

do Rady & MO
Komunikat Inne VM
11-07. 2022 Jly

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie
00-013 Warszawa
Jasna 2/4

IV SA/Wa 817/22

URZĄD MIASTA OTWOCKA
ul. Spółdzielcza 10, 05-400 Otwock
14.06.2022
(1)
Nr.dz. 19843/2022
Zak.
odpis wyroku z dnia 14.06.2022 r. z uzasadnieniem

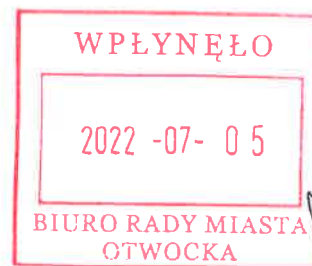
W załączeniu korespondencja sądowa.

Załączniki:

1. odpis wyroku z dnia 14.06.2022 r. z uzasadnieniem IV SA.Wa 817.22.pdf

Warszawa, 2022-07-04

Rada Miasta Otwocka



Dokument został podpisany, aby go zweryfikować należy użyć
oprogramowania do weryfikacji podpisu

Data złożenia podpisu: 2022-07-04T10:27:56.892Z

Podpis elektroniczny

| | Informacja w Sprawach | Czytelnia Akt | Biurow Podawcze |
|---|--|---|--|
| Godziny urzędowania | Pn. - Pt. 8 ⁰⁰ -16 ⁰⁰ | Pn. - Pt. 8 ⁰⁰ - 15 ³⁰ | Pn. - Pt. 8 ⁰⁰ -16 ⁰⁰ |
| Telefon | 22 553 70 70 | Wydz. I - IV ul. Jasna 2/4 22 553 78 21, 22 553 78 22 | WSA w Warszawie 2022.07.04 10:24:09 |
| Email | Radom 48 368 99 08 informacja@warszawa.wsa.gov.pl | Wydz. V - VII ul. J. Pankiewicza 4 22 553 70 37 Radom 48 368 99 18 czytelnia@warszawa.wsa.gov.pl | Signature CN=WSA w Warszawie C=PL O=Wojewódzki Sąd Administracyjny /wsa_waw/SkrytkaESP 2.5.4.97=VATPL-52522833f Public key: RSA/2048 bits |
| NIP 526-2283-365 | REGON 015608709 | Konto Bankowe Sądu 96 1010 1010 0078 1022 3100 0000 | |
| Wynik rozprawy dostępny po zakończeniu posiedzenia Sądu, najpóźniej w dniu następnym na stronie: http://etr.warszawa.wsa.gov.pl | | | |

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

Dnia 4 lipca 2022 r.
Sygn. akt IV SA/Wa 817/22

W odpowiedzi należy podać
sygnaturę akt sądu

Rada Miasta Otwocka
ul. Armii Krajowej 5
05-400 Otwock

DORĘCZENIE ODPISU WYROKU

W wykonaniu zarządzenia z dnia 27 czerwca 2022 sekretariat Wydziału IV Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego doręcza jako Organowi Administracji odpis wyroku wraz z uzasadnieniem z dnia 14 czerwca 2022 r. wydanego na posiedzeniu niejawnym w trybie uproszczonym.

POUCZENIE

1. Od powyższego wyroku przysługuje skarga kasacyjna do Naczelnego Sądu Administracyjnego, w terminie 30 dni od daty doręczenia orzeczenia z uzasadnieniem, za pośrednictwem tutejszego Sądu, przy czym oddanie pisma w placówce Poczty Polskiej S.A. (będącej operatorem wyznaczonym w rozumieniu ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. – Prawo pocztowe), albo placówce pocztowej operatora świadczącego pocztowe usługi powszechne w innym państwie członkowskim Unii Europejskiej, Konfederacji Szwajcarskiej lub państwie członkowskim Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) - stronie umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym, albo polskim urzędzie konsularnym, jak również złożenie pisma przez żołnierza w dowództwie jednostki wojskowej albo przez osobę pozbawioną wolności w administracji zakładu karnego lub aresztu śledczego oraz przez członka załogi polskiego statku morskiego u kapitana statku jest równoznaczne z wniesieniem go do Sądu. Datą wniesienia pisma w formie dokumentu elektronicznego jest określona w urzędowym poświadczeniu odbioru data wprowadzenia pisma do systemu teleinformatycznego sądu (art. 83 § 3, 4 i 5 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, Dz. U. z 2022 r. poz. 329, zwanej dalej „p.p.s.a.”).
2. Skarga kasacyjna złożona po upływie wskazanego powyżej trzydziestodniowego terminu zostanie odrzucona (art. 178 p.p.s.a.).
3. Skarga kasacyjna powinna być sporządzona przez pełnomocnika będącego: adwokatem lub radcą prawnym, albo doradcą podatkowym - w sprawach obowiązków podatkowych i celnych oraz w sprawach egzekucji administracyjnej związanej z tymi obowiązkami lub rzecznikiem

patentowym - w sprawach własności przemysłowej. Skarga kasacyjna sporządzona przez podmiot nieuprawniony będzie odrzucona bez merytorycznego rozpoznania.

