



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODKARPACKIEGO

Rzeszów, dnia wtorek, 11 października 2022 r.

Poz. 3608

WYROK NR II SA/RZ 204/22
WOJEWÓDZKIEGO SĄDU ADMINISTRACYJNEGO W RZESZOWIE

z dnia 2 sierpnia 2022 r.

Sentencja

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Rzeszowie w składzie następującym: Przewodniczący SNSA Jerzy Solarski Sędziowie WSA Paweł Zaborniak /spr./ WSA Karina Gniewek - Berezowska Protokolant sekretarz sądowy Joanna Kulasa po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 2 sierpnia 2022 r. sprawy ze skargi Prokuratora Rejonowego w Przemyślu na uchwałę Rady Gminy Krzywca z dnia 11 lutego 2013 r. nr 185/XXX/2013 w przedmiocie regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Krzywca I. stwierdza nieważność załącznika nr 1 do zaskarżonej uchwały w zakresie § 1 ust. 2 pkt 1 – 17 i 20 – 23, § 2 ust. 1, §3, § 4, § 9, §12, §15 – 17 w zakresie słów "wyłącznie od poniedziałku do soboty w godzinach od 7:00 do 17:00, § 18, § 30 ust. 3, § 31, § 33; II. w pozostałym zakresie skargę oddala.

Uzasadnienie

Przedmiotem skargi Prokuratora Rejonowego w Przemyślu (dalej: Prokurator) jest uchwała Rady Gminy w Krzywcu (zwana dalej: Radą, Organem) z dnia 11 lutego 2013 r., nr 185/ XXX/ 2013, w sprawie uchwalenia Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Krzywca. Zaskarżona uchwała została podjęta na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15, art. 40 ust. 1, art. 41 ust. 1 i art. 42 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz.U. z 2001 r., nr 142, poz. 1591 z późn. zm.; dalej zwana w skrócie: u.s.g.) oraz art. 4 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (tekst jedn. Dz.U. z 2012 r. poz. 391 z późn. zm; dalej zwana w skrócie: ustawą lub u.c.p.g.), po zasięgnięciu opinii Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Przemyślu. Regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie gminy Krzywca został zawarty w załączniku nr 1 do w/w uchwały Rady. Na powyższą uchwałę Prokurator Rejonowy w Przemyślu wniósł do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie skargę w części dotyczącej § 1 ust. 2 pkt 1-17 i 20-23, § 2 ust. 1, § 3, § 4, § 9 § 12, § 13, § 15 – 17 w zakresie słów "wyłącznie od poniedziałku do soboty w godzinach od 7:00 do 17:00", § 18, § 30 ust. 3, § 31, § 33 załącznika nr 1 do w/w uchwały. Prokurator wniósł o stwierdzenie jej nieważności w tym zakresie oraz o rozpoznanie sprawy w trybie uproszczonym. Prokurator zarzucił ww. uchwale naruszenie: shy; art. 7 i art. 94 Konstytucji RP, przez uchwalenie ww. uchwały w sposób wykraczający poza udzieloną normę upoważniającą, wskazaną w ustawie, a tym samym naruszenie konstytucyjnych warunków legalności aktu prawa miejscowego wydanego na podstawie upoważnienia ustawowego; shy; art. 4 ust. 2 ustawy w zw. z art. 7 i art. 94 Konstytucji RP w zw. z § 115, § 135 w zw. z § 149 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie zasad techniki prawodawczej (tekst jedn. Dz.U. z 2016 r., poz. 283; dalej zwane w skrócie: Rozporządzeniem), poprzez odesłanie w § 1 ust. 2 pkt 1, 2, 6, 7, 9, 10, 11, 13, 15, 16, 17, 22, 23 i § 9 ust. 1 zaskarżonej uchwały do przepisów hierarchicznie wyższych, w tym definicji pojęć, tj. przepisów ustawowych i podustawowych, które nie zawierają żadnych treści normatywnych oraz obowiązują niezależnie od takiego odesłania; shy; art. 4 ust. 2 ustawy w zw. z art. 7 i art. 94 Konstytucji RP w zw. z § 115, § 135 w zw. z § 149 Rozporządzenia, poprzez zawarcie w § 1 ust. 2 pkt 3 - 5, 8, 12, 14, 20, 21 zaskarżonej uchwały zapisów stanowiących tzw. "słowniczek pojęć" używanych w Regulaminie, ustalających znaczenie definiowanych ustawowo zwrotów oraz ich modyfikacje, oraz stworzenie własnych definicji pojęć "miejsce zamieszkania", "mieszkaniec", "nieczystości ciekłe", "odpady problemowe", "przedsiębiorcy odbierający odpady komunalne", "tereny przeznaczone do użytku publicznego", "zabudowa jednorodzinna" i "zabudowa wielorodzinna"; shy; art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. b ustawy, poprzez zawarcie w § 2 ust. 1 zaskarżonej uchwały zapisów nakładających na właścicieli nieruchomości obowiązek: utrzymania czystości, porządku oraz należytego stanu sanitarno-higienicznego nieruchomości oraz znajdujących się przy nich urządzeń; uprzątnięcia błota, śniegu, lodu, chwastów i innych zanieczyszczeń z chodnika położonego wzdłuż nieruchomości, podwórzy, bram i przejść niezwłocznie po ich pojawieniu się; gromadzenia uprzątniętego błota, śniegu i lodu przy krawędzi chodnika z jezdnią, w sposób umożliwiający swobodne i bezpieczne poruszanie się pieszych; usunięcia śliskości na chodniku położonym wzdłuż nieruchomości niezwłocznie po pojawieniu się, poprzez odlodzenie i zabezpieczenie powierzchni celem umożliwienia bezpiecznego poruszania się pieszych; shy; art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. c ustawy, poprzez zawarcie w § 3 zaskarżonej uchwały zapisów określających zasady mycia pojazdów mechanicznych poza myjniami, wyłącznie na terenie własnej nieruchomości, pod warunkiem: dokonywania tych czynności na wydzielonych, utwardzonych częściach nieruchomości, przy użyciu czystej wody lub środków ulegających biodegradacji, oraz niezanieczyszczania środowiska i odprowadzania powstających ścieków do kanalizacji sanitarnej lub gromadzenie ich w zbiornikach bezodpływowych; shy; art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. c ustawy, poprzez zawarcie w § 4 zaskarżonej uchwały zapisów określających zasady naprawy pojazdów mechanicznych poza warsztatami naprawczymi, poprzez określenie, iż mogą odbywać się wyłącznie w miejscach, w których prace związane z naprawą pojazdów nie będą uciążliwe dla sąsiednich nieruchomości, oraz pod warunkiem że nie będą powodowały zanieczyszczenia środowiska wodnogruntowego, a sposób postępowania z odpadami powstającymi w wyniku naprawy będzie zgodny z przepisami szczególnymi; shy; art. 4 ust. 2 pkt 2 ustawy, poprzez wskazanie w § 9 ust. 2 zaskarżonej uchwały, iż właściciele nieruchomości zapewniają utrzymanie pojemników na odpady komunalne w należyłym stanie sanitarnym, porządkowym i technicznym, poprzez ich bieżące czyszczenie oraz dezynfekcje i dezynsekcje co najmniej dwa razy w roku; shy; art. 4 ust. 2 pkt 2 ustawy, poprzez wskazanie w § 12 zaskarżonej uchwały, iż zabrania się wrzucania do pojemników i worków na odpady komunalne odpadów niezgodnych z ich przeznaczeniem, a także śniegu, lodu, gorącego popiołu i żużlu; shy; art. 4 ust. 2 pkt 2 ustawy, poprzez wskazanie w § 13 zaskarżonej uchwały, iż pojemniki i worki na odpady komunalne należy ustawiać w miejscach łatwo dostępnych dla ich użytkowników i pracowników zakładu prowadzącego działalność w zakresie usuwania odpadów, w sposób nie powodujący uciążliwości dla mieszkańców i osób trzecich oraz że

