



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA ZACHODNIOPOMORSKIEGO

---

Szczecin, dnia 15 stycznia 2013 r.

Poz. 192

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NK.3.4131.495.2012.KJ WOJEWODY ZACHODNIOPOMORSKIEGO

z dnia 2 stycznia 2013 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591; zm.: z 2002 r. Nr 23, poz. 220, Nr 62, poz. 558, Nr 113, poz. 984, Nr 153, poz. 1271 i Nr 214, poz. 1806; z 2003 r. Nr 80, poz. 717 i Nr 162, poz. 1568; z 2004 r. Nr 102, poz. 1055, Nr 116, poz. 1203 i Nr 167, poz. 1759; z 2005 r. Nr 172, poz. 1441, Nr 175, poz. 1457 oraz z 2006 r. Nr 17, poz. 128, Nr 181, poz. 1337; z 2007 r. Nr 48, poz. 327, Nr 138, poz. 974, Nr 173, poz. 1218; z 2008 r. Nr 180, poz. 1111, Nr 223, poz. 1458; z 2009 r. Nr 52, poz. 420, Nr 157, poz. 1241; z 2010 r. Nr 28, poz. 142, Nr 28, poz. 146, Nr 106, poz. 675, Nr 40, poz. 230 z 2011 r. Nr 21, poz. 113, Nr 117, poz. 679, Nr 134, poz. 777, Nr 149, poz. 887, Nr 217, poz. 1281; z 2012 r., poz. 567)

#### **stwierdzam nieważność**

**§ 3 ust. ust. 3-9, 12 oraz 16 zdanie drugie** uchwały Nr XXIV/186/12 Rady Miejskiej w Łobzie z dnia 28 listopada 2012 r. w sprawie *szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów.*

#### **Uzasadnienie**

W dniu 28 listopada 2012 r. Rada Miejska w Łobzie podjęła uchwałę Nr XXIV/186/12 w sprawie *szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów.*

Jako materialnoprawną podstawę podjęcia przedmiotowego aktu Rada Miejska przywołała, m.in. przepis art. 6r ust. 3 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. 2012 r., poz. 391), zgodnie z którym *rada gminy określi, w drodze uchwały stanowiącej akt prawa miejscowego, szczegółowy sposób i zakres świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów, w zamian za uiszczoną przez właściciela nieruchomości opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi, w szczególności ilość odpadów komunalnych odbieranych od właściciela nieruchomości, częstotliwość odbierania odpadów komunalnych od właściciela nieruchomości i sposób świadczenia usług przez punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych.*

W cytowanym unormowaniu prawodawca nałożył na organ stanowiący gminy obowiązek podjęcia uchwały, której przedmiotem ma być określenie szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów, jednocześnie wskazując jakie regulacje muszą się znaleźć obligatoryjnie w uchwalonym przez radę akcie (ilość odpadów komunalnych odbieranych od właściciela nieruchomości, częstotliwość odbierania odpadów od właściciela nieruchomości oraz sposób świadczenia usług przez punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych).

W wyniku analizy postanowień uchwały Nr XXIV/186/12 organ nadzoru stwierdził, iż przepisy wskazane na wstępie niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego naruszają obowiązujący porządek prawny w sposób uzasadniający skorzystanie z uprawnienia przewidzianego w art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, tj. stwierdzenie jej nieważności.

Zaznaczenia wymaga, iż uchwała podjęta na podstawie art. 6r ust. 3 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, na co również wskazał ustawodawca, stanowi akt prawa miejscowego. Pomimo, iż brak jest legalnej definicji pojęcia „akt prawa miejscowego”, to w orzecznictwie i doktrynie ugruntował się pogląd, że aktem prawa miejscowego jest akt, skierowany do szerokiego kręgu adresatów (którzy mogą być jednak w jakiś sposób określani) oraz wydany na podstawie i w granicach upoważnienia ustawowego (por. wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 22 listopada 2005 r., sygn. akt I OSK 971/2005 oraz z dnia 3 października 2006 r., sygn. akt I OSK 908/06). Z kolei, przepis art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej stanowi, że *organy samorządu terytorialnego oraz terenowe organy administracji rządowej, na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie, ustanawiają akty prawa miejscowego na obszarze działania tych organów. Zasady i tryb wydawania aktów prawa miejscowego określa ustawa*, a z art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym wynika, że ustawodawca przyznał radzie gminy kompetencję stanowienia aktów prawa miejscowego obowiązujących na obszarze gminy, na podstawie upoważnień ustawowych. W rozpatrywanej sprawie takie uprawnienia stworzył dla rady gminy przepis art. 6r ust. 3 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Skoro zatem w uchwale Nr XXIV/186/12 Rady Miejskiej w Łobzie nastąpiła konkretyzacja regulacji ustawy i odnosi się ona do wszystkich mieszkańców Gminy to uchwała ta ma przymiot aktu prawa miejscowego. Dla kwalifikacji danego aktu prawa miejscowego znaczenie decydujące ma charakter norm prawnych i kształtowania przez te normy sytuacji prawnej adresatów. W przypadku bowiem uznania, że uchwała zawiera przynajmniej jedną normę postępowania o charakterze generalnym i abstrakcyjnym jest ona aktem prawa miejscowego i podlega obowiązkowi publikacji w dzienniku urzędowym danego województwa (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 18 lipca 2007 r., sygn. akt I OSK 669/06).