4. 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 określonym w przepisach rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 19 sierpnia 2015 r. w sprawie określenia wzoru i sposobu udostępnienia urzędowego formularza wniosku o przyznanie prawa pomocy w postępowaniu przed sądami administracyjnymi oraz sposobu dokumentowania stanu majątkowego, dochodów lub stanu rodzinnego wnioskodawcy (Dz. U. z 2015 r. poz. 1257, z późn. zm.).
5. Urzędowe formularze, o których mowa w pkt 4, są udostępniane we wszystkich wojewódzkich sądach administracyjnych, Naczelnym Sądzie Administracyjnym, w urzędach gmin, a także w Internecie pod adresem: <http://www.warszawa.wsa.gov.pl/>.
6. Strony i ich przedstawiciele mają obowiązek zawiadomić Sąd o każdej zmianie swego miejsca zamieszkania, adresu do doręczeń, w tym adresu elektronicznego, lub siedziby. W razie zaniebdania tego obowiązku pismo sądowe pozostawia się w aktach sprawy ze skutkiem doręczenia chyba, że nowy adres jest Sądowi znany (art. 70 § 1 i 2 p.p.s.a.).

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

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

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

§ 2. Termin do wniesienia skargi kasacyjnej dla stron wiąże również prokuratora, Rzecznika Praw Obywatelskich i Rzecznika Praw Dziecka. Jeżeli jednak orzeczenia nie doręcza się stronie prokurator, Rzecznik Praw Obywatelskich i Rzecznik Praw Dziecka mogą w terminie trzydziestu dni od dnia wydania

orzeczenia wystąpić o sporządzenie uzasadnienia orzeczenia i wnieść skargę kasacyjną w terminie trzydziestu dni od dnia doręczenia odpisu orzeczenia z uzasadnieniem.

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

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

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

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



WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

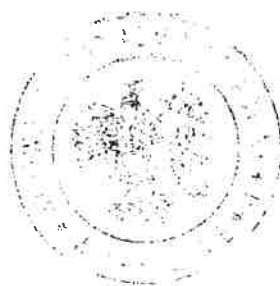
Dnia 14 czerwca 2022 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie
w składzie następującym:

Przewodniczący: **sędzia WSA Anna Szymańska**
Sędziowie: **sędzia WSA Aneta Dąbrowska**
sędzia del. SO Aleksandra Westra (spr.)

po rozpoznaniu w dniu 14 czerwca 2022 r.
na posiedzeniu niejawnym w trybie uproszczonym
sprawy ze skargi Wojewody Mazowieckiego
na uchwałę Rady Miasta Otwocka
z 21 kwietnia 2021 r., Nr XLVI/450/21
w przedmiocie regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Miasta Otwocka

stwierdza nieważność zaskarżonej uchwały w całości.



Na oryginale właściwe podpisy
Za zgodność z oryginałem

UZASADNIENIE

Rada Miasta Otwocka, działając na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15, art. 40 ust. 1 i art. 41 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 713 ze zm.) oraz art. 4 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2020 r. poz. 1439 ze zm.), podjęła 21 kwietnia 2021 r. uchwałę nr XLVI/450/21 w sprawie uchwalenia Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Miasta Otwock.

Skargę na uchwałę z 21 kwietnia 2021 r. wniósł Wojewoda Mazowiecki wnosząc o:

1. stwierdzenie nieważności ww. uchwały w całości;
2. ewentualnie, w przypadku nieuwzględnienia wniosku wyżej o stwierdzenie nieważności uchwały w całości, o stwierdzenie nieważności ww. uchwały w części: § 2 ust. 1, § 2 ust. 2, § 2 ust. 3, § 3 ust. 2, § 6 pkt 4, § 10 w zakresie sformułowania „w szczególności”, § 13, § 14, § 15, § 19, § 22 ust. 2 załącznika do tej uchwały;
3. zasądzenie na rzecz Wojewody Mazowieckiego od Miasta Otwocka kosztów postępowania według norm przepisanych, w tym kosztów zastępstwa procesowego;