pojemniki powinny być zabezpieczone przed zbieraniem się w nich wody i błota; shy; art. 4 ust. 2 pkt 3 ustawy, poprzez wskazanie w § 15, § 16 i § 17 zaskarżonej uchwały, iż odbiór opadów komunalnych i opróżnianie zbiorników bezodpływowych następują wyłącznie od poniedziałku do soboty w godzinach od 7:00 do 17:00; shy; art. 4 ust. 2 pkt 2 ustawy, poprzez wskazanie w § 18 zaskarżonej uchwały charakterystyki miejsc umieszczania pojemników i worków z odpadami oraz konkretnej godziny kiedy winno nastąpić ich udostępnienie; shy; art. 4 ust. 2 pkt 7 ustawy, poprzez określenie w § 30 ust. 3 zaskarżonej uchwały, iż osoby utrzymujące zwierzęta gospodarskie zobowiązane są do zachowania środków ostrożności zapewniających ochronę życia i zdrowia ludzi, a także dołożenia starań, by zwierzęta te były jak najmniej uciążliwe dla otoczenia; gromadzenia i usuwania nieczystości powstających podczas chowu lub hodowli zwierząt gospodarskich; przeciwdziałania zanieczyszczeniu terenu nieruchomości, wód powierzchniowych i podziemnych nieczystościami powstającymi podczas chowu lub hodowli zwierząt gospodarskich; zapewnienia zwierzętom gospodarskim odpowiednich pomieszczeń gospodarskich; shy; art. 4 ust. 2 pkt 8 ustawy, poprzez nie wyznaczenie w § 31 zaskarżonej uchwały obszarów objętych obowiązkowej deratyzacji oraz obciążenie kosztami deratyzacji właścicieli nieruchomości; shy; art. 4 ust. 2 ustawy, poprzez wprowadzenie w § 33 Regulaminu zapisu nakładającego odpowiedzialność karną za niestosowanie się do obowiązków wynikających z Regulaminu. W uzasadnieniu skargi Prokurator w pierwszej kolejności wskazał, że kwestionowana uchwała zawiera normy generalne, skierowane do mieszkańców Gminy Krzywca. Podkreślił, że obowiązkiem organu jest pełna realizacja upoważnienia ustawowego, co oznacza, że uchwała musi merytorycznie ukształtować stan prawny w każdym ze wskazanych zakresów. Jeżeli ustawodawca zastrzegł, że w akcie prawa miejscowego powinny znaleźć się określone regulacje, to ich brak oznacza niewypełnienie przez radę normy kompetencyjnej, co skutkuje istotnym naruszeniem prawa. Jednocześnie nie wolno w akcie prawa miejscowego zamieszczać postanowień, które wykraczałyby poza treść przepisu upoważniającego. W dalszej kolejności Prokurator wyjaśnił, że Rada Gminy w Krzywcu uchwalając przepisy prawa miejscowego powinna uwzględnić powołane regulacje wskazane w załączniku do ww. Rozporządzenia, z których wynika, że w akcie wykonawczym zamieszcza się tylko przepisy regulujące sprawy przekazane do unormowania w przepisie upoważniającym. W akcie wykonawczym nie powtarza się tego, co zostało wcześniej przez prawodawcę unormowane w przepisie powszechnie obowiązującym. Ponadto w akcie prawa miejscowego nie powtarza się przepisów ustawy upoważniającej oraz przepisów innych aktów normatywnych, gdyż takie powtórzenie jest, zabiegiem niedopuszczalnym, które może być traktowane w konkretnych sytuacjach jako rażące naruszenie prawa. Zdaniem Prokuratora za sprzeczne z zasadami tworzenia prawa oraz dobrymi praktykami, należy uznać definiowanie pojęć przez odesłanie do ich ustawowych definicji. Odesłanie do innych ustaw i pojęć definiowanych w tych ustawach nie zawiera żadnych treści normatywnych, co nie jest wypełnieniem delegacji określonej w art. 4 ust. 2 ustawy. Akt niższego rzędu (w tym uchwała), nie może odsyłać do przepisów hierarchicznie wyższych, przepisów ustawowych i podustawowych, które obowiązują niezależnie od takiego odesłania. Uchwała powinna zawierać wyłącznie przepisy prawa o charakterze dyrektywnym (nakazujące, zakazujące, zezwalające), z których można będzie wyprowadzić normy prawne regulujące sytuację obywateli na danym terenie. W odniesieniu do stawianych zarzutów Prokurator podniósł, że nie jest wykluczone tworzenie przez lokalnego prawodawcę definicji w aktach prawa miejscowego bez wyraźnego upoważnienia ustawowego, jednakże powinny być to definicje, które po pierwsze mieszczą się w granicach upoważnienia ustawowego i zarazem są "technicznie-instrumentalne" wobec treści aktu prawa miejscowego i nie powtarzają brzmienia definicji ustawowych. Tymczasem w § 2 ust. 2 pkt 8 - 12 regulaminu Rada Gminy nie tylko utworzyła na użytek zaskarżonej uchwały własną definicję pojęcia wcześniej już zdefiniowanego, tj. definicję "miejsca zamieszkania" (pkt 3), która to definicja określona została w art. 25 Kodeksu Cywilnego; definicję "nieczystości ciekłych" (pkt 5), która zawarta jest art. 2 ust. 1 pkt 1 ustawy; definicję "zabudowy jednorodzinnej" (pkt 20), która odpowiada i modyfikuje definicję "budynku mieszkalnego jednorodzinnego" przez którą należy rozumieć budynek wolnostojący albo budynek w zabudowie bliźniaczej, szeregowej lub grupowej, służący zaspokajaniu potrzeb mieszkaniowych, stanowiący konstrukcyjnie samodzielną całość, w którym dopuszcza się wydzielenie nie więcej niż dwóch lokali mieszkalnych albo jednego lokalu mieszkalnego i lokalu użytkowego o powierzchni całkowitej nieprzekraczającej 30% powierzchni całkowitej budynku - art. 3 pkt 2a ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz.U. z 2020 r., poz. 1333), jak również utworzyła na użytek zaskarżonej uchwały własną definicję pojęć "mieszkańca" (pkt 4), "odpadów problemowych" (pkt 8), "przedsiębiorców odbierających odpady komunalne" (pkt 12), "terenów przeznaczonych do użytku publicznego" (pkt 12), oraz "zabudowy wielorodzinnej" (pkt 21). W ocenie Prokuratora wbrew intencjom tworzących regulamin, zamieszczony w uchwale słowniczek pojęć nie ułatwia jej czytelności, jak również nie przyczynia się do zrozumiałości aktu prawa miejscowego. Powtórzenie w regulaminie definicji zawartych w przepisach rangi ustawowej, jak również dokonywanie w nich modyfikacji bądź tworzenie własnych