Takie normy o charakterze generalnym i abstrakcyjnym zawiera kwestionowana uchwała, bowiem ich dyspozycja ma zastosowanie w wielu powtarzalnych okolicznościach i odnosi się do szeregu mieszkańców Gminy Łobez. W związku z tym, bezspornym pozostaje fakt, że uchwała podjęta na podstawie art. 6r ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach nie może wykraczać poza materię przewidzianą w tejże regulacji, stanowi ona bowiem delegację ustawową dla wydania aktu prawa niższej rangi, ściśle określając zakres spraw, które mogą zostać unormowane w uchwale rady gminy. Nie przyznaje on kompetencji organowi stanowiącemu gminy ani do uchwalania aktów prawa miejscowego obejmujących zagadnienia inne niż wymienione w cytowanym przepisie, ani stanowienia regulacji w inny sposób niż wskazany przez ustawodawcę, ponieważ oznaczałoby to wykroczenie poza zakres delegacji ustawowej.

Przenosząc powyższe rozważania na grunt uchwały Nr XXIV/186/12 Rady Miejskiej w Łobzie z dnia 28 listopada 2012 r. w sprawie *szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów*, stwierdzić należy, że Rada Miejska w § 3 ust. ust. 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 12 oraz 16 zdanie drugie przedmiotowego aktu wykroczyła poza delegację wynikającą z art. 6r ust. 3 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, co należy ocenić jako istotne naruszenie prawa. Zawarte w kwestionowanych przepisach normy nie stanowią bowiem „szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów”, a tylko do tego organ stanowiący jest upoważniony na podstawie ww. przepisu. W § 3 ust. ust. 3, 4, 5, 7, 9 i 12 uchwały Nr XXIV/186/12 Rada Miejska w Łobzie nałożyła na właścicieli nieruchomości obowiązki w zakresie selektywnego zbierania odpadów komunalnych, w ust. ust. 6 i 8 tego paragrafu wprowadziła zakazy gromadzenia i wrzucania do pojemników i worków wskazanych w tych przepisach produktów, natomiast w zdaniu drugim ustępu 16 nałożyła na przedsiębiorcę świadczącego usługi w zakresie odbierania odpadów komunalnych obowiązek podstawienia kontenera na odpady budowlane we wskazanym w tym przepisie terminie. Powyższe postanowienia, jako istotnie naruszające art. 6r ust. 3 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach muszą zostać uchylone przez organ nadzoru.

Ponadto, podkreślenia wymaga, iż kwestie omówione przez organ stanowiący Gminy Łobez w § 3 ust. ust. 3, 4, 5, 7, 9 i 12 uchwały Nr XXIV/186/12 stanowią materię, która powinna zostać uregulowana w akcie podejmowanym na podstawie art. 4 ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, a więc regulaminie utrzymania czystości i porządku na terenie gminy, który określa, m.in. *szczegółowe zasady utrzymania czystości i porządku na terenie gminy dotyczące: wymagań w zakresie utrzymania czystości i porządku na terenie nieruchomości obejmujących prowadzenie we wskazanym zakresie selektywnego zbierania i odbierania odpadów komunalnych, w tym powstających w gospodarstwach domowych przeterminowanych leków i chemikaliów, zużytych baterii i akumulatorów, zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego, mebli i innych odpadów wielkogabarytowych, odpadów budowlanych i rozbiórkowych oraz zużytych opon, a także odpadów zielonych (art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. a) oraz 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* (art. 4 ust. 2 pkt 2). Odnosząc się natomiast do zakazów określonych w § 3 ust. 6 i 8 uchwały Nr XXIV/186/12 zauważyć należy, iż materia ta uregulowana została w ustawie z dnia 27 kwietnia 2001 r. o odpadach (Dz. U. z 2010 r. Nr 185, poz. 1243 ze zm.), gdzie unormowane zostały zasady dotyczące *postępowania z odpadami w sposób zapewniający ochronę życia i zdrowia ludzi oraz ochronę środowiska zgodnie z zasadą zrównoważonego rozwoju, a w szczególności zasady zapobiegania powstawaniu odpadów lub ograniczania ilości odpadów i ich negatywnego oddziaływania na środowisko, a także odzysku lub unieszkodliwiania odpadów* (art. 1 ust. 1). Dodatkowo, mając na uwadze kwestionowany zapis § 3 ust. 16 zdanie drugie uchwały w brzmieniu *Przedsiębiorcy ma obowiązek podstawić go w terminie 48 godzin, zaznaczenia wymaga, iż wskazanie w jakim terminie musi być zrealizowane zamówienie na kontener na odpady budowlane, stanowi naruszenie zasady swobody umów, określonej w art. 353<sup>1</sup> ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny* (Dz. U. Nr 16, poz. 93 ze zm.), jedynie bowiem strony umowy uprawnione są do uregulowania tego zagadnienia w treści zawartej umowy (por. wyrok WSA w Opolu z dnia 6 marca 2007 r., sygn. akt II SA/Op 733/06).

Mając na uwadze powyższe, stwierdzenie nieważności **§ 3 ust. ust. 3-9, 12 oraz 16 zdanie drugie** uchwały Nr XXIV/186/12 Rady Miejskiej w Łobzie z dnia 28 listopada 2012 r. *w sprawie szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów*, jest konieczne i w pełni uzasadnione.

Na rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie. Skargę wnosi się do Sądu za pośrednictwem Wojewody Zachodniopomorskiego, w terminie 30 dni od dnia otrzymania przedmiotowego rozstrzygnięcia. Zgodnie z art. 92 ustawy o samorządzie gminnym, stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu gminy wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

W.Z. WOJEWODY ZACHODNIOPOMORSKIEGO

**Ryszard Mićko**  
WICEWOJEWODA