

Wojewódzki Sąd Administracyjny
w Gliwicach
44-100 Gliwice, ul. Wyszyńskiego 2
WYDZIAŁ II
tel. (32) 238-98-30

Dnia 13 lutego 2020 r.
Sygn. akt II SA/GI 821/19

W odpowiedzi należy podać
sygnaturę akt Sądu



Urząd Miejski w Zabrzu



004283220

Rada Miasta Zabrze
ul. Powstańców Śląskich 5-7
41-800 Zabrze

DORĘCZENIE ODPISU WYROKU

W wykonaniu zarządzenia Sędziego z dnia 31 stycznia 2020 r. sekretariat Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach doręcza – jako organowi administracji – odpis wyroku z dnia 20 grudnia 2019 r. wraz z uzasadnieniem.

STARSZY WSPEDZĄCY
[Signature]
Damian Szczepkowski

POUCZENIE

1. Od powyższego wyroku przysługuje skarga kasacyjna do Naczelnego Sądu Administracyjnego, w terminie 30 dni od daty doręczenia orzeczenia z uzasadnieniem, za pośrednictwem tutejszego Sądu, przy czym oddanie pisma w polskiej placówce pocztowej operatora wyznaczonego w rozumieniu ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. - Prawo pocztowe albo placówce pocztowej operatora świadczącego pocztowe usługi powszechne w innym państwie członkowskim Unii Europejskiej, Konfederacji Szwajcarskiej lub państwie członkowskim Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) - stronie umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym, albo polskim urzędzie konsularnym jest równoznaczne z wniesieniem go do sądu (art. 83 § 3 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, t.j. Dz.U. z 2019 r., poz. 2325 ze zm.). Skarga kasacyjna złożona po upływie tego terminu zostanie odrzucona (art. 178 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, t.j. Dz.U. z 2019 r., poz. 2325 ze zm.).
2. Skarga kasacyjna, pod rygorem odrzucenia, powinna być sporządzona przez pełnomocnika będącego adwokatem lub radcą prawnym albo doradcą podatkowym – w sprawach obowiązków podatkowych i celnych oraz w sprawach egzekucji administracyjnej związanej z tymi obowiązkami albo rzecznikiem patentowym – w sprawach własności przemysłowej.
3. Strona może wystąpić do Sądu o przyznanie jej prawa pomocy przez ustanowienie adwokata, radcy prawnego, doradcy podatkowego lub rzecznika patentowego. Wniosek w tym przedmiocie powinien być złożony na urzędowym formularzu według ustalonego wzoru. Złożenie tego wniosku wpływa na rozpoczęcie biegu terminu do wniesienia skargi kasacyjnej

(art. 177 § 3 – 6 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, t.j. Dz.U. z 2019 r., poz. 2325 ze zm.)¹.

4. Urzędowe formularze, o których mowa w pkt 3 są udostępniane w wojewódzkich sądach administracyjnych, Naczelnym Sądzie Administracyjnym, urzędach gmin, a także w Internecie pod adresem: <http://www.nsa.gov.pl>
5. Strony i ich przedstawiciele mają obowiązek zawiadamiać sąd o każdej zmianie miejsca zamieszkania, adresu do doręczeń, w tym adresu elektronicznego, lub siedziby.

W razie zaniedbania tego obowiązku pismo pozostawia się w aktach sprawy ze skutkiem doręczenia, chyba że nowy adres jest sądowi znany. O powyższym obowiązku i skutkach jego niedopełnienia sąd powinien pouczyć stronę przy pierwszym doręczeniu (art. 70 § 1 i 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, t.j. Dz.U. z 2019 r., poz. 2325 ze zm.).

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

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

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

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

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

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

ODPIS



WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 20 grudnia 2019 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach
w składzie następującym:

Przewodniczący	Sędzia WSA Artur Żurawik
Sędziowie	Sędzia WSA Andrzej Matan (spr.) Sędzia WSA Stanisław Nitecki
Protokolant	specjalista Anna Trzuskowska

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 20 grudnia 2019 r.
sprawy ze skargi Wojewody Śląskiego
na uchwałę Rady Miasta Zabrze
z dnia 18 kwietnia 2016 r. nr XXIV/247/16
w przedmiocie regulaminu utrzymania czystości na terenie gminy

stwierdza nieważność zaskarżonej uchwały w całości.



Na oryginalne właściwe podpisy
Za zgodność z oryginałem
SIŁKOWSKI
Dariusz Szczurowski

UZASADNIENIE

Skargą z 10 maja 2019 r. Wojewoda Śląski, działając na podstawie art. 93 ust. 1 i art. 94 u.s.g. oraz art. 54 § 1 p.p.s.a., wniósł o stwierdzenie nieważności uchwały Nr XXIV/247/16 Rady Miasta Zabrze z dnia 18 kwietnia 2016 r. w sprawie regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy Zabrze (dalej: uchwała, regulamin) w całości, jako sprzecznej z art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (dalej: ustawa).

Rada Miasta Zabrze na sesji w dniu 18 kwietnia 2016 r. przyjęła ww. uchwałę, powołując w podstawie prawnej przepisy art. 18 ust. 2 pkt 15, art. 40 ust. 1 i art. 42 u.s.g. oraz art. 4 ust. 1 i 2 ustawy.

W uzasadnieniu skargi organ nadzoru wskazuje na szereg uchybień regulaminu, które, w jego ocenie, uzasadniają stwierdzenie jego nieważności w całości.

1. Podnosi, iż uchwała nie zawiera wymagań obejmujących uprzątnięcie błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń z części nieruchomości służących do użytku publicznego, do czego obliguje art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. b ustawy.

Do materii tej odnosi się jedynie § 4 pkt 1-4 regulaminu. W przepisach tych Rada Miasta nałożyła na właścicieli nieruchomości obowiązek:

- usuwania sopli lodowych, nawisów śniegu z dachów i gzymsów budynków niezwłocznie po ich pojawieniu się (pkt 1);
- uprzątnięcia błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń z powierzchni nieruchomości (z podwórzy, przejść, bram) (pkt 2);
- niezwłocznego oczyszczania ze śniegu i lodu oraz usuwania błota i innych zanieczyszczeń z chodników położonych wzdłuż nieruchomości (pkt 3);
- obowiązek określony w pkt 3 winien być realizowany, poprzez odgarnięcie i sprzymowanie zgarniętego śniegu i lodu w miejsce niepowodujące 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 (pkt 4).