definicji, stanowi istotne naruszenie prawa. Rozwijając dalej zarzuty skargi, Prokurator wskazał na treść § 2 ust. 1 regulaminu, podnosząc, że zgodnie z art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. c ustawy Rada Gminy była uprawniona jedynie do określenia wymagań w zakresie uprzątnięcia błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń z części nieruchomości służących do użytku publicznego. W oparciu o ww. delegację nie można uchwałą nakazać właścicielom nieruchomości, terminu wykonania tego obowiązku, który określony został w regulaminie jako "niezwłoczny", ani też miejsca składowania uprzątniętych zanieczyszczeń. Całkowicie nieuzasadnione było również rozszerzenie obowiązków właścicieli na inne aspekty ich pożądanego zachowania a to utrzymania czystości, porządku oraz należytego stanu sanitarno-higienicznego nieruchomości oraz znajdujących się przy nich urządzeń, które to obowiązki nie posiadały podstawy ustawowej. Zdaniem Prokuratora za przekraczającą delegację ustawową uznać należy także zapisy § 2 ust. 7 i ust. 8 zaskarżonej uchwały. Prokurator wskazał, że w myśl przepisu art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. d ustawy, organ gminy został upoważniony wyłącznie do wskazania wymogów dopuszczalności mycia i naprawy pojazdów poza myjniami i warsztatami, mających na celu zapewnienie ochrony środowiska i ludzi przed zagrożeniem zanieczyszczeniem lub uciążliwościami stwarzanymi na skutek wykonywania tych czynności. Natomiast przepis ten nie upoważnia Rady do wprowadzenia generalnego ograniczenia możliwości mycia pojazdów mechanicznych, poprzez wskazywanie rodzaju powierzchni, na której może być dokonywane mycie pojazdów, środków jakie mogą być użyte do tego celu, czy też sposobu postępowania ze ściekami pozostałymi po myciu pojazdów, zaś w przypadku naprawy pojazdów samochodowych poza warsztatami, ograniczania jej do czynności które nie będą uciążliwe dla sąsiednich nieruchomości, czy nie będą powodowały zanieczyszczenia środowiska wodnogruntowego, a także sposobów postępowania z odpadami powstającymi w wyniku naprawy. Rada Gminy przekroczyła ustawowe kompetencje wynikające z art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. d ustawy, co przesądza o konieczności pozbawienia mocy obowiązującej postanowień § 3 i § 4 regulaminu w całości. Sformułowanie, odnoszące się do stosunków sąsiedzkich, w sposób nieuprawniony wkracza w sferę własności i prawa sąsiedzkiego (art. 144 K.c.). Przepisy regulaminu nie mogą regulować stosunków sąsiedzkich. Mają tworzyć warunki do utrzymania ładu publicznego, jednak nie mogą wkraczać w sferę zarezerwowaną dla regulacji prawa cywilnego. W ustawie brak jest norm, z których wynikałoby upoważnienie dla uchwałodawcy lokalnego do ograniczenia mycia pojazdów samochodowych poza myjniami wyłącznie do własnej nieruchomości. Za przekraczającą delegację ustawową uznać należy również zapisy § 9 ust. 2 zaskarżonej uchwały. W ocenie Prokuratora ww. zapis uchwały jest zapisem w aspekcie podmiotowym wyznaczającym obowiązki właściciela nieruchomości, natomiast delegacja ustawowa w art. 4 ust. 2 pkt 2 ustawy jest ograniczona przedmiotowo do określenia szczegółowych zasad w zakresie utrzymania w odpowiednim stanie sanitarnym, porządkowym i technicznym pojemników przeznaczonych do zbierania odpadów komunalnych. Nałożenie obowiązków na właścicieli nieruchomości jest przedmiotem regulacji ustawowej w art. 5 ustawy. Wprowadzenie aspektu podmiotowego zamiast ujęcia określenia przedmiotowego zasad szczegółowych, stanowi przekroczenie delegacji ustawowej. Za przekraczającą delegację ustawową uznać należy również zapisy § 12 regulaminu, gdyż przepis art. 4 ust. 2 ustawy nie upoważnia do formułowania w regulaminie określonych zakazów, a jedynie do określenia wymagań w zakresie utrzymania czystości i porządku na terenie nieruchomości. Zaskarżona norma § 12 pozostaje także w sprzeczności z art. 5 ust. 1 pkt 3b ustawy, który nakłada na właścicieli nieruchomości obowiązek utrzymania czystości i porządku przez pozbywanie się zebranych na terenie nieruchomości odpadów komunalnych w sposób zgodny z przepisami ustawy i przepisami odrębnymi np. ustawie o odpadach. Rada Gminy, nakładając na właścicieli nieruchomości tak ukształtowane obowiązki, bez wyraźnej delegacji, wkroczyła w sferę praw i wolności obywatelskich, zastrzeżoną dla aktów wyższego rzędu i unormowaną ustawowo. Zdaniem Prokuratora za przekraczającą delegację ustawową uznać należy także zapisy § 13 Regulaminu, gdyż kwestie związane z opróżnianiem pojemników przez właściwą jednostkę w tym związane z wystawieniem pojemników w sposób umożliwiający dostęp do niego, ewentualnie winny być uregulowane w umowie dotyczącej wywozu odpadów komunalnych. W ocenie Prokuratora przepis art. 4 ust. 2 pkt 2 ustawy nie pozwala Radzie Gminy na wskazywanie miejsca ustawienia pojemników w tym wskazanie co do dostępności pojemników dla podmiotu odbierającego odpady. Zdaniem Prokuratora podobnie należy ocenić wskazanie w § 18 zaskarżonej uchwały. Uchwałodawca nie posiada kompetencji do określenia charakterystyki miejsc umieszczania pojemników i worków z odpadami oraz wskazania konkretnej godziny kiedy powinno nastąpić wystawienie odpadów. Przepis art. 4 ust. 2 pkt 2 ustawy upoważnia Radę Gminy do określenia warunków rozmieszczenia pojemników przeznaczonych do zbierania odpadów komunalnych na terenie nieruchomości, jednak nie zezwala na ustalenie charakterystyki miejsca ustawienia pojemników. Rada Gminy nie mogła nałożyć na właścicieli nieruchomości obowiązku wystawienia odpadów do godziny 7:00 rano. Treść tych postanowień nie mieści się w granicach upoważnienia ustawowego oraz nie przewiduje możliwości wpływania przez lokalnego prawodawcę na prawa podmiotowe właścicieli nieruchomości. Za przekraczającą delegację ustawową uznać należy również zapisy § 15, § 16 i § 17 zaskarżonej uchwały, gdyż ustawodawca

