



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODKARPACKIEGO

Rzeszów, dnia 28 listopada 2025 r.

Poz. 4547

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR P-II.4131.350.2025 WOJEWODY PODKARPACKIEGO

z dnia 27 listopada 2025 r.

Na podstawie art. 85, art. 86 i art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2025 r., poz. 1153)

STWIERDZAM NIEWAŻNOŚĆ

uchwały Nr VII/75/2025 Rady Gminy Jarosław z dnia 30 września 2025 r. w sprawie określenia rodzajów dodatkowych usług świadczonych przez gminę w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości zamieszkałych i zagospodarowania tych odpadów, sposobu ich świadczenia oraz wysokości cen za te usługi.

Uzasadnienie

Rada Gminy w Jarosławiu w dniu 30 września 2025 r. podjęła uchwałę Nr VII/75/2025 w sprawie określenia rodzajów dodatkowych usług świadczonych przez gminę w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości zamieszkałych i zagospodarowania tych odpadów, sposobu ich świadczenia oraz wysokości cen za te usługi. Przedmiotowa uchwała została doręczona do organu nadzoru w dniu 30 października 2025 r. W podstawie prawnej uchwały powołano m.in. art. 6r ust. 4 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2025 r. poz. 773).

Przeprowadzona przez organ nadzoru analiza uchwały wykazała, że regulacje tego aktu naruszają obowiązujące przepisy prawa, a w konsekwencji tego w dniu 14 listopada 2025 r. zostało wszczęte postępowanie nadzorcze w sprawie stwierdzenia jej nieważności.

W § 1 analizowanej uchwały uregulowano następująco: „Określa się rodzaj dodatkowych usług świadczonych przez gminę w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów w następującym zakresie:

1. Odbiór odpadów budowlanych i rozbiórkowych stanowiących odpady komunalne z remontów prowadzonych samodzielnie i dostarczonych na Punkty Selektywnego Zbierania Odpadów Komunalnych (PSZOK).

2. Odbioru odpadów ulegających biodegradacji dla nieruchomości, których właściciele niezadeklarowani kompostowania bioodpadów, odbieranych w ramach wystawienia przed nieruchomość.”

W § 2 badanej uchwały uregulowano wysokość cen za usługi określone w jej § 1, a w § 3 sposób świadczenia usług dodatkowych.

W związku z powyższym należy wskazać, że art. 3 ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach stanowi, iż utrzymanie czystości i porządku w gminach należy do obowiązkowych zadań własnych gminy. W myśl art. 3 ust. 2 pkt 5 tej ustawy gminy zapewniają czystość i porządek na swoim terenie i tworzą warunki niezbędne do ich utrzymania, a w szczególności zapewniają selektywne zbieranie odpadów komunalnych obejmujące co najmniej: papier, metale, tworzywa sztuczne, szkło, odpady opakowaniowe wielomateriałowe oraz bioodpady. Na podstawie art. 6r ust. 3 w/w ustawy rada gminy

określa, 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. Natomiast zgodnie z art. 6r ust. 4 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach rada gminy może określić, w drodze uchwały stanowiącej akt prawa miejscowego, rodzaje dodatkowych usług świadczonych przez gminę w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów, sposób ich świadczenia oraz wysokość cen za te usługi.

Ponadto ustawa o utrzymaniu czystości i porządku w gminach przewiduje możliwość ograniczenia w odbieraniu odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości w dwóch przypadkach. Zgodnie z art. 6r ust. 3a tej ustawy w uchwale, o której mowa w ust. 3, dopuszcza się ograniczenie ilości zużytych opon, odpadów wielkogabarytowych i odpadów stanowiących części roślin pochodzących z pielęgnacji terenów zielonych, ogrodów, parków i cmentarzy, stanowiących odpady komunalne, oraz odpadów budowlanych i rozbiórkowych z gospodarstw domowych, odbieranych lub przyjmowanych przez punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości w zamian za pobraną opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Dodatkowo art. 6r ust. 3aa tej ustawy stanowi, iż ograniczenie może dotyczyć także ilości innych niż wymienione w ust. 3a bioodpadów stanowiących odpady komunalne odbieranych lub przyjmowanych przez punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, na których nie zamieszkują mieszkańcy a na których prowadzona jest działalność w zakresie gastronomii, w tym restauracje, stołówki i zakłady zbiorowego żywienia, hurtownie, jednostki handlu detalicznego, a także podobnych odpadów z zakładów produkujących lub wprowadzających do obrotu żywność. W uchwale, o której mowa w ust. 3, gmina określa rodzaje działalności prowadzonej na nieruchomościach, na których nie zamieszkują mieszkańcy, których dotyczy to ograniczenie.