W ocenie organu nadzoru postanowienia te nie realizują delegacji ustawowej określonej w art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. b ustawy, bowiem obowiązek nałożony na właścicieli nieruchomości w **§ 4 pkt 1 regulaminu** wykracza poza zakres delegacji z art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. b ustawy. Regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie gminy nie może bowiem wprowadzać obowiązku uprzątnięcia przez właściciela

nieruchomości śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń z części nieruchomości nie służących do użytku publicznego. Za strefę służącą do użytku publicznego niewątpliwie nie można uznać dachów i gzymsów budynku oraz wszelkich podwórz i bram (§ 4 pkt 1 i 2 regulaminu)

Z kolei regulacja zawarta w **§ 4 pkt 3 regulaminu** w rzeczywistości powtarza treść art. 5 ust. 1 pkt 4 ustawy. Zgodnie z tym przepisem właściciele nieruchomości zapewniają utrzymanie czystości i porządku przez 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. Tak więc już z mocy samej ustawy na właścicielu nieruchomości spoczywa wskazany obowiązek w zakresie uprzątnięcia błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń z chodników położonych wzdłuż nieruchomości. Tymczasem Rada formułując w uchwale wyżej cytowane przepisy dokonała nieuprawnionej modyfikacji przepisu ustawowego, poprzez jego rozszerzenie o wszystkie chodniki. Ustawodawca w art. 5 ust. 1 pkt 4 ustawy wprowadził obowiązek właścicieli nieruchomości uprzątnięcia błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń jedynie w odniesieniu do chodników stanowiących wydzieloną część drogi publicznej, służącą dla ruchu pieszego, położoną bezpośrednio przy granicy nieruchomości i to z wyłączeniem sytuacji, gdy na takim chodniku dopuszczony jest płatny postój lub parkowanie pojazdów samochodowych. Nieuzasadnione poszerzenie tego obowiązku w odniesieniu do każdego chodnika stanowi naruszenie zakresu upoważnienia ustawowego wynikającego z art. 4 ust. 1 ustawy.

Regulamin utrzymania czystości, w myśl art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. b ustawy winien określać szczegółowe zasady utrzymania czystości i porządku na terenie gminy dotyczące wymagań w zakresie utrzymania czystości i porządku na terenie nieruchomości obejmujących uprzątnięcie błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń z części nieruchomości służących do użytku publicznego. Za taką część można uznać tylko ten fragment nieruchomości (nie będącej drogą publiczną), który jest dostępny dla osób nie mających do niej tytułu prawnego.

Ponadto, trudno również uznać, aby kwestia dotycząca sposobu uprzątnięcia śniegu i lodu z chodników położonych wzdłuż nieruchomości. a także miejsca ich

gromadzenia, o której mowa w § 4 pkt 4 regulaminu mieściła się w delegacji ustawowej wynikającej z art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. b ustawy. W tej kwestii wielokrotnie wypowiadały się sądy administracyjne, które w swoich wyrokach konsekwentnie podkreślały, że przepis art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. b ustawy nie upoważnia do wskazania sposobu, w jaki ma być uprzątnięta nieruchomość wskazana w przepisie i miejsca gromadzenia uprzątniętych zanieczyszczeń.

Rada Miasta Zabrze nie była również upoważniona do zobowiązania właścicieli nieruchomości do podejmowania działań mających na celu usuwanie lub ograniczanie śliskości chodnika, skoro ustawodawca uregulował kwestię utrzymywania czystości chodników położonych wzdłuż nieruchomości w przepisie art. 5 ust. 1 pkt 4 ustawy upoważniającej, obligując właścicieli tychże nieruchomości do "uprzątnięcia" z nich błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń, to brak jest w związku z tym podstawy w ramach wskazanej delegacji ustawowej do nałożenia na nich obowiązku podejmowania dodatkowych działań mających na celu usunięcie lub ograniczenie śliskości chodnika.

Powyższe uzasadnia zatem stwierdzenie nieważności § 4 pkt 1-4 regulaminu. Z kolei stwierdzenie nieważności tych przepisów powoduje, iż przedmiotowy regulamin nie zawiera jednego z istotnych i wymaganych elementów, a mianowicie uregulowania kwestii uprzątnięcia błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń z części nieruchomości służącej do użytku publicznego.

2. Regulamin nie zawiera również elementu obligatoryjnego, wymaganego przepisem art. 4 ust. 2 pkt 2 ustawy, zgodnie z którym rada gminy ustala szczegółowe zasady utrzymania czystości i porządku na terenie gminy, 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.

W regulaminie brak jest przepisu określającego warunki rozmieszczania koszy na drogach publicznych. W ocenie organu nadzoru regulacja zawarta w **§ 10 ust. 5 regulaminu** jest niewystarczająca. W przepisie tym Rada postanowiła, iż „kosze powinny być rozmieszczone w pasach dróg o nasilonym ruchu pieszych, przystankach komunikacyjnych oraz na innych terenach przeznaczonych do użytku publicznego”. Użyte w tym przepisie sformułowanie „o nasilonym ruchu pieszych” jest wyrażeniem nieostrym może pozostawać niezrozumiałe dla odbiorcy normy

prawnej, jaką jest uchwała i pozwalać na różne interpretacje. Również niedopuszczalne jest określenie warunków rozmieszczenia koszy na terenach przeznaczonych do użytku publicznego w formie katalogu otwartego (np. „na innych terenach przeznaczonych do użytku publicznego”). Zdaniem organu nadzoru, nieuwzględnienie we wskazywanym przepisie choćby minimalnej odległości między koszami na odpady komunalne na drogach publicznych i posługiwanie się ww. niedookreślonymi pojęciami daje zbyt dalece idącą swobodę, a nie precyzyjne wskazanie zasad. W tym zakresie Rada pozostawiła zatem podmiotowi, który będzie odpowiedzialny za rozmieszczenie tych pojemników całkowitą dowolność. Z tak sformułowanego przepisu nic można bowiem ustalić, w jaki sposób podmiot ten ma wykonać obowiązek. W sposób istotny omawiany przepis regulaminu narusza zasady poprawnego prawotwórstwa przy redagowaniu przez organ do tego powołany przepisów działających na jego obszarze, które co do istoty powinny być jednoznaczne, zwięzłe i precyzyjne. Brak powyższych cech narusza art. 2 Konstytucji RP.

W tej sytuacji, jak stwierdza organ nadzoru, wbrew obowiązków Rada Miasta nie wskazała zasad, na jakich będą rozmieszczone pojemniki (kosze uliczne) na drogach publicznych. W konsekwencji nie wypełniła delegacji ustawowej w sposób prawidłowy, zaś częściowe uregulowanie tej materii należy uznać za niewystarczające.

Ponadto Rada Miasta nie uregulowała warunków utrzymania pojemników w odpowiednim stanie sanitarnym, porządkowym i technicznym na terenie nieruchomości, przez co nie doszło również do wyczerpania dyspozycji art. 4 ust. 2 pkt 2 ustawy. Wskazała jedynie podmiot odpowiedzialny za utrzymanie pojemników w odpowiednim stanie sanitarnym, porządkowym i technicznym (**§ 9 ust. 2 i 3 regulaminu**), Nie doszło jednak do określenia obowiązków właściciela w tym zakresie. Co więcej, Rada Miasta była uprawniona do wskazania warunków utrzymania pojemników w odpowiednim stanie, a nie podmiotu za to odpowiedzialnego. W związku z tym doszło również do przekroczenia delegacji ustawowej. Ponadto obowiązek utrzymania pojemników w odpowiednim stanie sanitarnym, porządkowym i technicznym wynika z art. 5 ust. 1 pkt 1 ustawy. Tym samym Rada Miasta nie wypełniła delegacji ustawowej. Brak jest również regulacji odnoszącej się do utrzymywania koszy w odpowiednim stanie porządkowym i technicznym. W przedmiotowym regulaminie Rada Miasta nie określiła także

częstotliwości pozbywania się nieczystości ciekłych z terenu nieruchomości (art. 4 ust. 2 pkt 3 ustawy). Regulacja zawarta w **§ 15 regulaminu** nie realizuje wskazanej delegacji ustawowej.