nie upoważnił Rady do określania terminów, w których czynności odbioru odpadów i opróżniania zbiorników bezodpływowych należy wykonywać. Tak szczegółowe zakreślenie granic czasowych tych czynności przez określenie konkretnych dni oraz godzin wykracza poza upoważnienie ustawowe. Zdaniem Prokuratora do istotnego naruszenia prawa doszło również w § 30 ust. 3 zaskarżonej uchwały, gdyż sposób sformułowania wskazanych w nim warunków nastąpił przy użyciu ogólnych kryteriów oraz z odwołaniem się do materii uregulowanej w aktach prawnych wyższego rzędu (np. w zakresie wymagań technicznych budynków - przepisy wykonawcze do ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane; gromadzenia i usuwania nieczystości powstałych w hodowli - art. 77, art. 84 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. - Prawo wodne, czy wkraczając w sferę własności i prawa sąsiedzkiego - art. 144 k.c.). Wyłącznie prawo cywilne reguluje stosunki sąsiedzkie, a w ich ramach kwestie tzw. immisji. Przepisy regulaminu nie mogą natomiast regulować stosunków sąsiedzkich. Mają tworzyć warunki do utrzymania ładu publicznego, ale nie mogą wkraczać w sferę zarezerwowaną dla regulacji prawa cywilnego. Za przekraczające delegację ustawową uznać należy również zapisy § 31 regulaminu zawartej w art. 4 ust. 2 pkt 8 ustawy, który obligował Radę Gminy do wyznaczenia w zaskarżonej uchwale obszarów podlegających obowiązkowej deratyzacji i terminów jej przeprowadzenia, a który to obowiązek nie został w zaskarżonej uchwale wykonany. Celem wskazanej regulacji jest wskazanie konkretnych obszarów w obrębie właściwości gminy, które ze względu na realizowane tam funkcje, usytuowanie, otoczenie bądź inne okoliczności (np. sposób użytkowania) wymagają poddania ich obowiązkowi deratyzacji. Zdaniem Prokuratora za przekraczające delegację ustawową uznać należy także zapisy § 33 zaskarżonej uchwały, gdyż w ustawie brak jest delegacji do uchwalenia przepisu karnego, który znalazł się w ww. jednostce. Regulamin utrzymania czystości i porządku nie ma charakteru przepisów porządkowych, a regulacja ta stanowi powtórzenie art. 10 ust. 2 i 2a ustawy. W odpowiedzi na skargę Rada Gminy w Krzywczy wniosła o umorzenie postępowania; odstąpienie od obciążania zaskarżonego Organu kosztami postępowania oraz o przeprowadzenie rozprawy, także pod nieobecność przedstawiciela zaskarżonego organu lub jego pełnomocnika. Organ wskazał, że skarga zasługuje na uwzględnienie, gdyż argumenty Prokuratora są słuszne i zasadne. Podała, że Rada Gminy w Krzywczy w dniu 28 lutego 2020 r., podjęła uchwałę nr XVII/96/2020, w sprawie uchwalenia Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Krzywca, a zaskarżona przez Prokuratora uchwała została uchylona. Wojewódzki Sąd Administracyjny, zważył co następuje : Skarga jako częściowo zasadna, została przez Sąd uwzględniona. I. Istota sądowej kontroli administracji publicznej sprowadza się do ustalenia czy w określonym przypadku, jej organy dopuściły się kwalifikowanych naruszeń prawa. Sąd administracyjny sprawuje swą kontrolę pod względem zgodności z prawem, jeżeli ustawy nie stanowią inaczej – art. 1 ustawy z 25 lipca 2002 r. - Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz.U. z 2019 r. poz. 2167 ze zm.). Zakres tej kontroli wyznacza przepis art. 134 ustawy z 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2022 r., poz. 2325 ze zm.; zwana dalej P.p.s.a.). Sąd rozstrzyga w granicach sprawy nie będąc przy tym związany zarzutami i wnioskami skargi oraz powołaną podstawą prawną. W ramach kontroli legalności sąd stosuje przewidziane prawem środki w celu usunięcia naruszenia prawa w stosunku do aktów lub czynności wydanych lub podjętych we wszystkich postępowaniach prowadzonych w granicach sprawy, której dotyczy skarga, jeżeli jest to niezbędne dla końcowego jej załatwienia (art. 135 P.p.s.a.). Z uwagi na przedmiot skargi wniesionej przez Prokuratora, przypomnieć należy, iż na mocy art. 147 § 1 P.p.s.a., sąd, uwzględniając skargę na uchwałę, o jakiej mowa w art. 3 § 2 pkt 5 i 6 w/w ustawy, stwierdza nieważność tej uchwały w całości lub w części albo stwierdza, że została wydana z naruszeniem prawa, jeżeli przepis szczególny wyłącza stwierdzenie jej nieważności. Przepis powyższy stosować należy wraz z art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1991 r., o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2022 r., poz. 559; zwana dalej u.s.g.), zgodnie z którym nieważna jest uchwała organu gminy sprzeczna z prawem. Natomiast w myśl art. 91 ust. 4 tej ustawy, w przypadku nieistotnego naruszenia prawa organ nadzoru nie stwierdza nieważności uchwały, a ogranicza się do wskazania, że uchwałę wydano z naruszeniem prawa. Oznacza to, że tylko w przypadku istotnego naruszenia prawa, sąd administracyjny uprawniony jest do stwierdzenia nieważności uchwały organu gminy na podstawie art. 147 § 1 p.p.s.a. Innymi słowy, naruszenie prawa o charakterze nieistotnym nie może skutkować stwierdzeniem nieważności kontrolowanej uchwały. Dodatkowo wskazać należy, iż jedną z podstaw prawnych skargi Prokuratora jest art. 2 w zw. z art. 70 ustawy z dnia 28 stycznia 2016 r. – Prawo o prokuraturze (Dz.U. z 2022 r. poz. 1247; zwana dalej u.P.p.). W myśl art. 70 u.P.p. Jeżeli uchwała lub zarządzenie organu samorządu terytorialnego albo rozporządzenie wojewody są niezgodne z prawem, prokurator zwraca się do organu, który je wydał, o ich zmianę lub uchylenie albo kieruje wnioskiem o ich uchylenie do właściwego organu nadzoru; w przypadku uchwały lub zarządzenia organu samorządu terytorialnego prokurator może także wystąpić o stwierdzenie ich nieważności do sądu administracyjnego. Natomiast według art. 8 § 1 p.p.s.a., Prokurator może wziąć udział w każdym toczącym się postępowaniu, a także wnieść skargę, skargę kasacyjną, zażalenie oraz skargę o wznowienie postępowania, jeżeli według jego oceny wymaga tego ochrona praworządności lub praw człowieka i obywatela. W takim

