie słów: "oraz podjęcie działań usuwających lub co najmniej ograniczających śliskość nieruchomości. Środki użyte do tych celów należy usunąć z nieruchomości niezwłocznie po ustaniu przyczyn ich zastosowania."; 2. stwierdza nieważność § 6 uchwały.

**Uzasadnienie**

Prokurator Rejonowy w Tarnowskich Górach dnia 30 lipca 2014 r. złożył do tegoż Sądu, za pośrednictwem Rady Miejskiej w Miasteczku Śląskim skargę na uchwałę tego organu z dnia 28 grudnia 2012 r. nr XXV/211/12 w sprawie utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Miasteczko Śląskie, w zakresie w jakim zobowiązuje ona właścicieli nieruchomości do "podjęcia działań usuwających lub co najmniej ograniczających śliskość z części nieruchomości służących do użytku pieszego oraz z chodników położonych wzdłuż nieruchomości". W uzasadnieniu skarżący wskazał, iż nałożenie na właścicieli nieruchomości powyższego obowiązku (o czym mowa w § 5 i 6 skarżonej uchwały) stanowi naruszenie art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. b i art. 5 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2013 r. poz. 1399 ze zm.) poprzez przekroczenie delegacji ustawowej. W związku z powyższym skarżący domaga się stwierdzenia nieważności Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Miasteczko Śląskie we wskazanym wyżej zakresie.

Odpowiadając na skargę pełnomocnik organu radca prawny J.S. wniósł o jej oddalenie. Podniósł, iż skarżone przepisy stanowią jedynie doprecyzowanie obowiązków spoczywających na właścicielach nieruchomości. Nie można tu zatem mówić o przekroczeniu delegacji ustawowej. Wskazał także, że jeśli nawet doszło w tym przypadku do naruszenia prawa, to naruszenie owo nie ma charakteru istotnego.

Wojewódzki Sąd Administracyjny zważył, co następuje:

Skarga zasługuje na uwzględnienie.

Zgodnie z przepisem art. 1 § 1 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. - Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz. U. Nr 153, poz. 1269 ze zm.) sądy administracyjne sprawują wymiar sprawiedliwości przez kontrolę działalności administracji publicznej oraz rozstrzyganie sporów kompetencyjnych i o właściwość między tymi organami a organami administracji rządowej. Kontrola ta sprawowana jest pod względem zgodności z prawem, jeżeli ustawy nie stanowią inaczej (art. 1 § 2 ww. artykułu). Zakres tej kontroli obejmuje również orzekanie, w myśl art. 3 § 2 pkt 5 i 6 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2012 r. poz. 270 ze zm.), zwanej dalej "P.p.s.a.", w sprawach skarg na akty prawa miejscowego organów jednostek samorządu terytorialnego i terenowych organów administracji rządowej (pkt 5) oraz akty organów jednostek samorządu terytorialnego i ich związków, inne niż określone w pkt 5, podejmowane w sprawach z zakresu administracji publicznej (pkt 6).

Zgodnie zaś z art. 147 § 1 P.p.s.a. sąd uwzględniając skargę na uchwałę lub akt, o których mowa w art. 3 § 2 pkt 5 i 6, 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.

Skarżona uchwała wprowadzająca regulamin czystości i porządku w gminach należy do aktów prawa miejscowego o charakterze wykonawczym, stanowionym na podstawie upoważnień zawartych w ustawach szczególnych. Treść i zakres takich przepisów, zgodnie z art. 94 Konstytucji RP muszą jednak wynikać z upoważnienia zawartego w ustawie.

Sąd prawodawca samorządowy powinien dochować szczególnej staranności w celu należytego wypełnienia delegacji ustawowej. Z jednej strony regulacja powinna być zupełna. W przypadku upoważnienia o charakterze obligatoryjnym prawodawca lokalny jest zobowiązany jest do wypełnienia jej w całości (określenia wszystkich kwestii przekazanych do jego kompetencji). Z drugiej strony nie może poza tą delegację wykraczać. Dlatego w orzecznictwie sądowym zgodnie przyjmuje się, że rada gminy nie może zamieścić w regulaminie utrzymania czystości i porządku w gminie, pod rygorem dopuszczenia się istotnego naruszenia prawa, regulacji wykraczających poza katalog zagadnień określonych w art. 4 ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Można tu przykładem wskazać tezę wyroku NSA z dnia 8 listopada 2012 r. (II OSK 2012/12 – wyrok dostępny na [www.orzeczenia.nsa.gov.pl](http://www.orzeczenia.nsa.gov.pl)), gdzie skład orzekający uznał, iż "wymienione w art. 4 ust. 2 ustawy z 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach elementy mają charakter wyczerpujący, nie jest zatem dopuszczalna wykładnia rozszerzająca zastosowania tego przepisu w odniesieniu do innych kwestii, które nie zostały w nim wymienione. Konieczność uszczegółowienia ogólnych zapisów ustawowych nie może prowadzić do objęcia regulacją podstawową kwestii, do których upoważnienia wynikającego z przepisów ustawy organ gminy nie posiada".