3. Zgodnie z § 23 ust. 1 regulaminu deratyzacja będzie przeprowadzana w obszarze administracyjnym Miasta Zabrze, co stanowi nieprecyzyjne wykonanie obowiązku wskazania obszarów objętych deratyzacją i narusza obowiązujące przepisy prawa.

Z analizy art. 4 ust. 2 pkt 8 ustawy wynika wprost, że zamiarem ustawodawcy nie było objęcie deratyzacją obszaru całej gminy. Zatem nieuprawnionym było rozszerzenie akcji deratyzacyjnej w § 23 ust. 1 Regulaminu na teren całego miasta. Rada realizując powyższą delegację winna wskazać konkretne obszary w obrębie właściwości gminy, które ze względu na realizowane tam funkcje, bądź inne okoliczności wymagają poddania ich obowiązkowi deratyzacji. Zdaniem organu nadzoru, w przedmiotowej sprawie upoważnienie to nie zostało zrealizowane. Dodatkowo należy wskazać, iż poza delegacją ustawową wynikającą z powołanego wyżej przepisu jest regulacja wskazująca na obowiązek przeprowadzenia deratyzacji na każde polecenie Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego (**§ 23 ust. 1 regulaminu**). Nadto upoważnienie wynikające z art. 4 ust. 2 pkt 8 ustawy nie pozwala Radzie na nałożenie na podmioty prywatne (właścicieli nieruchomości) obowiązku przeprowadzenia deratyzacji, jak to uczyniono w § 23 ust. 1 regulaminu. Z tego też powodu za niezgodną z upoważnieniem ustawowym należy uznać również regulację uchwały, w której Rada wskazała nie obszary, ale podmioty zobowiązane do przeprowadzenia deratyzacji. Brak powyższych regulacji, stanowiących obligatoryjne elementy każdego regulaminu utrzymania czystości i porządku w gminach przesądza o nieważności całej uchwały.

Poza wskazanymi powyżej naruszeniami prawa kwalifikującymi badaną uchwałę do stwierdzenia jej nieważności w całości. Rada Miasta Zabrze dopuściła się również innych naruszeń prawa.

4. Brak jest podstaw do nałożenia na właścicieli nieruchomości obowiązków określonych w § 3 ust. 1 pkt. 2, 4 i 5 regulaminu, a więc: dbania o czystość i porządek na terenie przylegającym do miejsca gromadzenia odpadów komunalnych, nie dopuszczania do zalegania odpadów wokół nich (§ 3 ust. 1 pkt 2 regulaminu); dbania o porządek w miejscach gromadzenia odpadów wielkogabarytowych oraz usytuowania worków BIG-BAO (§3 ust. 1 pkt 4 regulaminu)

oraz zabezpieczenia miejsca gromadzenia odpadów komunalnych przed rozprzestrzenianiem się odpadów oraz ich uprzątnięcia po wykonanym odbiorze (§ 3 ust. 1 pkt 5 regulaminu).

Przepis art. 4 ust. 2 pkt 2 ustawy upoważnia Radę Miasta do określenia w regulaminie wyłącznie warunków rozmieszczania pojemników na opady komunalne i ich utrzymania w odpowiednim stanie sanitarnym, porządkowym i technicznym, a nie do stanowienia w zakresie miejsc gromadzenia odpadów. Wprowadzenie do treści przedmiotowej uchwały powyższych postanowień oznacza rozszerzenie w sposób nieuprawniony obowiązków właścicieli nieruchomości, określonych w art. 5 ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Z tego też względu za niezgodny z prawem należy uznać **§ 15 ust. 3 regulaminu**, który nakłada na właściciela nieruchomości obowiązek zachowania czystości i porządku wokół zbiorników bezodpływowych.

5. Wadliwy jest § 9 ust. 1 pkt 1 regulaminu, który odsyła do "warunków określonych w przepisach odrębnych dotyczących warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie", nie precyzując o jakie konkretnie przepisy chodzi i jakie konkretne warunki wynikające z przepisów mają zostać spełnione. Ponadto przepis regulaminu nakazuje ustawić worki-pojemniki, kontenery i zbiorniki na równej nawierzchni utwardzonej, zabezpieczonej przed zbieraniem się wody i błota, a także z przygotowanym dojazdu do miejsca gromadzenia odpadów. Z treści przepisu art. 4 ust. 2 pkt 2 ustawy jednoznacznie wynika, iż rada gminy posiada kompetencję jedynie do określenia warunków rozmieszczania pojemników przeznaczonych do zbierania odpadów komunalnych - nie zaś do formułowania wymogów w tym zakresie w odniesieniu do miejsc, w których pojemniki takie są rozmieszczone. Wprowadzenie zatem do treści przedmiotowej uchwały powyższego postanowienia, oznacza rozszerzenie w sposób nieuprawniony obowiązków właścicieli nieruchomości.

6. Regulacja zawarta w § 10 ust. 4 regulaminu wykracza poza zakres delegacji ustawowej z art. 4 ust. 2 ustawy. W przepisie tym Rada postanowiła, iż „miejsca zbierania i terminy odbierania, a także właściwa klasyfikacja odpadów wymienionych w § 3 ust. 2 pkt 1) i 2) podane są na stronie internetowej www.um.zabrze.pl”. W ocenie organu nadzoru regulamin utrzymania czystości i porządku w gminach stanowi akt prawa miejscowego i nie może zawierać postanowień o charakterze informacyjnym.

7. W § 12 pkt 3 regulaminu Rada Miasta nałożyła na właścicieli nieruchomości obowiązek dostosowania pojemności pojemników, kontenerów lub zbiorników do liczby osób korzystających i ilości wytwarzanych odpadów komunalnych oraz częstotliwości ich odbierania określonej w § 14 ust. 2.

Regulacja ta nie mieści się w zakresie upoważnienia ustawowego zawartego w art. 4 ust. 2 ustawy. Ponadto w przywołanym § 14 ust. 2 regulaminu Rada określiła częstotliwość pozbywania się odpadów komunalnych z terenu nieruchomości, a nie częstotliwość odbierania tych odpadów. Podobne zastrzeżenia należy odnieść również do regulacji zawartej w § 13 ust. 1-3 regulaminu.