przypadku przysługują Prokuratorowi prawa strony. II. Skarga okazała się częściowo uzasadniona i w tym zakresie została przez Sąd uwzględniona, co odzwierciedla pkt I sentencji wyroku. WSA podzielił zarzuty skargi prokuratorskiej dotyczące określonych jednostek redakcyjnych § 1 załącznika nr 1 do uchwały (zwany dalej też regulaminem). Otóż Sąd zgodził się z argumentacją skargi, iż § 1 ust. 2 pkt 1 - 17 oraz 20 - 23 załącznika nr 1 do uchwały, przekracza granice upoważnienia ustawowego wyrażonego w art. 4 ust. 2 ustawy, co polega na zawarciu w tych unormowaniach odesłań do przepisów hierarchicznie wyższych, które obowiązują niezależnie od tego czy rada gminy zdecyduje się na takie odesłanie czy też nie. Zakwestionowane w skardze przepisy w sposób niedozwolony prawem, w tym przepisami techniki prawodawczej, ustalają znaczenie już zdefiniowanych ustawowo zwrotów, a także zawierają ich modyfikacje. W szczególności chodzi tu o takie pojęcia jak podane w skardze : miejsce zamieszkania, nieczystości ciekłe, zabudowa jednorodzinna. Ponadto wymienione regulacje zawierają własne definicje takich pojęć jak : mieszkaniec, odpady komunalne, przedsiębiorca odbierający odpady komunalne, tereny przeznaczone do użytku publicznego czy zabudowa wielorodzinna. Przepisy ustawy wyrażające normę kompetencyjną nie zawierają wymaganego dla organu stanowiącego gminy upoważnienia do tego rodzaju działania normatywnego, co powoduje, że jest ono w świetle reguł legalistycznych całkowicie zakazane. W ramach delegacji ustawowej sformułowanej w art. 4 ust. 2 u.c.p.g. brak jest upoważnienia rady gminy do formułowania w regulaminie jakichkolwiek definicji już określonych prawem pojęć. Dotyczy to nie tylko pojęć użytych wyłącznie w regulaminie na jego potrzeby, lecz również ustalenia znaczenia pojęć ustawowych - zawartych w ustawie upoważniającej i innych ustawach. Rada gminy nie została bowiem uprawniona do definiowania pojęć, którymi posługuje się ustawodawca. Wnosząc z mniejszego na więcej - niedopuszczalne jest również dokonywanie zmian w definicjach ustawowych i regulowanie niektórych kwestii w sposób odmienny, niż uczynił to ustawodawca (zob. wyrok WSA w Rzeszowie z dnia 18 maja 2022 r. o sygn. II SA/Rz 1863/21 oraz powołane tam wyroki NSA: z dnia 14 grudnia 2011 r., sygn. II OSK 2058/11; z dnia 10 listopada 2009 r., sygn. II OSK 1256/09, LEX). Ponadto, prawodawca gminny nie zapewnia czytelności tworzonych przez siebie przepisów, zawierając odesłania do znanych już ustawie pojęć i definicji. Należało zatem podzielić stanowisko Prokuratora oparte na utrwalonym orzecznictwie sądownoadministracyjnym, że w art. 4 ust. 2 ustawy brak jest upoważnienia dla rady gminy do tworzenia w regulaminie jakiegokolwiek definicji określonych pojęć. Dlatego wskazane przepisy regulaminu w sposób istotny naruszały art. 4 ust. 2 u.c.p.g. Zdecydowanie uznać też należało zarzuty odnoszące się do treści § 2 ust. 1 regulaminu, który nakładał na właścicieli nieruchomości określone obowiązki z zakresu utrzymania czystości i porządku oraz należytego stanu sanitarnego nieruchomości. Otóż w żadnym z punktów art. 4 ust. 2 w/w ustawy nie znajdziemy dla organu stanowiącego samorządu gminnego przepisu kompetencyjnego do wprowadzania na terenie gminy obowiązków, o jakich mowa w/w § 2 ust. 1. Wniosek ten potwierdza przepis art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. c ustawy, który upoważnia radnych do ustanowienia wymagań w zakresie uprzątnięcia błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń z części nieruchomości służących do użytku publicznego. Przepis regulaminu nie jest jak wymaga tego ustawa adresowany wyłącznie do dysponentów nieruchomości służących do użytku publicznego znajdujących się na terenie gminy, lecz do każdego kto wypełnia ustawową kwalifikację właściciela nieruchomości. Ponieważ przepis kompetencyjny zawiera zamknięty katalog uprawnień normodawczych, to upoważnienia do stanowienia przepisów o charakterze regulaminowym mających charakter norm prawa powszechnie obowiązującego na terenie gminy nie można domniemywać, w tym poszerzać zakres podmiotowy adresatów obowiązków. Świadczy to o istotnym naruszeniu przepisu kompetencyjnego, co potwierdza zarzucaną przez prokuratora nieważność powołanego przepisu regulaminu. Kolejnym objętym skargą przepisem regulaminu jest § 3, który określa warunki mycia pojazdów mechanicznych poza myjniemi samochodowymi. W świetle art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. d ustawy, radni mogą w treści regulaminu określić wymagania w zakresie mycia i naprawy pojazdów samochodowych poza myjniemi i warsztatami naprawczymi. W kwestionowanym przez prokuratora przepisie regulaminu postanowiono, że mycie pojazdów może odbywać się wyłącznie na terenie własnej nieruchomości. Należy podzielić stanowisko orzecznictwa na temat tego, że nie znajduje oparcia w upoważnieniu ustawowym, tj. w art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. d u.c.p.g., ograniczenie możliwości mycia pojazdów samochodowych wyłącznie do obszaru "własnej nieruchomości". Przepis § 3 uchwały, posługując się sformułowaniem "własnej nieruchomości" zawiera zatem mocno nieprecyzyjną treść normatywną bowiem nie wyjaśnia jak należy rozumieć pojęcie "własnej nieruchomości", a w szczególności czy ma to być nieruchomość należąca do posiadacza pojazdu czy też nieruchomość osoby zajmującej się myciem pojazdu, poza myjnią. Podany przepis uchwały nie spełnia wobec tego koniecznego z punktu widzenia zasad demokratycznego państwa prawnego wymogu określoności regulacji prawnej (por. wyrok TK z dnia 28 października 2002 r., sygn. akt K 3/09). Zasada określoności prawa należy do jednej z podstawowych dyrektyw prawidłowej legislacji, a stanowi iż na prawodawcy, ciąży obowiązek tworzenia przepisów prawa możliwie najbardziej określonych w danym wypadku, zarówno pod względem ich treści, jak i formy. Na oba