W uzasadnieniu Wojewoda powołał art. 94 w zw. z art. 7 Konstytucji RP jako obligujące organy władzy publicznej do działania na podstawie i w granicach prawa. Wskazano, że zasada praworządności wyrażona w art. 7 w związku z art. 94 Konstytucji RP wymaga, żeby materia regulowana wydanym aktem normatywnym wynikała z upoważnienia ustawowego i nie przekraczała zakresu tego upoważnienia. Natomiast każde unormowanie wykraczające poza udzielone upoważnienie jest naruszeniem normy upoważniającej i zarazem naruszeniem konstytucyjnych warunków legalności aktu prawa miejscowego wydanego na podstawie upoważnienia ustawowego. Wojewoda powołał, że art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz.U. z 2020 r. poz. 1439, z późn. zm.), według stanu obowiązującego w dniu podjęcia uchwały, zawiera enumeratywny katalog kwestii podlegających unormowaniu w regulaminie utrzymania czystości i porządku na terenie gminy i tak określone elementy regulaminu mają charakter wyczerpujący. Organ nadzoru stwierdził, że oznacza to,

że uchwalając taki akt rada gminy musi zawrzeć w nim postanowienia dotyczące wszystkich zagadnień wskazanych w art. 4 ust. 2 u.c.z.p., a ich brak oznacza niewyczerpanie zakresu przedmiotowego przekazanego przez ustawodawcę do uregulowania w drodze uchwały. Jednocześnie Wojewoda zauważył, że rada gminy nie może stanowić regulacji wykraczających poza zakres wyraźnego upoważnienia z art. 4 ust. 2 u.c.z.p. i nie jest dopuszczalna wykładnia rozszerzająca zastosowania tego przepisu w odniesieniu do innych kwestii, które nie zostały w nim wymienione.

Wojewoda ocenił, że w przedmiotowej uchwale występują naruszenia z obydwu wyżej wymienionych kategorii (przekroczenie normy kompetencyjnej albo zaniechanie uchwałodawcze). Ponadto organ uznał, że postanowienia uchwały są niezgodne z powszechnie obowiązującymi przepisami prawa, a także formułują normy w sposób niejasny i niejednoznaczny – co stanowi o istotnym naruszeniu prawa. Wojewoda stwierdził, że zasadne jest stwierdzenie nieważności uchwały w całości z uwagi na rodzaj uchybień, w tym niespójność regulacji przyjętych w uchwale a także z uchwałą Rady Miasta Otwock z dnia 21 kwietnia nr XLVI/451/21.

W odpowiedzi na skargę organ uznał skargę w całości. Organ wskazał, że Rada Miasta Otwocka w dniu 23 marca 2022 r. podjęła nową uchwałę nr LXI/661/22 w tym samym przedmiocie.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie zważył, co następuje:

Stosownie do treści art. 1 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. Prawo o ustroju sądów administracyjnych, sądy administracyjne sprawują wymiar sprawiedliwości między innymi poprzez kontrolę legalności działalności administracji publicznej. Zgodnie z art. 3 § 1 w zw. z § 2 pkt 5 i 6 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2022 r. poz. 329, zwanej dalej "p.p.s.a.") zakres kontroli administracji publicznej obejmuje także orzekanie w sprawach skarg na akty prawa miejscowego oraz inne akty organów jednostek samorządu terytorialnego. Sąd uwzględniając skargę na uchwałę lub akt, o których mowa w art. 3 § 2 pkt 5 i 6 p.p.s.a., stwierdza nieważność tej uchwały lub aktu w całości lub w części albo stwierdza, że zostały wydane z naruszeniem prawa, jeżeli przepis szczególny wyłącza stwierdzenie ich nieważności (art. 147 § 1 p.p.s.a.).

Zaskarżona uchwała została podjęta na podstawie art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. 2020.1439). Według tego artykułu rada gminy uchwała regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie gminy. Z treści przywołanego przepisu wynika, że regulamin jest aktem prawa miejscowego. Z tego też względu należy on do aktów, które Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej zalicza do źródeł prawa powszechnie obowiązującego na obszarze działania organów, które je ustanowiły (art. 87 ust. 2 Konstytucji RP). Akty prawa miejscowego stanowią na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie (art. 94 Konstytucji RP). Zgodnie zaś z art. 7 Konstytucji organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Stosownie zaś do art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, na podstawie upoważnień ustawowych gminie przysługuje prawo stanowienia aktów prawa miejscowego obowiązujących na obszarze gminy.