8. Niezgodny z prawem jest również § 14 ust. 2 pkt 4 regulaminu, w którym określono częstotliwość pozbywania się odpadów komunalnych z nieruchomości, na których zorganizowano imprezy masowe.

Organizatora imprezy masowej nie można uznać za właściciela nieruchomości w rozumieniu art. 2 ust. 1 pkt 4 ustawy, a tylko oni są adresatami obowiązków dotyczących utrzymania czystości i porządku na obszarze gminy. Organizatorzy imprez masowych nie należą też do podmiotów wymienionych w art. 5 ust. 2-4, na które ustawa wprost nakłada określone obowiązki z zakresu utrzymania czystości i porządku. W rezultacie prowadzony przez Radę Miasta przepis powoduje ingerencję w stosunki cywilnoprawne, których treść kształtowana jest w drodze umowy.

9. Za niezgodną z prawem należy uznać również regulację zawartą w § 15 ust. 1 regulaminu.

W przepisie tym Rada postanowiła, iż „właściciele nieruchomości nieprzyłączeni do istniejącej sieci kanalizacyjnej, obowiązani są do pozbywania się nieczystości ciekłych, zgromadzonych w zbiornikach bezodpływowych poprzez zlecenie usługi ich opróżnienia przedsiębiorcy posiadającemu zezwolenie na taką działalność. Właściciele nieruchomości zobowiązani są do przechowywania przez rok dowodów potwierdzających wykonanie powyższych usług”.

W ocenie organu nadzoru taka regulacja stanowi naruszenie art. 4 ust. 2 oraz art. 6 ust. 1 ustawy. Zgodnie z przepisem art. 6 ust. 1 ustawy właściciele nieruchomości przy wykonywaniu obowiązku określonego w art. 5 ust. 1 pkt 3b obowiązani są do udokumentowania, w formie umowy korzystania z usług wykonywanych przez zakład będący gminną jednostką organizacyjną lub przedsiębiorcę posiadającego zezwolenie na prowadzenie działalności w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości lub w zakresie

opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych, przez okazanie takiej umowy i dowodów płacenia za takie usługi. Powyższy przepis nakłada na właścicieli nieruchomości obowiązek udokumentowania, w formie umowy i dowodów uiszczania opłat, korzystania z usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych oraz nieczystości ciekłych, jednak nie wskazuje okresu przez jaki dowody uiszczania tych opłat winny być przechowywane przez właścicieli nieruchomości. Jednocześnie, wskazane wyżej przepisy ustawy nie przyznają organowi stanowiącemu gminy uprawnienia do wyznaczania takich terminów w regulaminie utrzymania czystości i porządku. Tym samym, nałożenie przez Radę Miasta obowiązku przechowywania określonych dokumentów przez konkretny okres (1 rok) wykracza poza delegację ustawową.

11. W § 19 ust. 2 regulaminu Rada Miasta wprowadziła zakaz wyprowadzania psów i innych zwierząt na tereny placów gier i zabaw dla dzieci ze szczególnym uwzględnieniem piaskownic.

Należy wskazać, iż przepis ten narusza upoważnienie ustawowe zawarte w art. 4 ust. 2 pkt 6 ustawy. Z powołanej normy prawnej wynika jednoznacznie, że przyznaje on radzie gminy kompetencję do szczegółowego określenia wymagań wobec osób utrzymujących zwierzęta domowe w taki sposób, aby pobyt tych zwierząt na terenach przeznaczonym do wspólnego użytku nie był uciążliwy i nie stanowił zagrożenia dla przebywających tam osób oraz nie spowodował zanieczyszczenia tych miejsc. Nie mieści się natomiast w kompetencjach Rady sformułowanie całkowitego zakazu wprowadzania wszelkich zwierząt domowych na określone tereny i do określonych miejsc. Stanowisko organu nadzoru w tym zakresie potwierdza również judykatura.

12. W § 20 ust. 1 regulaminu Rada wprowadziła generalny zakaz utrzymywania na terenie nieruchomości zwierząt niebezpiecznych, które mogą stanowić zagrożenie życia i zdrowia sąsiadów lub osób trzecich.

Przepis art. 4 ust. 2 pkt 6 ustawy nie upoważnia rady miasta do sformułowania generalnego zakazu utrzymywania na terenie nieruchomości zwierząt niebezpiecznych, lecz do ustalenia sposobu postępowania ze zwierzętami domowymi w taki sposób, by ich pobyt na terenie przeznaczonym do wspólnego użytku nie był uciążliwy oraz nie zagrażał przebywającym tam osobom.

13. Przepisem § 20 ust. 2 Regulaminu Rada Miasta nałożyła na właściciela nieruchomości obowiązek oznakowania tabliczką ostrzegawczą

bramy lub furtki wejściowej na teren ogrodzonej posesji, na której utrzymywane jest zwierzę mogące stanowić zagrożenie dla zdrowia lub życia ludzkiego.

W ocenie organu nadzoru powyższa regulacja wykracza poza upoważnienie z art. 4 ust. 2 pkt 6 ustawy, zgodnie z którym w regulaminie określa się obowiązki osób utrzymujących zwierzęta domowe mających na celu ochronę przed zagrożeniem lub uciążliwością dla ludzi oraz przed zanieczyszczeniem terenów przeznaczonych do wspólnego użytku. Delegacja ta upoważnia radę gminy do sformułowania jasnych i jednoznacznych, konkretnych obowiązków właścicieli zwierząt domowych zmierzających do zapewnienia ochrony przed zagrożeniami, uciążliwościami oraz zanieczyszczeniem terenów przeznaczonych do wspólnego użytku.

14. Za sprzeczne z prawem należy uznać również wymagania określone w § 22 ust. 1 pkt 1 regulaminu odnoszące się do wszelkiego ptactwa.

Na podstawie art. 4 ust. 2 pkt 7 ustawy Rada powinna określić wymagania dotyczące utrzymywania zwierząt gospodarskich na terenach wyłączonych z produkcji rolniczej, w tym także zakazu ich utrzymywania na określonych obszarach lub w poszczególnych nieruchomościach. Ustawa o utrzymaniu czystości i porządku w gminach nie zawiera definicji pojęcia "zwierzęta gospodarskie". W celu określenia znaczenia tego pojęcia sięgnąć należy do ustawy o ochronie zwierząt. Stosownie do treści przepisu art. 4 pkt 18 tejże ustawy zwierzętami gospodarskimi są te zwierzęta, o których mowa w przepisach dotyczących organizacji hodowli i ich rozrodzie - czyli w ustawie z dnia 29 czerwca 2007 r. o organizacji hodowli i rozrodzie zwierząt gospodarskich (Dz. U. Nr 133, poz. 921 ze zm.). W szczególności, jak wynika z przepisów, nie każdy ptak jest zaliczany do kategorii zwierząt gospodarskich, wobec czego Rada Miasta określając wymagania odnośnie utrzymywania zwierząt gospodarskich na terenach wyłączonych z produkcji rolniczej i zaliczając do tej kategorii wszelkie ptactwo bez bliższego ich określenia w sposób istotny naruszyła prawo. Z tego też powodu brak jest podstaw do regulowania w przedmiotowym regulaminie kwestii dotyczącej zakazu dokarmiania gołębi. Gołąb, zgodnie z cytowanymi wyżej przepisami nie jest zwierzęciem gospodarskim.

