



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA ZACHODNIOPOMORSKIEGO

Szczecin, dnia 29 sierpnia 2024 r.

Poz. 4030

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR P-1.4131.245.2024.KD WOJEWODY ZACHODNIOPOMORSKIEGO

z dnia 26 sierpnia 2024 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 609, poz. 721)

#### **stwierdzam nieważność**

pkt IV ppkt 4. załącznika do uchwały Nr IV/26/2024 Rady Miejskiej w Płotach z dnia 30 lipca 2024 r. *w sprawie szczegółowego sposobu i zakresu 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.*

#### **Uzasadnienie**

W dniu 30 lipca 2024 r. Rada Miejska w Płotach podjęła uchwałę Nr IV/26/2024 *w sprawie szczegółowego sposobu i zakresu 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.* Do Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie wpłynęła ona w dniu 5 sierpnia 2024 r.

Materialnoprawną podstawę podjęcia uchwały Nr IV/26/2024 stanowi, powołany przez Radę Miejską w podstawie prawnej tego aktu, przepis art. 6r ust. 3 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach<sup>1)</sup>, 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 częstotliwość odbierania odpadów komunalnych od właściciela nieruchomości i sposób świadczenia usług przez punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych.* Dodatkowo, na mocy art. 6r ust. 3d ww. ustawy, *Uchwała, o której mowa w ust. 3, określa także tryb i sposób zgłaszania przez właścicieli nieruchomości przypadków niewłaściwego świadczenia usług przez przedsiębiorcę odbierającego odpady komunalne od właścicieli nieruchomości lub przez prowadzącego punkt selektywnego zbierania odpadów komunalnych.*

Wobec brzmienia cyt. regulacji, nie budzi wątpliwości uprawnienie Rady Miejskiej w Płotach do podjęcia uchwały w przedmiocie określenia szczegółowego sposobu i zakresu 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. Trzeba jednak podkreślić, że prawotwórcze działanie każdego organu jednostki samorządu terytorialnego, w szczególności, gdy polega ono na tworzeniu prawa miejscowego, powinno następować w granicach przyznanego upoważnienia. Zgodnie bowiem z art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej<sup>2)</sup> *organy samorządu terytorialnego wydają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów, na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie.* Oznacza to, że do wydania aktu prawa miejscowego wymagane jest zawarte w ustawie

<sup>1)</sup> Ustawa z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2024 r. poz. 399).

<sup>2)</sup> Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.).

odrębne upoważnienie konkretnego organu do uregulowania w określonej formie danego zakresu spraw. Jednocześnie zasada praworządności wyrażona w art. 7 Konstytucji wymaga, żeby materia regulowana wydanym aktem normatywnym wynikała z upoważnienia ustawowego i mieściła się w granicach prawa. Wynika to również wprost z przepisów ustawy o samorządzie gminnym, a zwłaszcza z jej art. 40, zgodnie z którym gminie przysługuje prawo stanowienia aktów prawa miejscowego obowiązujących na obszarze gminy na podstawie upoważnień ustawowych.

Należy zatem wyraźnie podkreślić, że wszelkie uchwały podejmowane przez radę gminy muszą nie tylko mieć umocowanie w obowiązujących przepisach prawa, ale też zapisy zawarte w uchwałach nie mogą przepisów tych naruszać. Ustawodawca, formułując określoną delegację do wydania aktu wykonawczego, przekazuje upoważnienie do uregulowania wyłącznie kwestii nieobjętych dotąd żadną normą o charakterze powszechnie obowiązującym w celu ukształtowania stanu prawnego uwzględniającego, m.in. specyfikę, możliwości i potrzeby środowiska, do którego właściwy akt wykonawczy jest skierowany. Z istoty aktu prawa miejscowego wynika zatem niedopuszczalność takiego działania organu realizującego delegację ustawową, które polega na wykraczaniu poza zakres przekazanego upoważnienia oraz powtarzaniu bądź modyfikacji wiążących go norm o charakterze powszechnie obowiązującym.