Wskazać należy, że zakres regulacji uchwalonego regulaminu wynika z art. 4 ust. 2 u.s.p.g., a zawarte tam wyliczenie elementów regulaminu (art. 4 ust. 2) ma charakter wyczerpujący - zamknięty, co oznacza, że nie wolno w nim zamieszczać postanowień, które wykraczałyby poza treść art. 4 ust. 2 w/w ustawy. Przepis ten zawiera obligatoryjne elementy regulaminu, co powoduje, że w uchwale tej muszą znaleźć się postanowienia odnoszące się do wszystkich punktów art. 4 ust. 2 ustawy. Rada gminy nie ma prawa do stanowienia aktów prawa miejscowego regulujących zagadnienia inne niż wymienione w tym przepisie, ani też podejmowania regulacji w inny sposób niż wskazany przez ustawodawcę, gdyż oznaczałoby to wykroczenie poza zakres delegacji ustawowej. Wskazując zakres zagadnień objętych regulaminem czystości i porządku, ustawodawca w skonstruowaniu delegacji ustawowej nie posłużył się sformułowaniem "w szczególności", "może określić", ale sformułowaniem "regulamin określa", co prowadzi do wniosku, że treść tego regulaminu musi bezwzględnie odpowiadać zakresowi delegacji ustawowej. Nadto materia regulowana wydanym przez organ aktom normatywnym ma wynikać nie tylko z upoważnienia ustawowego ale też nie może przekraczać zakresu tego upoważnienia.

Zgodnie z art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, uchwała organu gminy sprzeczna z prawem jest nieważna. Pojęcie "sprzeczności z prawem" w rozumieniu art. 91 ust. 1 u.s.g. obejmuje sprzeczność postanowień uchwały z

jakimkolwiek aktem prawa powszechnie obowiązującego, w tym także z rozporządzeniem – co w konsekwencji oznacza, że również z "Zasadami techniki prawodawczej", które stanowią załącznik do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. (Dz. U. 2016.283 tj.). Choć w większości przypadków sprzeczność z konkretnymi, szczegółowymi dyrektywami legislacyjnymi zawartymi w rozporządzeniu będzie miała zapewne charakter nieistotnego naruszenia prawa, to jednak nie można wykluczyć sytuacji, w których konkretne uchybienie zasad techniki prawodawczej należy zakwalifikować jako istotne naruszenie prawa. Będzie to zwłaszcza dotyczyć reguł określanych w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego (dalej: "TK") mianem "rudymentalnych kanonów techniki prawodawczej" (zob. np. postanowienie TK z 27.04.2004 r., P 16/03; OTK-A 2004/4/36), nakaz przestrzegania których postrzegany jest jako jeden z elementów konstytucyjnej zasady prawidłowej legislacji (por. T. Zalasinski, *Zasady prawidłowej legislacji w poglądach Trybunału Konstytucyjnego*, Warszawa 2008, s. 51). Jednym ze wspomnianych "rudymentalnych kanonów" tworzenia prawa jest niewątpliwie reguła wynikająca z § 115 w zw. z § 143 rozporządzenia, w myśl której w akcie prawa miejscowego zamieszcza się tylko przepisy regulujące sprawy przekazane do unormowania w przepisie upoważniającym (upoważnieniu ustawowym).

Dokonując kontroli zgodności z prawem zaskarżonej uchwały zaakceptować należy stanowisko Wojewody, że uchwała podjęta została z istotnym naruszeniem prawa tj. art. 7 i 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tj. Dz. U. 2020.713), art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz.U.2020. 1439).

W dniu 21 kwietnia 2021 r., Rada Miasta Otwocka podjęła uchwałę nr XLVI/450/21 w sprawie uchwalenia Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Miasta Otwocka. Zgodnie z § 1 Uchwały Rada Miasta Otwocka uchwała „Regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie miasta Otwocka” stanowiący załącznik do aktu. Uchwała została opublikowana w Dzienniku Urzędowym Województwa Mazowieckiego w dniu 28 kwietnia 2021 r. pod poz. 3776.

Zgodnie z art. 23 ust. 1 ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach (Dz. U. z 2021 r. poz. 779, z późn. zm.,) odpady są zbierane w sposób selektywny a frakcje tych odpadów zostały wymienione przez ustawodawcę w art. 3 ust. 2 pkt 5) i 6)