W odpowiedzi na skargę Prezydent Miasta Zabrze, działając w imieniu Miasta Zabrze, oświadczył, iż uznaje część zarzutów zawartych w skardze. W związku z tym, że zostało podjęte postępowanie zmierzające do opracowania nowego

regulaminu, co wymaga czasu oraz wskazując na względy ekonomii procesowej, organ wnosi o zawieszenie postępowania na podstawie art. 125 i 126 p.p.s.a.

Prezydent nie podziela stanowiska organu nadzoru w kwestii niewypełnienia dyspozycji przepisu art. 4 ust. 2 ustawy. Postanowienia **§ 4 pkt. 1-4** odnoszą się do wszystkich właścicieli nieruchomości, również do właścicieli nieruchomości służących do użytku publicznego (nigdzie nie zostało napisane, że obowiązek dotyczy wyłącznie prywatnych posesji):

Dotyczy to m.in. **§ 4 pkt 3 regulaminu**, który, zdaniem organu, powtarza przepis art. 5 ust. 1 pkt 4 ustawy, a ponadto go modyfikuje rozszerzając wskazane tam obowiązki na wszystkie chodniki. Zdaniem Prezydenta, regulamin odnosi się do wszystkich właścicieli nieruchomości, również do właścicieli nieruchomości służących do użytku publicznego i obejmuje wszystkie chodniki, również te należące do miasta.

Podobnie traktuje zarzut o dotyczący bezzasadnego zobowiązania właścicieli nieruchomości do podejmowania działań mających na celu usuwanie lub ograniczanie śliskości chodnika. (**§ 4 pkt 4 regulaminu**). Wskazuje na definicję „śliskości” zawartą w Szczegółowych Specyfikacjach Technicznych dotyczących zimowego utrzymania sieci drogowej administrowanej przez Generalną Dyрекcję Dróg Krajowych i Autostrad (opublikowanych przez GDDKiA):

Uwzględniając zarzuty skargi odnośnie **§ 9 ust. 1 pkt. 1, § 3 ust. 1 pkt. 2,4 i 5, a także § 10 ust. 4, § 12 ust. 3, § 13 ust. 1-3 § oraz 15 ust. 1 regulaminu** Prezydent informuje, że Gmina dokona stosownych zmian w tym akcie.

Z kolei postanowienia **§ 14 ust. 2 regulaminu**, w jego ocenie, mieszczą się w zakresie upoważnienia ustawowego. Regulamin utrzymania czystości nakłada na właścicieli, zarządców, użytkowników terenów położonych na których organizowane są imprezy masowe nałożenia na nich obowiązek zawarcia stosownej umowy w zakresie zachowania porządku na nieruchomości wraz z umową wywozu nieczystości oddanej w użytkowanie na okres organizacji imprez masowych. Zobowiązanie organizatora w formie cywilnoprawnej do zawarcia umowy z innym podmiotem, jest jedynie gwarancją cywilnoprawną w zakresie odpowiedzialności majątkowej względem podmiotów, patrz gwarancją cywilnoprawną w zakresie odpowiedzialności majątkowej względem podmiotów, patrz właściciel nieruchomości (np. gmina) który nie posiada możliwości sprawdzenia czy takowy obowiązek zostanie spełniony, pozostaje jedyny obowiązek dochodzenia roszczenia za niewywiązania się z warunków umowy i zastosowanych kar umownych, natomiast

nie obejmujących warunków odszkodowawczych, które są ujęte w ustawie o bezpieczeństwie imprez masowych ale nie obejmują tego typu roszczeń w przypadku imprez masowych, jest nieprzewidywalny. Tymczasem niewłaściwa realizacja obowiązku przez organizatora może skutkować konsekwencjami w zakresie regulacji Ustawy o bezpieczeństwie imprez masowych (Dz. U. z 2018 r. poz. 1870, z 2019 r. poz. 125), gdyż przeprowadzenie imprezy niezgodnie z zezwoleniem z uwagi na brak możliwości dookreślenia właściwych warunków sanitarno-porządkowych podczas przeprowadzania imprez masowych może stanowić naruszeniem prawa. Wskazać należy, iż regulacje ustawowe o bezpieczeństwie imprez masowych organowi wydającemu decyzję, podmiotom uprawnionym do kontroli imprez masowych nie dają możliwości kontrolowania tego typu dokumentów jak umowy najmu, użyczenia, dzierżawy i innych, mogą jedynie żądać informacji w zakresie uregulowań art 26 w/w ustawy oraz art. 27 wskazującym że organ może zażądać od organizatora dodatkowej dokumentacji w postaci:

- 1) kopii aktualnych protokołów z kontroli, o których mowa w art. 62 ust. 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994r. - Prawo budowlane (Dz.U. z 2018 r. poz. 1202, 1276, 1496 i 1669);
- 2) dokumentu poświadczającego spełnienie obowiązku zawarcia umowy ubezpieczenia, o którym mowa w art. 53 ust. 1;
- 3) pisemnej zgody na przeprowadzenie imprezy masowej, wydanej przez kierownika jednostki organizacyjnej Lasów Państwowych, parku narodowego lub krajobrazowego - w razie przeprowadzania imprezy na terenach będących w zarządzie tej jednostki.

Regulacje ustawowe dotyczą organizatorów imprez masowych, którzy są właścicielami, zarządcami lub użytkownikami nieruchomości posiadają więc określone uprawnienia do władania w określonej formie.

Ponadto, kontrola imprez masowych odbywa się również z przepisami sanitarnymi, na bazie których państwowy inspektor sanitarny wydaje opinie w zakresie bezpiecznego przeprowadzenia imprezy masowej o których mowa w art. 25 ust 1 pkt 2 ustawy o bezpieczeństwie imprez masowych . Opinie z uwagi na brak kodyfikacji w zakresie minimalnych wymagań zawiera jedynie ogólne zasady zachowania porządku i usunięcia nieczystości, zobowiązując do ich przestrzegania przez organizatora imprezy. Doprecyzowanie minimalnych zastosowanych warunków porządkowych, wydaje się więc zasadne w prawie lokalnym. Regulacja prawna

zastosowana w prawie lokalnym doprecyzowuje jedynie minimalne obowiązki organizatorów patrz właściciel, zarządca lub użytkownik nieruchomości na terenie gminy jakie powinni zapewnić na nieruchomości na której przeprowadzane są imprezy masowe.

Prezydent nie podziela zarzutu dotyczącego **§ 19 ust. 2 regulaminu**, zakazującego wyprowadzania psów i innych zwierząt na tereny placów gier i zabaw dla dzieci ze szczególnym uwzględnieniem piaskownic.