Zgodnie z art. 4 ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach 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.

Warto jednocześnie zwrócić uwagę, iż zgodnie z art. 5 ust. 1 pkt 4 ustawy, na właścicieli nieruchomości nałożono obowiązek utrzymania czystości i porządku poprzez "uprzątnięcie błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń z chodników położonych wzdłuż nieruchomości, przy czym za taki chodnik uznaje się wydzieloną część drogi publicznej służącą dla ruchu pieszego położoną bezpośrednio przy granicy nieruchomości; właściciel nieruchomości nie jest obowiązany do uprzątnięcia chodnika, na którym jest dopuszczony płatny postój lub parkowanie pojazdów samochodowych".

Przenosząc powyższe rozważania na grunt rozpatrywanej sprawy można uznać, iż Rada Miejska w Miasteczku Śląskim przekroczyła w skarżonej uchwale delegację zawartą w art. 4 ust. 2 pkt 1 lit b) ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Zgodnie z nim była uprawniona jedynie do określenia wymagań w zakresie uprzątnięcia błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń z części nieruchomości służących do użytku publicznego. Bez wątpliwości w oparciu o taką delegację nie można było nakazać właścicielom nieruchomości usuwania bądź ograniczania śliskości na chodnikach. Słusznie skarżący podniósł, iż zakres obowiązków w tym zakresie wynika bezpośrednio z ustawy (art. 5 ust. 1 pkt 4 ustawy).

W ocenie składu orzekającego § 5 skarżonego Regulaminu w zakresie w jakim zobowiązuje właścicieli nieruchomości do "podjęcie działań usuwających lub co najmniej ograniczających śliskość nieruchomości" narusza prawo i niezbędne jest stwierdzenie jego nieważności w

zaskarżonej części. W konsekwencji należy stwierdzić nieważność § 5 Regulaminu w zakresie jego ostatniego zdania, stanowiącego, iż "środki użyte do tych celów należy usunąć z nieruchomości niezwłocznie po ustaniu przyczyn ich zastosowania", gdyż zupełnie nie znajduje oparcia w delegacji zawartej w art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. b ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

Nie będąc związanym granicami skargi Sąd uznał, iż konieczne jest stwierdzenie w całości § 6 skarżonego Regulaminu. Zgodnie z tym przepisem "Właściciele nieruchomości zobowiązani są do uprzątnięcia błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń z chodników położonych wzdłuż ich nieruchomości, poprzez odgarnięcie i sprzymowanie zgarniętego śniegu i lodu w miejsce nie powodujące zakłóceń w ruchu pieszych lub pojazdów oraz podjęcie działań usuwających lub co najmniej ograniczających śliskość chodnika. Środki użyte do tych celów należy usunąć z chodnika niezwłocznie po ustaniu przyczyn ich zastosowania". W ocenie Sądu doszło tu do naruszenia nie tylko w art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. b ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach ale również art. 5 ust. 1 pkt 4 tego aktu. Przepis ten bowiem zobowiązuje właścicieli nieruchomości do utrzymania czystości i porządku poprzez "uprzątnięcie błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń z chodników położonych wzdłuż nieruchomości, przy czym za taki chodnik uznaje się wydzieloną część drogi publicznej służącą dla ruchu pieszego położoną bezpośrednio przy granicy nieruchomości; właściciel nieruchomości nie jest obowiązany do uprzątnięcia chodnika, na którym jest dopuszczony płatny postój lub parkowanie pojazdów samochodowych". Rada Miejska w Miasteczku Śląskim zobowiązała więc właścicieli nieruchomości do przestrzegania przepisu powszechnie obowiązującego (rangi ustawowej) do tego ten obowiązek modyfikując. Skład orzekający uznaje takie działanie za bezprawne. Dodatkowo trzeba podkreślić, że delegacja zawarta w art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. b ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach odnosi się jedynie do części nieruchomości przeznaczonej do użytku publicznego a nie do chodników położonych wzdłuż nieruchomości.

Mając na uwadze powyższe okoliczności Sąd działając na podstawie art. 147 § 1 P.p.s.a. orzekł jak sentencji.