u.c.z.p., powtórzone w art. 4 ust. 2 pkt 1) lit. a) i b) u.c.z.p. Właściciele nieruchomości zobowiązani są do zbierania w sposób selektywny powstałych na terenie nieruchomości odpadów komunalnych oraz pozbywania się ich w sposób zgodny z ustawą, a także zasadami przyjętymi w regulaminie utrzymania czystości i porządku podejmowanym przez lokalnego uchwałodawcę. W § 2 ust. 1 Regulaminu właściciele nieruchomości zostali zobowiązani do selektywnego zbierania i przekazywania do odbioru określonych rodzajów odpadów komunalnych wymienionych w punktach od 1) do 6) tj.: papieru, metali, tworzyw sztucznych, szkła, odpadów opakowaniowych wielomateriałowych, bioodpadów, co odpowiada regulacji art. 3 ust. 2 pkt 5) u.c.z.p. i art. 4 ust. 2 pkt 1) lit. a) u.c.z.p. Natomiast przepis § 2 ust. 2 Regulaminu wskazuje, że „pozostałości po sortowaniu oraz popiół z palenisk domowych - stanowią odpady zmieszane”. Zgodzić się należy z oceną Wojewody, że systematyka aktu nakazuje przyjąć, że w jego świetle odpadem zmieszonym będzie każda pozostałość po wydzieleniu frakcji określonych wyżej w § 2 ust. 1 Regulaminu. Natomiast zgodnie z ustawą - odpadem niesegregowanym (zmieszonym) winien być odpad pozostały po wydzieleniu innych jeszcze frakcji uwzględnionych w przepisach tj. także w art. 3 ust. 2 pkt 6) u.c.z.p. i art. 4 ust. 2 pkt 1) lit. b) u.c.z.p., albowiem obowiązek selektywnej zbiórki odpadów dotyczy wszystkich tych frakcji. Dodatkowo, do odpadów zmieszanych odnosi się art. 5 ust. 1a u.c.z.p. wskazując, że są to odpady niesegregowane, a więc uzasadnione jest stanowisko organu nadzoru, że nie ma uzasadnionych prawnie podstaw do definiowania tego terminu w akcie prawa miejscowego. Kolejno, zgodnie z § 2 ust. 3 Regulaminu, mieszkańcy mogą dostarczać do Punktu Selektywnego Zbierania Odpadów Komunalnych, określone rodzaje odpadów komunalnych, wymienione w tym postanowieniu. Przepis ten nie formułuje zatem obowiązku selektywnego zbierania tak określonych odpadów i obowiązku przekazania ich do PSZOKu, o ile nie są one odbierane od właścicieli sprzed posesji. Stanowi zaś jedynie o możliwości skorzystania z pewnej opcji - w przeciwieństwie do obowiązku określonego w § 2 ust. 1 Regulaminu. Z powyższego wynika, że właściciele nieruchomości zobowiązani są do selektywnego zbierania odpadów wymienionych w § 2 ust. 1 Regulaminu w każdym przypadku, zaś odpadów z § 2 ust. 3 Regulaminu - tylko wówczas, gdy będą chcieli przekazać je do PSZOKu, a w przeciwnym razie stanowią one odpadem zmieszany według § 2 ust. 2 Regulaminu odbierany przez przedsiębiorcę sprzed posesji (art. 6c ust. 1 u.c.z.p.). Zgodzić należy

się z zarzutem Wojewody, że sposób pozbywania się odpadów nie wpływa na obowiązek ich zbierania w sposób selektywny, z zachowaniem podziału na wszystkie ustawowe frakcje. System segregacji odpadów obowiązuje zawsze, aczkolwiek poszczególne frakcje są odbierane od właścicieli nieruchomości lub przyjmowane przez PSZOKi. Niewątpliwie postanowienie § 2 ust. 3 Regulaminu w zakresie, w jakim nie określa obowiązku selektywnego zbierania frakcji odpadów w nim wymienionych, a także obowiązku ich przyjęcia przez PSZOK, pozostaje sprzeczny z art. 3 ust. 2 pkt 6) u.c.z.p. i art. 4 ust. 2 pkt 1) lit. b) u.c.z.p.

Zasadne jest również stanowisko organu nadzoru, że § 2 ust. 1 Regulaminu pozostaje niespójny z § 14 Regulaminu. Choć te postanowienia odnoszą się do odbioru odpadów sprzed posesji to pierwszy przepis określa sześć frakcji tj.: papier, metal, tworzywa sztuczne, szkło, odpady opakowaniowe wielomateriałowe, bioodpady, a § 14 Regulaminu określający częstotliwość odbioru odpadów wskazuje dodatkowe dwie frakcje: meble i inne odpady wielkogabarytowe oraz zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny. Zauważyć należy, że art. 4 ust. 2 pkt 1) lit. a) u.c.z.p. wskazuje na obowiązek selektywnego zbierania i odbierania odpadów komunalnych w odniesieniu do minimalnego zakresu frakcji, co oznacza, że aktem prawa miejscowego można rozszerzyć zakres tego obowiązku na inne jeszcze frakcje. Natomiast niewątpliwie należy to uczynić w sposób jednoznaczny, spójny w ramach aktu, aby adresaci nie mieli wątpliwości w określeniu prawidłowego sposobu realizacji swoich obowiązków lub też obowiązków przedsiębiorców odbierających te odpady, względnie gminy.