Uchwała została przyjęta po zasięgnięciu opinii państwowego terenowego inspektora sanitarnego, więc warunek, o którym mowa w z art. 4 ust. 1 z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach został zachowany. Należy także zwrócić uwagę na to, że duża liczba psów jest wyprowadzana przez właścicieli na trawniki, parki, skwerki i zanieczyszcza je odchodami. Zwierzęta bez troski biegające bez opieki właścicieli załatwiają potrzeby fizjologiczne na placach zabaw (piaskownice), na terenach szkół i przedszkoli. Zalegający kał jest źródłem zagrożenia dla ludzi. Pasożyty mogą wywołać groźne choroby - toksoplazmozę, którą można się zarazić przez kontakt z odchodami kota i toksokarozę, którą wywołuje glista psia, znajdująca się w psich odchodach. Toksokarozę leczy się wyłącznie w szpitalu, przy czym choroba ta niesie ze sobą ryzyko groźnych powikłań. Bakteriami, mogącymi występować w zanieczyszczonym piasku są m.in. bakterie z grupy coli - mogące wywołać nawet posocznicę (czyli sepsę) oraz bakterie salmonelli - powodujące poważne zatrucia pokarmowe.

Przepisy sanitarno-epidemiologiczne nie określają jak często powinno wymieniać się piasek, jednakże Główny Inspektor Sanitarny zaleca konieczność wymiany piasku na wiosnę i co najmniej dwukrotnie w sezonie. (Zalecenie Głównego Inspektora Sanitarnego z dnia 05.05.2009r GIS-BI- 074-68-I/JO/09). Obowiązek wymiany piasku wynika z potrzeby zminimalizowania zagrożenia zakażenia chorobami pasożytniczymi, odzwierzęcymi, zakaźnymi.

Nie znajduje akceptacji Prezydenta także zarzut odnoszący się do **§ 23 ust. 1 regulaminu** poprzez wadliwe sformułowanie § 23 ust. 1 regulaminu i nieprawidłowe wskazanie obszarów objętych deratyzacją.

Zgodnie z art. 22 ust. 1 ustawy o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych „Właściciel, posiadacz lub zarządzający nieruchomością są obowiązani utrzymywać ją w należyтым stanie higieniczno - sanitarnym w celu zapobiegania zakażeniom i chorobom zakaźnym, w szczególności:

1. prowadzić prawidłową gospodarkę odpadami i ściekami;
2. zwalczać gryzonie, insekty i szkodniki;
3. usuwać padłe zwierzęta z nieruchomości;
4. usuwać odchody zwierząt z nieruchomości.

Powyższy katalog nakazuje każdorazowemu właścicielowi nieruchomości przeprowadzanie procesu zwalczania gryzoni - deratyzacji. Wobec powyższego należy stwierdzić, że każdy fragment nieruchomości Zabrze posiada swojego właściciela lub zarządcę. Wobec tego, działając na podstawie art. 4 ust. 2 pkt. 8 ustawy Rada Miasta Zabrze w określiła obszary podlegające obowiązkowej deratyzacji. Każdorazowy właściciel każdej nieruchomości na terenie całego miasta Zabrze jest zobowiązany do przeprowadzania deratyzacji prewencyjnej dwa razy w roku oraz na każde polecenie Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego. Rada przesłała projekt regulaminu do zaopiniowania przez państwowego terenowego inspektora sanitarnego, który nie wniósł uwag.

Prowadzenie odszczurzenia w aglomeracji miejskiej gęsto zurbanizowanej i zabudowanej winno być prowadzone kompleksowo - każde inne działania nie odniesie pożądanego skutku (a środki finansowe na przeprowadzenie odszczurzenia zostaną zmarnowane). z tego też względu nie można się zgodzić z zarzutami skarżącego w niniejszej sprawie. o obowiązku i sposobie przeprowadzenia na terenie miasta Zabrze akcji odszczurzenia Prezydent Miasta Zabrze informuje obwieszczeniem. Powyższe obwieszczenie, dotyczące akcji odszczurzenia jest podawane na stronie Biuletynu Informacji Publicznej Miasta Zabrze, na łamach tygodnika lokalnego, umieszczane jest w aktualnościach na stronie Urzędu Miejskiego a ponadto plakatach „Obwieszczenia Prezydenta Miasta Zabrze”, które są umieszczane na słupach i tablicach ogłoszeniowych miasta. Dodatkowo pisma przewodnie wraz z obwieszczeniami są wysyłane do zarządców i właścicieli nieruchomości, do wydziałów urzędu nadzorujących jednostki, zakłady budżetowe i spółki gminne oraz do Rad Dzielnic celem umieszczenia ich w gablotach informacyjnych Dzielnic i w siedzibie Rady Dzielnic.

W części końcowej odpowiedzi na skargę Prezydent informuje, że **§ 20 ust. 1 i 2 regulaminu** (zakaz utrzymywania zwierząt niebezpiecznych) zostanie uchylony, zaś **§ 22 ust. 1 pkt 2 regulaminu** zostanie zmieniony zgodnie ze stanowiskiem organu nadzoru.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach zważył co następuje:

Jak wynika z odpowiedzi na skargę, Prezydent Miasta Zabrze, reprezentujący Miasto Zabrze, uznaje część zarzutów podnoszonych w skardze Wojewody Śląskiego. Tym samym przyznaje, iż część postanowień regulaminu jest sprzeczna z prawem, a co za tym idzie kwalifikuje się do stwierdzenia nieważności na podstawie art. 91 ust. 1 u.s.g. Pozostaje wobec tego problem, czy w oparciu o te zarzuty organu nadzoru, które zostały zaakceptowane przez Prezydenta, jest możliwe uznanie za nieważne jedynie odpowiednich (tj. obarczonych wadą nieważności) postanowień regulaminu i pozostawienie tego aktu w obrocie prawnym, czy też stwierdzenie nieważności regulaminu w tych częściach, a w zasadzie przynajmniej w jednej, powoduje konieczność uznania go za nieważny w całości. Odpowiedź na to pytanie uwarunkowana jest zwłaszcza tym, czy po wyeliminowaniu części postanowień regulamin będzie wypełniał delegację ustawową.