W świetle przywołanych przepisów, należy zauważyć, że w § 2 ust. 1 Regulaminie utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Jarosław (uchwała Nr VIII/225/2019 Rady Gminy Jarosław z dnia 18 listopada 2019 z późn. zm.) Rada Gminy Jarosław uregulowała, że właściciele nieruchomości obowiązani są do prowadzenia selektywnego zbierania, a odbierający odpady do odbierania m.in. odpadów budowlanych i rozbiórkowych (pkt 7) i bioodpadów (pkt 9). W myśl § 3 ust. 1 uchwały Nr VII/188/2019 Rady Gminy Jarosław z dnia 17 października 2019 r. w sprawie określenia szczegółowego sposobu i zakresu odbierania i zagospodarowania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów w zamian za uiszczoną przez właściciela nieruchomości opłatę za gospodarowanie odpadami, podjętej na mocy art. 6r ust. 3 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, od właścicieli nieruchomości, na których powstają odpady, będzie odbierana w ramach wystawienia przed nieruchomości każdą ilość następujących frakcji odpadów komunalnych: 6) bioodpady, z zastrzeżeniem ust. 2. Zgodnie z § 3 ust. 2 tej uchwały bioodpady powstające na terenie nieruchomości zabudowanej budynkiem mieszkalnym jednorodzinny nie będą odbierane od właścicieli tych nieruchomości, którzy zadeklarowali kompostowanie bioodpadów i korzystają z ulgi z tego tytułu. Ponadto w § 3 ust. 7 uchwały Nr VII/188/2019 Rady Gminy Jarosław z dnia 17 października 2019 r. zostało uregulowane, jakie frakcje odpadów będą odbierane w każdej ilości w PSZOK, w tym odpady zielone z frakcji bioodpadów. Jednocześnie § 3 ust. 8 w/w uchwały stanowi, że odpady budowlane i rozbiórkowe odbierane będą w ilości 200 kg od mieszkańca rocznie.

Z powyżej wskazanych regulacji wynika, że Rada Gminy Jarosław nie mogła wprowadzić usług dodatkowych opisanych w uchwale Nr VII/75/2025. Organ nadzoru podkreśla, iż ustawa o utrzymaniu czystości i porządku w gminach nie upoważnia rady gmin do wprowadzenia mechanizmu limitującego odbiór odpadów biodegradowalnych, w tym bioodpadów. W szczególności delegacja zawarta w art. 6r ust. 3 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach nie daje podstaw do ograniczenia ilości bioodpadów odbieranych w zamian za uiszczoną przez właścicieli nieruchomości zamieszkałych opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi, z zastrzeżeniem ust. 3a i 3aa (por. wyrok NSA z 21 kwietnia 2022 r. sygn. akt III OSK 4944/21; wyrok NSA z 18 listopada 2019 r. sygn. akt II OSK 2891/18). Poza tym ograniczenia ilości w odbiorze odpadów, wynikające z art. 6r ust. 3a ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, mogą dotyczyć jedynie wymienionych w tym przepisie rodzajów odpadów (tak w wyroku NSA z dnia 2 lutego 2023 r., sygn. akt III OSK 5422/21). Zatem nie ma innej niż w w/w przepisach możliwości wprowadzenia jakichkolwiek limitów w zakresie odbierania przez gminy od

właścicieli nieruchomości bioodpadów i należy to do podstawowych obowiązków gminy, a nie zalicza się do usług dodatkowych, o jakich mowa w art. 6r ust. 4 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

Odnosząc się do drugiej z usług dodatkowych podanych w analizowanej uchwale, tj. odbioru odpadów budowlanych i rozbiórkowych stanowiących odpady komunalne z remontów prowadzonych samodzielnie i dostarczonych na Punkt Selektywnego Zbierania Odpadów Komunalnych, trzeba wskazać, że jest ta regulacja sprzeczna z obowiązującym aktem prawa miejscowego, tj. uchwałą Nr VII/188/2019 Rady Gminy Jarosław z dnia 17 października 2019 r. w sprawie określenia szczegółowego sposobu i zakresu odbierania i zagospodarowania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów w zamian za uiszczoną przez właściciela nieruchomości opłatę za gospodarowanie odpadami. Organ nadzoru zauważa, że zgodnie z art. 87 Konstytucji RP źródłami powszechnie obowiązującego prawa w Rzeczypospolitej Polskiej są: Konstytucja, ustawy, ratyfikowane umowy międzynarodowe oraz rozporządzenia. Źródłami powszechnie obowiązującego prawa są także akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania organów, które je ustanowiły. Jeżeli w/w uchwale Nr VII/188/2019 Rady Gminy Jarosław z dnia 17 października 2019 r. został określony limit 200 kg odbioru tego rodzaju odpadów w ramach opłaty podstawowej, istotnie narusza to zapis § 1 pkt 2 analizowanej uchwały, w którym nie określono żadnych granic usług dodatkowych.