Podzielić również należy stanowisko Wojewody, że postanowienia aktu prawa miejscowego muszą być precyzyjne, nienasuwające jakichkolwiek wątpliwości i wewnętrznie spójne. Prawodawca lokalny ma obowiązek wskazywać adresatowi uchwały przejrzysty, mieszczący się w prawie, jasny wzór zachowania. Niewątpliwie § 3 ust. 2 Regulaminu nie spełnia tego warunku. Stosownie do treści ww. § zgrabione liście, szyszki, skoszona trawa, rozdrobnione gałęzie zaliczone do frakcji odpadów ulegających biodegradacji ze szczególnym uwzględnieniem bioodpadów, uprzążane przez właścicieli nieruchomości przyległych do drogi publicznej, będą odbierane po uprzednim zgłoszeniu do Urzędu Miasta Otwocka. Zgodnie z art. 4 ust. 2 pkt 1) lit. c) u.c.z.p. regulamin winien określać wymagania w zakresie uprzążnięcia błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń z części nieruchomości służących do użytku

publicznego. Tymczasem § 3 ust. 2 odnosi się do właścicieli nieruchomości przyległych do drogi publicznej - jest zatem niezgodne z prawem w zakresie, w jakim odnosi się do właścicieli nieruchomości nie służących do użytku publicznego, lecz przylegających do drogi publicznej i jednocześnie w zakresie, w jakim nie uwzględnia właścicieli nieruchomości służących do użytku publicznego, choćby nie przylegały one do drogi publicznej. Dodatkowo postanowienie to nie precyzuje z jakiego terenu właściciel nieruchomości przyległej do drogi publicznej jest zobowiązany uprzątnąć zanieczyszczenia, których odbiór wymaga awizacji. W przypadku całej nieruchomości tego właściciela - to nałożenie obowiązku w zakresie nieruchomości nie służącej do użytku publicznego stanowiłoby przekroczenie delegacji ustawowej, natomiast w przypadku drogi publicznej, to zgodnie z art. 5 ust. 4 u.c.z.p. obowiązek utrzymania czystości i porządku na drogach publicznych ciąży na zarządcy drogi, a nie na właścicielu nieruchomości przyległej do drogi publicznej. W przypadku odniesienia się do zanieczyszczeń uprzątniętych jedynie z chodników przez właścicieli nieruchomości przyległych do drogi publicznej, to brak tego dookreślenia sprawia, że postanowienie pozostaje nieprecyzyjne, rozszerzając zakres jego stosowania na wszystkie inne rodzaje nieruchomości. Zauważyć również należy, że obowiązek w zakresie uprzątnięcia takich chodników został już określony ustawowo w art. 5 ust. 1 pkt 4) u.c.z.p., a zatem ponowna jego regulacja stanowiłaby przekroczenie delegacji ustawowej z art. 4 ust. 2 pkt 1) lit. c) u.c.z.p. Dodatkowo, kwestionowane postanowienie nie precyzuje jaki podmiot ma dokonać stosownego zgłoszenia w Urzędzie Miasta Otwocka poprzedzającego odbiór zanieczyszczeń (sprzątający zanieczyszczenia czy odbierający odpady), zważywszy, że obowiązek ich pozbycia się nie musi spoczywać na tym samym podmiocie, który dokonuje ich uprzątnięcia (jak np. w art. 5 ust. 4 pkt 2) u.c.z.p.). Ponadto, postanowienie Regulaminu odwołuje się do skoszonej trawy czy rozdrobnionych gałęzi mimo, że akt ten nie może nakładać na właścicieli nieruchomości obowiązków w zakresie pielęgnacji zieleni (koszenia trawy, przycinania gałęzi drzew i ich rozdrabniania), gdyż pozostaje to poza katalogiem spraw określonych w art. 4 u.c.z.p.

Za zasadne Sąd uznał również zarzuty Wojewody w zakresie § 6 pkt 4 Regulaminu. Zgodnie z § 4 ust. 5 w zw. z § 3 pkt 5 i § 4 ust. 7 rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 29 grudnia 2016 r. w sprawie szczegółowego sposobu selektywnego zbierania wybranych frakcji odpadów (Dz.U. z 2019 r. poz. 2028), w

pojemnikach i workach koloru brązowego zbiera się odpady ulegające biodegradacji, ze szczególnym uwzględnieniem bioodpadów. Definicja pojęć: „*bioodpadów*” oraz „*odpadów ulegających biodegradacji*” zawarta jest w u.o. i tak przez bioodpady należy rozumieć ulegające biodegradacji odpady z ogrodów i parków, odpady spożywcze i kuchenne z gospodarstw domowych, gastronomii, zakładów zbiorowego żywienia, jednostek handlu detalicznego, a także porównywalne odpady z zakładów produkujących lub wprowadzających do obrotu żywność (art. 3 ust. 1 pkt 1 u.o.). Natomiast zgodnie z art. 3 ust. 1 pkt 10 u.o. pod pojęciem odpadów ulegających biodegradacji należy rozumieć odpady, które ulegają rozkładowi tlenowemu lub beztlenowemu przy udziale mikroorganizmów. W § 6 pkt 4 Regulaminu zmodyfikowano obowiązek określony w akcie prawa wyższego rzędu powszechnie obowiązującym, poprzez zawężenie go do obowiązku gromadzenia w pojemnikach i workach brązowego koloru jedynie bioodpadów, zamiast szerszej - frakcji odpadów ulegających biodegradacji. Zmiana przepisów w tym zakresie nastąpiła na podstawie Rozporządzenia z dnia 10 maja 2021 r. Ministra Klimatu i Środowiska w sprawie sposobu selektywnego zbierania wybranych frakcji odpadów (Dz. U. z 2021 r. poz. 906), które zostało wydane i weszło w życie po podjęciu przedmiotowej Uchwały.