Prezydent podzielił stanowisko organu nadzoru odnośnie do następujących przepisów zawartych w tym akcie (zachowując regulaminową kolejność zakwestionowanych postanowień): **§ 3 ust. 1 pkt. 2, 4 i 5, § 9 ust. 1, 2 i 3, § 10 ust. 4 i § 12 ust. 3 regulaminu**, mieszczących się w Rozdziale 3 tego aktu pt. „Rodzaje i minimalna pojemność worków, pojemników, kontenerów i zbiorników oraz koszy przeznaczonych do zbierania odpadów komunalnych na terenie nieruchomości oraz na drogach publicznych, a także wymagania dotyczące warunków ich rozmieszczenia i utrzymania w odpowiednim stanie sanitarnym, porządkowym i technicznym”, zostały przyjęte na podstawie art. 4 ust. 2 pkt 2 ustawy, który upoważnia Radę Miasta do określenia *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 ust. 1 regulaminu stanowi:

Właściciele nieruchomości, oprócz obowiązków określonych w ustawie zobowiązani są do:

- 1) wyznaczenia miejsca gromadzenia odpadów komunalnych w sposób zapewniający łatwy dostęp, miejsce gromadzenia odpadów powinno spełniać wymagania zawarte w przepisach odrębnych;
- 2) dbania o czystość i porządek na terenie przylegającym do miejsca gromadzenia odpadów komunalnych, nie dopuszczania do zalegania odpadów wokół nich;
- 3) określenia ilości i pojemności pojemników, kontenerów lub zbiorników na odpady stosownie do ilości wytwarzanych odpadów, biorąc pod uwagę rodzaj i minimalną pojemność pojemnika, kontenera lub zbiornika;
- 4) dbania o porządek w miejscach gromadzenia odpadów wielkogabarytowych oraz usytuowania worków BIG-BAG;
- 5) zabezpieczenia miejsca gromadzenia odpadów komunalnych przed rozprzestrzenianiem się odpadów oraz ich uprzątnięcia po wykonanym odbiorze;.

§ 9 ust 1 regulaminu stanowi:

.Worki, pojemniki, kontenery i zbiorniki powinny być usytuowane:

- 1) w granicach nieruchomości z zachowaniem warunków, określonych w przepisach odrębnych dotyczących warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie, na równej nawierzchni, utwardzonej, zabezpieczonej przed zbieraniem się wody i błota, a także z przygotowanym dojazdem do miejsca gromadzenia odpadów;
 - 2) w miejscach łatwo dostępnych zarówno dla ich użytkowników, jak i pracowników wykonawcy odbierającego odpady komunalne, w sposób niepowodujący uciążliwości i utrudnień dla mieszkańców nieruchomości lub osób trzecich.
2. Wykonawca, zobowiązany jest do utrzymywania dostarczonych oraz będących własnością właściciela nieruchomości pojemników i kontenerów w odpowiednim stanie sanitarnym i technicznym, zapewniającym możliwość korzystania z nich bez przeszkód i bez powodowania zagrożeń dla zdrowia użytkowników.
3. Utrzymanie w odpowiednim stanie sanitarnym, porządkowym i technicznym, zapewniającym możliwość prawidłowego korzystania i nie stwarzania zagrożenia dla zdrowia użytkowników zbiorników jest obowiązkiem właściciela nieruchomości, na której zostały zainstalowane.

§ 10 ust. 4 regulaminu: Miejsca zbierania i terminy odbierania, a także właściwa klasyfikacja odpadów wymienionych w § 3 ust. 2 pkt 1) i 2) podane są na stronie internetowej <http://www.um.zabrze.pl>

§ 12 ust. 3 regulaminu: *Ustala się następujące zasady rozmieszczania worków, pojemników, kontenerów i zbiorników na odpady komunalne oraz worków BIG-BAG:*

3) *właściciel nieruchomości zobowiązany jest dostosować pojemność pojemników, kontenerów lub zbiorników do liczby osób korzystających i ilości wytwarzanych odpadów komunalnych oraz częstotliwości ich odbierania określonej w § 14 ust. 2;*

Nie powinno budzić wątpliwości, iż postanowienia zawarte w § 3 ust. 1 pkt. 2, 4 i 5, odnoszące się do miejsc gromadzenia odpadów wykraczają poza zakres delegacji ustawowej, a więc zachodzą w tym przypadku podstawy do ich unieważnienia. Pozostawienie pkt. 1 i 3, po wykreśleniu pkt. 2, 4 i 5, stanowiłoby wypełnienie upoważnienia określonego w art. 4 ust. 2 pkt 2 ustawy.

Natomiast postanowienia § 9 ust 1 pkt. 2 regulaminu, mają charakter ogólny, podczas gdy, zgodnie z upoważnieniem powinny określać warunki utrzymania pojemników w odpowiednim stanie sanitarnym, porządkowym i technicznym, przy uwzględnieniu średniej ilości odpadów komunalnych wytwarzanych w gospodarstwach domowych bądź w innych źródłach oraz liczby osób korzystających z tych pojemników, tym samym nie wypełniając odpowiedniej części delegacji zawartej w art. 4 ust. 2 pkt 2 ustawy.

Poza zakres delegacji wychodzi postanowienie § 9 ust 1 pkt. 2 regulaminu, bowiem upoważnienie wynikające z art. 4 ust. 2 pkt 2 ustawy, nie upoważnia rady gminy do nałożenia wskazanych tam obowiązków na właścicieli nieruchomości. Dotyczy to również § 9 ust 1 pkt. 1 w tej części, w której nakłada się obowiązek usytuowanie worków, pojemników, kontenerów i zbiorników, na równej nawierzchni, utwardzonej, zabezpieczonej przed zbieraniem się wody i błota, a także z przygotowanym dojazdem do miejsca gromadzenia odpadów. Podobnie, poza zakresem delegacji ustawowej pozostaje regulacja § 12 ust. 3, nakładająca na właścicieli nieruchomości obowiązki nie przewidziane w upoważnieniu.

§ 10 ust. 4 regulaminu, ma charakter informacyjny, Prezydent w odpowiedzi na skargę proponuje jego wykreślenie, zgadzając się z zarzutem organu nadzoru.

Unieważnienie § 9 ust 1 pkt. 1 we wskazanej części, jak i § 9 ust 1 pkt. 2 oraz § 12 ust. 3, a także § 10 ust. 4 regulaminu, skoro postanowienia w nich zawarte

wykraczają poza zakres upoważnienia wynikającego z art. 4 ust. 2 pkt 2 ustawy. jest możliwe bez wzruszania całego aktu. Nie ma to zatem wpływu na możliwości pozostawienia regulaminu w obrocie prawnym.

Poza zakres upoważnienia ustawowego, co przyznaje Prezydent, wychodzi, zawarty w Rozdziale 4 pt. „Częstotliwość i sposób pozbywania się odpadów komunalnych i nieczystości ciekłych z terenu nieruchomości oraz z terenów przeznaczonych do użytku publicznego”, § 15 ust. 1 *in fine* (ostatnie zdanie): „Właściciele nieruchomości nieprzyłączeni do istniejącej sieci kanalizacyjnej, obowiązani są do pozbywania się nieczystości ciekłych, zgromadzonych w zbiornikach bezodpływowych poprzez zlecenie usługi ich opróżnienia przedsiębiorcy posiadającemu zezwolenie na taką działalność. *Właściciele nieruchomości zobowiązani są do przechowywania przez rok dowodów potwierdzających wykonanie powyższych usług.*” Upoważnienie wynikające z art. 4 ust. 2 pkt. 3 ustawy dotyczy *częstotliwości i sposobu pozbywania się odpadów komunalnych i nieczystości ciekłych z terenu nieruchomości oraz z terenów przeznaczonych do użytku publicznego*, a więc nie przewiduje możliwości nałożenia tego rodzaju obowiązku. Ponadto, kwestia ta została uregulowana, i to w inny sposób, w art. 6 ust. 1 ustawy (1. *Właściciele nieruchomości, którzy pozbywają się z terenu nieruchomości nieczystości ciekłych, oraz właściciele nieruchomości, którzy nie są obowiązani do ponoszenia opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi na rzecz gminy, wykonując obowiązek określony w art. 5 ust. 1 pkt 3b, są obowiązani do udokumentowania w formie umowy korzystania z usług wykonywanych przez: 1) gminną jednostkę organizacyjną lub przedsiębiorcę posiadającego zezwolenie na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych lub 2) gminną jednostkę organizacyjną lub przedsiębiorcę odbierającego odpady komunalne od właścicieli nieruchomości, wpisanego do rejestru działalności regulowanej, o którym mowa w art. 9b ust.2).*

Wykreślenie przepisu w tej części, skoro i to postanowienie wykracza poza zakres delegacji, nie ma wpływu na pozostawienie go w obrocie prawnym.