W § 6 badanej uchwały uregulowano następująco: „Uchwała podlega ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Podkarpackiego i wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia jej opublikowania z mocą obowiązującą od 1 stycznia 2026 r.”. W związku z tym, organ nadzoru wskazuje, że w myśl art. 88 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. warunkiem wejścia w życie ustaw, rozporządzeń oraz aktów prawa miejscowego jest ich ogłoszenie. Zasady i tryb ogłaszania aktów normatywnych określa wspomniana ustawa. Z treści powołanego art. 88 ust. 1 Konstytucji RP wynika, że data ogłoszenia przepisu prawnego, w tym m.in. uchwały stanowiącej akt prawa miejscowego, jest datą początkową, od której może on wejść w życie. Zgodnie z art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1461 z późn. zm.) zawierające przepisy powszechnie obowiązujące akty prawne ogłaszane są w dziennikach urzędowych i wchodzi w życie po upływie 14 dni od ich ogłoszenia, chyba że dany akt normatywny określi termin dłuższy. Jak stanowi jednocześnie ust. 2 tego przepisu, w uzasadnionych przypadkach akty normatywne mogą wchodzić w życie w terminie krótszym niż 14 dni, a jeżeli ważny interes prawny państwa wymaga natychmiastowego wejścia w życie aktu normatywnego i zasady demokratycznego państwa prawnego nie stoją temu na przeszkodzie, dniem wejścia w życie może być dzień ogłoszenia aktu w dzienniku urzędowym. Dodatkowo według art. 5 w/w ustawy przepisy art. 4 nie wyłączają możliwości nadania aktowi normatywnemu wstecznej mocy obowiązującej, jeżeli zasady demokratycznego państwa prawnego nie stoją temu na przeszkodzie. Ponadto § 45 ust. 1 w zw. z § 143 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2016 r. poz. 283) reguluje jakie można nadać brzmienie przepisowi o wejściu w życie ustawy (odpowiednio aktowi prawa miejscowego). Jak wskazał Wojewódzki Sąd Administracyjny w Opolu w wyroku z 28 stycznia 2013 r. o sygn. akt II SA/Op 556/12, stwierdzono: „wyliczenie zawarte w § 45 ust. 1 zasad techniki prawodawczej ma charakter wyczerpujący, tzn., że przepisowi o wejściu w życie aktu prawnego można nadać tylko takie brzmienie, jakie odpowiada jednemu spośród schematów wymienionych w § 45 ust. 1 w/w załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie „Zasad techniki prawodawczej”.

-§ 6 analizowanej uchwały zawiera w istocie dwie sprzeczne z sobą normy prawne. Pierwsza z nich stanowi, że uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od daty ogłoszenia w dzienniku urzędowym, z kolei według drugiej ma ona zastosowanie od 1 stycznia 2026 r. W § 6 przedmiotowej uchwały zawarto więc dwie różne daty, a tym samym przepis ten jest niewątpliwie wewnątrznie sprzeczny, co jest istotnym naruszeniem prawa. Zapisy takie powodują niemożność podania początkowej daty obowiązywania danego aktu normatywnego, gdyż nie wiadomo czy wchodzi on w życie po upływie 14 dni od ogłoszenia w dzienniku czy też od podanej, konkretnej daty. Tymczasem data wejścia w życia aktu prawa miejscowego nie może budzić wątpliwości, czy też wprowadzać w błąd (por. wyroki Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi z dnia 3 grudnia 2020 r. o sygn. akt I SA/Łd 394/20, z dnia 30 października 2020 r. o sygn. akt I SA/Łd 98/20, z dnia 23 października 2020 r. o sygn. akt I SA/Łd 399/20, z dnia 18 sierpnia 2020 r. o sygn. akt I SA/Łd 89/20, wyroki WSA w Warszawie z dnia 30 czerwca 2020 r. o sygn. akt VIII SA/Wa 299/20 i z dnia 25 czerwca 2020 r. o sygn. akt VIII SA/Wa 110/20). Akt prawny (przepis) nie może bowiem wejść w życie bez uzyskania przez niego mocy obowiązującej, a uzyskanie mocy obowiązującej oznacza jego wejście w życie.

Mając na względzie powyższe, wyeliminowanie z obiegu prawnego niniejszej uchwały Rady Gminy Jarosław w wyniku stwierdzenia jej nieważności, jest całkowicie uzasadnione i konieczne.

Na rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie ul. Kraszewskiego 4A za pośrednictwem Wojewody Podkarpackiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

z up. WOJEWODY PODKARPACKIEGO

Renata Piśła

Zastępca Dyrektora Wydziału Prawnego i Nadzoru