Również należy podzielić zarzuty Wojewody, że postanowienie § 10 Regulaminu w zakresie sformułowania „*w szczególności*” jest sprzeczne z delegacją art. 4 ust. 2 pkt 2) u.c.z.p. Kwestionowane postanowienie Regulaminu nie określa bowiem w sposób jednoznaczny i wyczerpujący obowiązków właścicieli nieruchomości w zakresie utrzymania pojemników w odpowiednim stanie sanitarnym, porządkowym i technicznym, wprowadzając otwarty katalog ich powinności.

Kolejno uznać należy, że postanowienie § 13 Regulaminu wykracza poza upoważnienie ustawowe z art. 4 ust. 1 i 2 u.c.z.p., ponieważ odnosi się do obowiązków ciążących na organizatorze imprez masowych, które zostały określone w art. 5 i art. 6 ustawy z dnia 20 marca 2009 r. o bezpieczeństwie imprez masowych (Dz.U. z 2019 r. poz. 2171) i nie mogą one być powtarzane w akcie prawa miejscowego w kontekście obowiązków właścicieli nieruchomości. Zgodzić się należy ze stanowiskiem organu nadzoru, że za organizatora imprezy masowej nie można uznać właściciela nieruchomości w rozumieniu art. 2 ust. 1 pkt 4) u.c.z.p., 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. 2-5 u.c.z.p., na które ustawa wprost nakłada określone obowiązki z zakresu utrzymania czystości i porządku. Dodatkowo, postanowienie we fragmencie „*a także w terminie siedmiu dni od zakończenia imprezy do posprzątania terenu imprezy wraz z terenem przyległym*” jest przekroczeniem delegacji ustawowej z art. 4 ust. 2 i 2a u.c.z.p. Organ stanowiący gminy nie może stanowić postanowień, które wykraczają poza zakres tak wyznaczonego ustawowego upoważnienia, a takim jest wprowadzenie obowiązku sprzątania terenu własnej nieruchomości oraz innych nieruchomości przyległych i to w określonym terminie. Ponadto realizacja nałożonego w ten sposób obowiązku mogłaby prowadzić do naruszenia praw właścicieli innych (przyległych) nieruchomości.

Również podzielić należy ocenę Wojewody, że postanowienie § 19 Regulaminu wykracza poza zakres delegacji ustawowej. Stosownie bowiem do art. 4 ust. 2 pkt 6) u.c.z.p. regulamin winien określać wymagania w zakresie obowiązków osób utrzymujących zwierzęta domowe, mających na celu ochronę przed zagrożeniem lub uciążliwością dla ludzi oraz przed zanieczyszczeniem terenów przeznaczonych do wspólnego użytku w powiązaniu z art. 3 ust. 2 pkt 13) u.c.z.p. Zgodnie z powyższym przepisem, gminy zapewniają czystość i porządek na swoim terenie i tworzą warunki niezbędne do ich utrzymania, a w szczególności określają wymagania wobec osób utrzymujących zwierzęta domowe w zakresie bezpieczeństwa i czystości w miejscach publicznych. Niewątpliwie oznacza to, że nałożone w Regulaminie obowiązki mają mieć odniesienie wyłącznie do zachowania na terenie przeznaczonym do wspólnego użytku, a nie na terenie prywatnym.

Stosownie do treści art. 4 ust. 2 pkt 8) u.c.z.p. regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie gminy określa szczegółowe zasady dotyczące wyznaczania obszarów podlegających deratyzacji i terminów jej przeprowadzania. W § 22 ust. 2 Regulaminu postanowiono, że deratyzację tę przeprowadza się dwukrotnie w ciągu roku, w okresie wiosennym i jesiennym, tak więc nie wskazano konkretnych dat albo przedziału czasowego zawierającego się pomiędzy takimi datami, tylko częstotliwość i to w sposób nieprecyzyjny.

Zauważyć również należy, że wyliczenie zamieszczone art. 4 ust. 2 u.c.z.p. ma charakter wyczerpujący, nie wolno więc w regulaminie zamieszczać postanowień wykraczających poza treść ww. przepisu, jak również w akcie muszą się znaleźć postanowienia odnoszące się do wszystkich punktów zawartych tym przepisem.