wymiary określoności prawa składają się kryteria w postaci: precyzyjność regulacji prawnej, jasność przepisu oraz jego legislacyjna poprawność. Kryteria te tworzą test określoności prawa, który każdorazowo powinien być odnoszony do badanej przez sąd administracyjny regulacji prawa miejscowego. Ponadto, przepis ustawy o utrzymaniu czystości porządku w gminach w postaci art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. d, nie zawiera takiej kompetencji prawotwórczej, która pozwalałaby lokalnemu prawodawcy na ograniczenie możliwości mycia pojazdów samochodowych wyłącznie do ściśle wskazanych przez radnych nieruchomości, np. nieruchomości własnych. Przepisy ustawy wyposażają radę do określania wymagań w zakresie mycia i naprawy pojazdów samochodowych poza myjniami i warsztatami naprawczymi, jednocześnie nie precyzując dokładnie obszaru wykonywania czynności mycia i naprawy. Mycie pojazdu może się więc odbywać także na nieruchomościach nienależących do osoby myjącej pojazd. Zatem wprowadzenie takiego ścisłego rozróżnienia zawężającego, jakie nastąpiło w zaskarżonej uchwale, było nieuprawnione nie tylko ze względu na art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. d u.c.p.g., ale także ze względu na art. 140 k.c., czyli przepis umożliwiający właścicielowi nieruchomości korzystanie z niej w granicach określonych przez ustawy i zasady współżycia społecznego. WSA za istotnie naruszający prawo uznał także § 4 regulaminu, który to przepis w sposób zdecydowanie nieprecyzyjny określa miejsca naprawy pojazdów mechanicznych poza warsztatami naprawczymi. Otóż w świetle treści wyżej przytoczonej regulacji regulaminu naprawy pojazdów mechanicznych poza warsztatami naprawczymi mogą odbywać się wyłącznie w miejscach, w których prace związane z naprawą pojazdów nie będą uciążliwe dla sąsiedniej nieruchomości oraz pod warunkiem, że nie będą powodowały zanieczyszczenia środowiska wodnogruntowego, a sposób postępowania z odpadami powstającymi w wyniku naprawy będzie zgodny z przepisami szczególnymi. Tak sformułowana regulacja w istocie nie nakłada na podmioty naprawiające pojazdy jakichkolwiek nieznanych prawu nowych obowiązków i warunków, jak też ich nie doprecyzowuje w granicach kompetencji prawotwórczej. Słusznie Prokurator podkreśla w swej skardze, że tak sformułowany przepis powtarza unormowania wynikające z przepisów prawa cywilnego, które dotyczą stosunków sąsiedzkich oraz ograniczeń związanych z wyłączeniem uciążliwości dla sąsiednich nieruchomości. Natomiast zdania traktujące o niepowodowaniu zanieczyszczeń środowiska wodnogruntowego i postępowania z odpadami, w istocie w sposób bardzo ogólny a przez to nieprecyzyjny powtarzają obowiązujące aktualnie przepisy dotyczące ochrony środowiska w tym ochrony środowiska wodnego zawarte w ustawie Prawo wodne i w ustawie Prawo ochrony środowiska i w aktach wykonawczych do nich. Wobec powyższego zakwestionowany przepis regulaminu nie spełnia wymogów precyzji i określoności norm prawnych, o jakiej była mowa wyżej. Prowadzi to Sąd do wniosku o niezrealizowaniu przez radnych kompetencji prawotwórczej kwalifikowanej, jako istotne naruszenie prawa. Nie spełnia także wymogów poprawnej legislacji unormowanie wyrażone w § 9 regulaminu, który dotyczy lokalizowania pojemników przeznaczonych do gromadzenia odpadów komunalnych na terenie nieruchomości. Sąd podziela stanowisko wyrażone w skardze co do tego, iż delegacja ustawowa wyznaczona dla organu stanowiącego treścią art. 4 ust. 2 pkt 2 u.c.p.g. została wyraźnie ograniczona przedmiotowo do określenia szczegółowych zasad w zakresie utrzymania w odpowiednim stanie sanitarnym, porządkowym i technicznym pojemników przeznaczonych do zbierania odpadów komunalnych. Tymczasem, w zakwestionowanym przed Sądem przepisie regulaminu ustanowiono obowiązki adresowane wyłącznie do właścicieli nieruchomości co oznacza, że niezgodnie z ustawą wprowadzono do przepisów tego rodzaju aktu prawa miejscowego aspekt podmiotowy, zamiast dozwolonego prawem dookreślenia przedmiotowego wymagań dotyczących warunków rozmieszczania pojemników lub worków na odpady komunalne na terenie nieruchomości. Dlatego ma rację Prokurator twierdząc, że § 9 załącznika nr 1 do uchwały nie odpowiada treści upoważnienia ustawowego. Ponadto, Sąd dostrzegł z urzędu, że § 9 ust. 1 regulaminu przewiduje możliwość nie dochowania warunków wynikających z obowiązujących przepisów rozporządzenia w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie wprowadzając możliwość obejścia tych regulacji na drodze umowy cywilnoprawnej, co w sposób oczywisty nie odpowiada warunkom poprawnej legislacji. Sąd po dokładnym przeanalizowaniu zarzutów skargi prokuratorskiej odnoszącej się do § 12 kwestionowanego regulaminu potwierdza stanowisko Skarżącego, z którego tego wynika, iż brak jest dla takiego unormowania kompetencji prawotwórczej z art. 4 ust. 2 ustawy. Należy przypomnieć, iż w świetle zakwestionowanego przepisu radni zabronili wrzucania do pojemników worków na odpady komunalne odpadów niezgodnych z ich przeznaczeniem, a także śniegu, lodu gorącego popiołu i żużłu. W żadnym z ustępów i punktów art. 4 ustawy, co słusznie uwypukla Prokurator, nie znajdziemy dla radnych kompetencji prawotwórczej do wprowadzania regulacji o takiej treści. W szczególności nie zawiera jej art. 4 ust. 2 pkt 2 u.c.p.g., który upoważnia radnych do ustalenia rodzaju i minimalnej pojemności pojemników lub worków, warunków rozmieszczania tych pojemników i worków oraz utrzymania ich w odpowiednim stanie sanitarnym, porządkowym i technicznym. Poza tym, tak sformułowana regulacja pozostaje w ewidentnej sprzeczności z powołanym w skardze art. 5 ust. 1 pkt 3b u.c.p.g., który nakłada na właścicieli nieruchomości obowiązek zapewnienia utrzymania czystości i porządku przez pozbywanie się zebranych na tej nieruchomości