W zawartym w Rozdziale 6 pt. „Obowiązki osób utrzymujących zwierzęta domowe, mające na celu ochronę przed zagrożeniem lub uciążliwością dla ludzi oraz przed zanieczyszczeniem terenów przeznaczonych do wspólnego użytku”, sformułowanym na podstawie art. 4 ust. 2 pkt. 6 ustawy, dotyczącym zatem *obowiązków osób utrzymujących zwierzęta domowe, mających na celu ochronę*

przed zagrożeniem lub uciążliwością dla ludzi oraz przed zanieczyszczeniem terenów przeznaczonych do wspólnego użytku, regulamin, wprowadza bez stosownego umocowania, zakaz utrzymywania na terenie nieruchomości zwierząt niebezpiecznych, które mogą stanowić zagrożenie życia i zdrowia sąsiadów lub osób trzecich.

Podobnie, a więc także bez umocowania, w § 20 ust. 1 regulamin nakłada na właścicieli nieruchomości *obowiązek oznakowania tabliczką ostrzegawczą bramy lub furtki wejściowej na teren ogrodzonej posesji, na której utrzymywane jest zwierzę mogące stanowić zagrożenie dla zdrowia lub życia ludzkiego.*

Usunięcie całego § 20, co proponuje Prezydent, jest oczywiście możliwe bez szkody dla całości regulaminu, zważywszy zwłaszcza na to, że w pozostałych przepisach Rozdziału 6 są określone obowiązki osób utrzymujących zwierzęta domowe.

Prezydent zgadza się także z zarzutami odnośnie do § 22 ust. 1 pkt. 1 w części dotyczącej „wszelkiego ptactwa” Rozdział 7 „Zasady utrzymywania zwierząt gospodarskich na terenach wyłączonych z produkcji rolniczej”, sformułowanym na podstawie upoważnienia zawartego w art. 4 ust. 2 pkt. 7, zgodnie z którym w regulaminie określa się *szczegółowe wymagania dotyczące utrzymywania zwierząt gospodarskich na terenach wyłączonych z produkcji rolniczej, w tym także zakazu ich utrzymywania na określonych obszarach lub w poszczególnych nieruchomościach.*

Nie każdy ptak jest zwierzęciem gospodarskim, stąd objęcie zakresem tego przepisu „wszelkiego ptactwa” wykracza poza delegację ustawową. Zatem unieważnienie przepisu w tej części powoduje, że wada ta zostaje wyeliminowana, zaś delegacja jest wypełniona.

Jak wynika z powyższej analizy tylko w jednym przypadku mamy do czynienia z niewypełnieniem delegacji ustawowej. § 9 ust 1 pkt. 2 regulaminu, który powinien określać warunki utrzymania pojemników w odpowiednim stanie sanitarnym, porządkowym i technicznym, przy uwzględnieniu zasad wskazanych w art. 4 ust. 2 pkt. 2 ustawy, natomiast ma charakter ogólny i w istocie rzeczy warunków takich nie precyzuje. A więc już sama ta wada ma charakter istotny w rozumieniu art. 91 ust. 1 u.s.g., a ponadto ze względu na brak sformułowania w niej elementów wymaganych przez ustawodawcę przesądza o wadliwości całego aktu.

Odnosząc się do pozostałych zarzutów organu nadzoru, trzeba stwierdzić że przynajmniej jeden z uzasadniania stwierdzenie nieważności regulaminu w całości z tej przyczyny, że nie wady tam wskazanej nie da skorygować eliminując jedynie fragmenty tego aktu. Chodzi o postanowienia § 4 pkt. 1-4, obejmujące zakresem podmiotowym wszystkich właścicieli nieruchomości. Przepis ten, zawarty w Rozdziale 2 pt. „Wymagania w zakresie utrzymania czystości i porządku na terenie nieruchomości oraz na terenach przeznaczonych do użytku publicznego”, został formułowany w ramach upoważnienia wskazanego w art. 4 ust. pkt. 1b ustawy, zgodnie z którym rada gminy w regulaminie powinna określić szczegółowe zasady utrzymania czystości i porządku na terenie gminy dotyczące wymagań w zakresie utrzymania czystości i porządku na terenie nieruchomości obejmujących *uprzątnięcie błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń z części nieruchomości służących do użytku publicznego*. Natomiast, jak wynika z analizy postanowień zawartych w poszczególnych punktach § 4 regulaminu, obowiązki tam wskazane odnoszą się nie tylko do właścicieli nieruchomości służących do użytku publicznego, ale także do innych, których nieruchomości nie służą do publicznego użytku jak np. dachy i gzymsy budynków (§ 4 pkt. 1) czy chodniki położone wzdłuż nieruchomości (§ 4 pkt. 3). Przepisy § 4 pkt. 1-4 regulaminu mają także inne wady (np. wprowadzenie obowiązku podejmowania działań usuwających lub co najmniej ograniczających śliskość chodnika - § 4 pkt. 4), które można byłoby jednak wyeliminować bez szkody dla całości aktu. Natomiast wada wskazana na wstępie, ze względu na jej oddziaływanie na cały akt wobec konieczności eliminacji przepisu i tym samym dekompletację regulaminu, który tym samym przestałby regulować kompleksowo kwestie wskazane w delegacji ustawowej, wymusza stwierdzenie jego nieważności w całości.

W tym stanie rzeczy Sąd, działając na podstawie art. 147 § 1 p.p.s.a. w zw. z art. 91 ust. 1 u.s.g., postanowił stwierdzić nieważność uchwały w całości.

Wniosek o zawieszenie postępowania sądowego nie mógł odnieść skutku z tej głównie przyczyny, że przyjęcie przez Radę Miasta Zabrze nowego regulaminu nie sanowałoby wady nieważności, jaką obarczony jest regulamin z 18 kwietnia 2016 r.



Na oryginale właściwe podpisy
Zgodność z oryginałem
SŁABEY REFERENT
[Signature]
Dariusz Szczurkowski