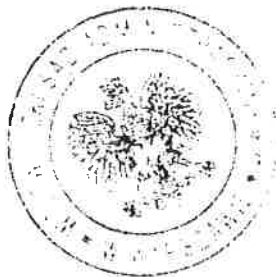
Podzielić więc należy zarzuty organu nadzoru, że Rada Miasta Otwocka dopuściła się pominięcia uchwałodawczego polegającego na nieokreśleniu wymagań w zakresie warunków rozmieszczenia pojemników i worków przeznaczonych do zbierania odpadów komunalnych na terenie nieruchomości, w tym na terenach przeznaczonych do użytku publicznego oraz na drogach publicznych - zgodnie z art. 4 ust. 2 pkt 2) u.c.z.p., nieokreśleniu wymagań w zakresie utrzymania w odpowiednim stanie sanitarnym i porządkowym miejsc gromadzenia odpadów - zgodnie z art. 4 ust. 2 pkt 2a) u.c.z.p.

Na podstawie art. 147 § 1 p.p.s.a. uwzględniając skargę na akt prawa miejscowego sąd jest uprawniony do stwierdzenia nieważności tej uchwały w całości lub w zaskarżonej części.

Wskazać należy, że orzecznictwo dopuszcza możliwość stwierdzenia nieważności uchwały w całości w sytuacji, gdy uchylenie znacznej części jej przepisów spowodowałoby pozostawienie w obrocie takiego aktu prawa miejscowego, który byłby niekompletny i w znacznym stopniu nie wypełniałby delegacji ustawowej (por. wyrok WSA w Warszawie z dnia 20 lutego 2019 r., sygn. VIII SA/Wa 876/18).

W odniesieniu do przedmiotowej uchwały to podzielić należy stanowisko Wojewody, że charakter dostrzeżonych naruszeń prawa i ich liczba przesądzają o tym, że zasadne jest wyeliminowanie zaskarżonej uchwały z obrotu prawnego w całości, albowiem pozostawienie tylko niektórych z przepisów uchwały powodowałoby, że przedmiotowy akt prawa miejscowego będzie niekompletny.

Z powyżej wskazanych powodów, na podstawie art. 147 § 1 p.p.s.a., Sąd orzekł jak w sentencji.



Na oryginale właściwe podpisy
Za zgodność z oryginałem

A handwritten signature in black ink, appearing to be a stylized name.

DOC-ESP-2832

Elektroniczne Poświadczenie Weryfikacji (EPW)

DOC-ESP-2832

identyfikator weryfikacji

odpis wyroku z dnia 14.06.2022 r. z uzasadnieniem - Rada Miasta Otwocka .xml.xml
nazwa pliku

1.

| | |
|------------------------------------|---|
| Integralność: | Niezachowana - błędnie zweryfikowano co najmniej jeden podpis |
| Szczegóły błędu: | Zgodny z dokumentem |
| Podpisujący: | WSA w Warszawie |
| Rodzaj uwierzytelnienia: | Kwalifikowany podpis elektroniczny |
| Deklarowany czas złożenia podpisu: | 04.07.2022 12:27:56 |

04.07.2022 13:13:46

czas weryfikacji

e-Instytucja.pl sp. z o.o. (KRS: 0000505951)

dostawca systemu generującego raport

DOC-ESP-2832

Szczegóły weryfikacji

Plik: odpis wyroku z dnia 14.06.2022 r. z uzasadnieniem - Rada Miasta Otwocka .xml.xml

Integralność: Niezachowana - błędnie zweryfikowano co najmniej jeden podpis

Szczegóły błędu: Zgodny z dokumentem

Podpisujący : CN=WSA w Warszawie

Rodzaj uwierzytelnienia: Kwalifikowany podpis elektroniczny

Algorytm podpisu:

Algorytm wyznaczania wartości skrótu podpisu:

Format podpisu:

Status certyfikatu:

Deklarowany czas złożenia podpisu: 2022-07-04 12:27:56

Okres ważności certyfikatu:

Czas wskazany w znaczniku czasu:

Integralność znacznika:

Status certyfikatu znacznika:

Uwagi dotyczące statusu certyfikatu znacznika:

Podpisane dane: odpis wyroku z dnia 14.06.2022 r. z uzasadnieniem - Rada Miasta Otwocka .xml.xml

Numer seryjny certyfikatu: 16031028697666725955982954988850815723876349

Certyfikat został zweryfikowany za pomocą:

Wystawca certyfikatu:

Oświadczenie wystawcy:

DOC-ESP-2832

Certyfikaty

Nazwa powszechna: WSA w Warszawie

Dane certyfikatu:

Wystawiony przez:

Numer seryjny: 16031028697666725955982954988850815723876349

Okres ważności certyfikatu:

Certyfikat został zweryfikowany za
pomocą:

Autoryzacja certyfikatu:

Najwyższy węzeł w ścieżce
certyfikacji :