odpadów komunalnych oraz nieczystości ciekłych w sposób zgodny z przepisami ustawy i z przepisami odrębnymi. Reasumując, w żadnych z upoważnień ustawowych zawartych w ustawie nie znajdziemy takiego upoważnienia do umocowania radnych gminy do określania obowiązku właścicieli nieruchomości w sposób podany w treści § 12 załącznika nr 1 do uchwały. WSA potwierdza istotne naruszenie art. 4 ust. 2 u.c.p.g., które nastąpiło w skutek określenia w regulaminie w treści § 15, § 16, § 17 w/w Regulaminu ograniczeń dotyczących odbioru odpadów komunalnych, opróżniania zbiorników bezodpływowych, wyłącznie w określone godziny i dni. Tak szczegółowa regulacja nie mieści się w granicach upoważnienia wyrażonego w art. 4 ust. 2 pkt 3 u.c.p.g. na mocy, której w regulaminie określa się częstotliwość i sposób pozbywania się odpadów komunalnych, nieczystości ciekłych z terenu nieruchomości oraz terenów przeznaczonych do użytku publicznego. Skład orzekający WSA, podobnie jak skarżący prokurator identyfikuje się ze stanowiskiem, że żadna z wypowiedzi ustawodawcy wyrażona w art. 4 ust. 2 u.c.p.g. nie upoważnia rady gminy do tak precyzyjnego dookreślenia terminów dokonywania tego rodzaju czynności, poprzez wskazanie w regulaminie konkretnych dni oraz przedziałów godzinowych. W obszarze słowa "częstotliwość" - art. 4 ust. 2 pkt 3 u.c.p.g. - oznaczającego powtarzalność określonych zdarzeń nie mieści się kompetencja do wskazywania konkretnych obszarów czasowych, a jedynie wiążące ustalenie przedziałów (np. dni) po jakich dopuszcza się odbieranie odpadów komunalnych i nieczystości ciekłych z terenu nieruchomości. Innymi słowy, art. 4 ust. 2 pkt 3 u.c.p.g. nie pozwala dookreślać w uchwale konkretnych dni oraz godzin, co tym samym musi skutkować uznaniem skargi Prokuratora w kwestionowanym przez niego zakresie zaskarżenia uchwały. Potwierdziły się zarzuty prokuratorskiej skargi także w odniesieniu do § 18 regulaminu. Przepis ten precyzuje miejsca umieszczenia pojemników i worków wypełnionych odpadami oraz termin, przed którym powinno nastąpić udostępnienie pojemników i worków pracownikom zakładu odbierającego odpady. Ma rację skarżący Prokurator twierdząc, że art. 4 ust. 2 pkt 3 ustawy nie pozwala na przewidziane w tym paragrafie regulaminu dokonywanie różnicowań adresatów obowiązków przy uwzględnieniu cechy odnoszącej się do rodzaju zabudowy nieruchomości. Na podstawie tej regulacji ustawowej rada gminy nie może nałożyć na właścicieli nieruchomości obowiązku wystawienia odpadów do określonej godziny (np. do 7.00), bowiem tak precyzyjne dookreślenie warunków odbioru nie jest zarówno częstotliwością jak i określeniem sposobu pozbywania się odpadów komunalnych i nieczystości ciekłych. Dlatego kwestie tego rodzaju jak dokładny czas wystawienia pojemników regulowany przedziałami "od" i "do" mogą być dookreślane w treści umów zawartych z odbiorcami odpadów, czego nie zakazuje ustawodawca w art. 4 ust. 2 ustawy. W toku sądowej kontroli potwierdziły się także zarzuty podnoszone wobec zakwestionowanego przez Prokuratora przepisu § 30 regulaminu. Otóż w § 30 ust. 3 radni określili obowiązki osób utrzymujących zwierzęta gospodarskie. Skarżący Prokurator słusznie zauważa, że wyrażone w tej jednostce redakcyjnej regulaminu wypowiedzi, zwłaszcza dotyczące zobowiązania osób utrzymujących zwierzęta gospodarskie do zachowania środków ostrożności zapewniających ochronę życia i zdrowia ludzi, a także dłożenia starań by zwierzęta te były jak najmniej uciążliwe dla otoczenia czy zobligowania osób utrzymujących zwierzęta do zapewnienia im odpowiednich pomieszczeń gospodarskich, nie stanowią realizacji upoważnienia ustawowego bowiem zawierają unormowania zbyt ogólne i jednocześnie nie wprowadzające nowych nieznanych prawodawstwu treści. W konsekwencji tej ogólności norm adresowanych do osób utrzymujących zwierzęta gospodarskie, nie nastąpiła skuteczna realizacja obowiązku kompetencyjnego wynikającego z treści art. 4 ust. 2 pkt 7 u.c.p.g. Tak sformułowane treści przepisów regulaminu nie stanowią nowych rozwiązań prawodawczych, a jedynie w sposób bardzo ogólny wyłączają istniejące zapisy kodeksu cywilnego, ustawy o ochronie zwierząt jak również przepisy ustawy – Prawo budowlane. Dlatego w takim kształcie nie można mówić o wypełnieniu obowiązku tworzenia prawa w sposób precyzyjny i spełniający zasady dobrej legislacji. Sąd potwierdza stanowisko skarżącego prokuratora co do faktu, iż unormowania regulaminu nie powinny być kopią kodeksu cywilnego jak również powtarzać wyrażonych precyzyjnie jasno przepisów związanych z warunkami technicznymi dotyczącymi obiektów i urządzeń przeznaczonych do chowu i hodowli zwierząt gospodarskich. Poza tym, z mocy wyraźnej treści art. 4 ust. 2 pkt 7 u.c.p.g. na jego podstawie radni mogą ustanawiać wymagania utrzymywania zwierząt gospodarskich na terenach wyłączonych z produkcji rolniczej. Przepis ten wyraźnie ogranicza radnych dozwolonym terenem wprowadzanych unormowań, jakimi są tereny wyłączone z produkcji rolnej. Tymczasem zakwestionowany przepis takiego ograniczenia co do miejsca nie wprowadza istotnie naruszając normę kompetencyjną poprzez wyjście poza jej wytoczone ustawą granice. Sąd stwierdził nieważność objętego skargą § 31 Regulaminu, który to przepis określa obowiązki właścicieli nieruchomości w przypadku wystąpienia na ich terenie gryzoni. W myśl art. 4 ust. 2 pkt 8 ustawy, regulamin określa szczegółowe zasady utrzymania czystości i porządku na terenie gmin dotyczące wyznaczania obszarów podlegających obowiązkowej deratyzacji i terminów jej przeprowadzania. Funkcją powołanego przepisu ustawowego jest wiążące ustalenie przez radnych w przepisach wykonawczych określonych terenów w obrębie granicy gminy, które ze względu na realizowane tam funkcje, usytuowanie, otoczenie bądź na inne