Oceniając legalność uchwały Nr IV/26/2024 Rady Miejskiej w Płotach w sprawie *szczegółowego sposobu i zakresu 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*, trzeba mieć na względzie, że w dających podstawę prawną do jej podjęcia przepisach art. 6r ust. 3 i ust. 3d ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach prawodawca wprost określił przedmiot uchwalanego przez organ stanowiący aktu prawa miejscowego. Zdaniem organu nadzoru, w jego zakresie nie mieszczą się regulacje zamieszczone w pkt IV. ppkt 4. Regulaminu Punktu Selektywnego Zbierania Odpadów Komunalnych w Płotach, stanowiącego załącznik do uchwały Nr IV/26/2024. W przepisie tym Rada Miejska postanowiła, że: *Zarządzający PSZOK nie ponosi odpowiedzialności za szkody spowodowane 1) niewłaściwym rozładunkiem odpadów, w tym rozładunkiem odpadów niewłaściwie zabezpieczonych, 2) uszkodzenia pojazdu dostawcy odpadów przez pojazd lub postępowanie innego dostawcy.*

Cytowany przepis przyjęty został z przekroczeniem upoważnienia ustawowego, bowiem nie można go zaliczyć do zakresu i sposobu świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów, w zamian za uiszczoną przez właściciela nieruchomości opłatę, w tym do sposobu świadczenia usług przez punkt selektywnego zbierania odpadów komunalnych. Nawiązuje on nadto, w sposób nieuprawniony, do problematyki odpowiedzialności odszkodowawczej, uregulowanej przede wszystkim w Kodeksie cywilnym<sup>3)</sup>. Ustawa ta w sposób wyczerpujący normuje kwestię odpowiedzialności cywilnej, brak jest zatem podstaw do zamieszczania w uchwale organu stanowiącego przepisów odnoszących się do tego zagadnienia. Jak już bowiem wspomniano, regulowanie w drodze przepisów prawa miejscowego materii objętej przepisami hierarchicznie wyższymi jest prawnie niedopuszczalne<sup>4)</sup>. Dodatkowo, kwestionowany zapis pkt IV. ppkt 4. Regulaminu Punktu Selektywnego Zbierania Odpadów Komunalnych w Płotach nie uwzględnia pewnych rozwiązań przyjętych w Kodeksie cywilnym, w szczególności zaś zasady miarkowania wysokości odszkodowania (art. 440) oraz odpowiedzialności przewidzianej normą art. 434. Nie można także pominąć okoliczności, że o odpowiedzialności odszkodowawczej – w każdym przypadku wyrządzenia szkody – będzie ostatecznie decydował sąd powszechny, zarówno z punktu widzenia podmiotowego (kto ponosi odpowiedzialność), jak i w aspekcie przedmiotowym (na jakich zasadach i w jakiej wysokości). Dlatego też, rozstrzygnięcie o kwestii odpowiedzialności bądź jej braku w oderwaniu od konkretnego stanu faktycznego może wręcz prowadzić do sprzeczności postanowienia badanej uchwały z wyżej usytuowanymi w hierarchii źródeł prawa przepisami Kodeksu cywilnego, co należy ocenić jako istotne naruszenie, dokonane przy wydawaniu aktu prawa miejscowego<sup>5)</sup>.

Mając na względzie powyższe, stwierdzenie nieważności pkt IV. ppkt 4. załącznika do uchwały Nr IV/26/2024 Rady Miejskiej w Płotach z dnia 30 lipca 2024 r. w sprawie *szczegółowego sposobu i zakresu 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*, jest konieczne i w pełni uzasadnione.

<sup>3)</sup> Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. z 2024 r. poz. 1061 z późn. zm.).

<sup>4)</sup> Por. wyrok WSA w Gdańsku z dnia 19 maja 2016 r., sygn. akt III SA/Gd 280/16.

<sup>5)</sup> Por. wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 16 września 2014 r., sygn. akt III SA/Wr 446/14.

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.

z up. Wojewody Zachodniopomorskiego

**Bartosz Brożyński**  
I Wicewojewoda Zachodniopomorski