okoliczności wymagają poddania ich obowiązkowi deratyzacji. Słusznie skarga wykazuje, iż § 31 regulaminu narusza delegację ustawową bowiem nie ustala obszarów podlegających deratyzacji poprzez odrzucenie kryterium terytorialnego, a przyjęcie niedozwolonego upoważnieniem kryterium rodzaju zabudowy. To kryterium, jako sposób formułowania adresatów przepisu, ma miejsce w wyniku zawarcia w § 31 ust. 1 regulaminu takich sformułowań jak : "zabudowane obiektami i magazynami" "skoncentrowane budownictwo wielorodzinne oraz jednorodzinne". Wyznaczenie obszaru deratyzacji w tym wypadku nie opiera się też na aspekcie podmiotowym, co w istocie uniemożliwia przeniesienie na właścicieli wszelkich zabudowań znajdujących się na terenie gminy obowiązku przeprowadzenia deratyzacji nieruchomości. Tak skonstruowany przepis regulaminu nie realizuje zatem zakładanych ustawą celów przepisów wykonawczych obowiązujących na poziomie miejscowym. Nie wzbudziło jakichkolwiek wątpliwości Sądu istotne naruszenie prawa dokonane mocą § 33 regulaminu, który zawiera następującą treść: Kto nie wykonuje obowiązków określonych w Regulaminie, podlega karze grzywny na podstawie art. 10 ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości porządku w gminach. Ma rację Prokurator twierdząc, że delegacji do uchwalenia takiego przepisu karnego nie zawiera art. 40 ust. 2 u.c.p.g., jak również art. 40 ust. 3 u.s.g., co nakazywało stwierdzić przekroczenie delegacji ustawowej do tworzenia tego rodzaju przepisów prawa miejscowego. Słusznie skarga wywodzi, iż powołany przepis regulaminu w sposób niedozwolony normą kompetencyjną powtarza istniejącą regulację ustawową wyrażoną w art. 10 ust. 2 u.c.p.g., która stanowi o odpowiedzialności karnej każdego, kto nie wykonuje obowiązków określonych w regulaminie. III. Sąd nie dostrzegł wadliwości w zakwestionowanym w skardze przepisie § 13 regulaminu, który określa warunki ustawiania pojemników i worków na odpady komunalne oraz ich zabezpieczenia. Zdaniem Sądu, unormowanie wyrażone w § 13 załącznika nr 1, mieści się w obszarze kompetencji prawotwórczej wynikającej z art. 4 ust. 2 pkt 2 ustawy, bowiem w sposób nie ingerujący nadmiernie w uprawnienia właścicieli i innych dysponentów prawnych nieruchomości określa warunki rozmieszczenia pojemników i worków, a także sposobów ich zabezpieczenia. Na mocy powołanego upoważnienia ustawowego radni mogą ustalać wymagania w zakresie warunków rozmieszczania pojemników i worków przeznaczonych do zbierania odpadów komunalnych oraz utrzymania ich w odpowiednim stanie sanitarnym, porządkowym i technicznym. Nakaz ustawienia pojemników i worków na odpady komunalne w miejscach łatwo dostępnych dla użytkowników i pracowników zakładu prowadzącego działalność w zakresie usuwania odpadów w sposób nie powodujący uciążliwości dla mieszkańców i osób trzecich nie ma charakteru niedozwolonego, powtarzającego inne unormowania, a ma na celu ułatwić odbieranie odpadów komunalnych przez zakłady zajmujące się usuwaniem odpadów realizując w ten sposób intencje ustawy. Zdaniem Sądu, celem i założeniem u.c.p.g odpowiada także norma wyrażona w § 13 ust. 2 regulaminu, która obliguje do zabezpieczenia pojemników przed zbieraniem się w nich wody oraz błota. Taki zapis regulaminu realizuje kompetencję prawotwórczą dotyczącą warunków utrzymania pojemników w odpowiednim stanie porządkowym i technicznym. Dlatego w tym zakresie skarga nie mogła zostać przez Sąd uwzględniona, gdyż kwestionowany przepis regulaminu nie narusza w sposób istotny art. 4 ust. 2 u.c.p.g., jak również regulacji wobec niego odrębnych. IV. WSA nie uwzględnił wniosku Rady Gminy Krzywca o umorzenie postępowania z uwagi na jego bezprzedmiotowość z powołaniem się na podjęcie przez tą Radę dnia 28 lutego 2020 r. uchwały w sprawie uchwalenia regulaminu utrzymania czystości porządku na terenie Gminy Krzywca. Skarżący prokurator słusznie argumentuje, że utrata mocy obowiązującej zaskarżonej do WSA uchwały jako następstwo podjęcia nowej uchwały w sprawie regulaminu, nie powoduje w sposób zakładany przez Organ bezprzedmiotowości postępowania sądownoadministracyjnego dotyczącego legalności zaskarżonej uchwały Rady Gminy w Krzywcu z dnia 11 lutego 2013 r. Otóż w orzecznictwie sądownoadministracyjnym, jako utrwalony i nie budzący jakichkolwiek wątpliwości uznaje się pogląd, iż utrata mocy obowiązującej poprzedniej uchwały następuje z mocą ex nunc, to jest mocą wejścia w życie nowej uchwały, a stwierdzenie nieważności zaskarżonej uchwały eliminuje ją z obrotu prawnego ze skutkiem ex tunc. Zatem kontrola sądownoadministracyjna uchwały nieobowiązującej w chwili wnoszenia skargi ma za zadanie wykazać czy w czasie obowiązywania tej uchwały była ona legalna. Może mieć to istotne znaczenie dla spraw dotyczących odpowiedzialności karnej za naruszenie niezgodnych z prawem przepisów regulaminu. W niniejszym postępowaniu wykazano że wskazane w sentencji niniejszego wyroku przepisy w sposób istotny naruszają prawo, a w szczególności kompetencję prawotwórczą wyrażoną w art. 4 ust. 2 u.c.p.g., co oczywiście z uwagi na kryteria sądowej kontroli musiało skutkować stwierdzeniem nieważności określonych przepisów regulaminu. V. Przedstawione motywy zadecydowały o konieczności stwierdzenia nieważności określonych w sentencji wyroku przepisów Regulaminu na podstawie art. 147 § 1 P.p.s.a. Natomiast oddalenie skargi w pozostałym zakresie nastąpiło na podstawie art. 151 P.p.s.a.