



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ZACHODNIOPOMORSKIEGO

Szczecin, dnia 22 stycznia 2026 r.

Poz. 310

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR P-1.4131.21.2026.K WOJEWODY ZACHODNIOPOMORSKIEGO

z dnia 20 stycznia 2026 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2025 r., poz. 1153, poz. 1436)

stwierdzam nieważność

- § 5 ust. 2 w zakresie wyrazów: „*wyłącznie w zakresie obejmującym drobne naprawy własnych samochodów oraz*”,
- § 11 pkt 6 w zakresie wyrazów: „*od samochodów osobowych, rowerów, motocykli*”
- § 11 pkt 9 w zakresie wyrazów: „*z prac prowadzonych we własnym zakresie*”,

załącznika do uchwały Nr XXIV/200/25 Rady Gminy Będzino z dnia 12 grudnia 2025 r. w sprawie ustalenia Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Będzino,

Uzasadnienie

W dniu 12 grudnia 2025 r. Rada Gminy Będzino podjęła uchwałę Nr XXIV/200/25 w sprawie ustalenia Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Będzino. Akt ten został doręczony organowi nadzoru w dniu 22 grudnia 2025 r.

W podstawie prawnej ww. aktu Rada Gminy Będzino powołała m.in. przepisy art. 4 ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach¹⁾. Zgodnie z treścią ww. regulacji *rada gminy, po zasięgnięciu opinii państwowego powiatowego inspektora sanitarnego, uchwała regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie gminy, zwany dalej "Regulaminem"; regulamin jest aktem prawa miejscowego*. Dodatkowo, art. 4 ust. 2 ww. ustawy określa zakres przedmiotowy tego regulaminu, stanowiąc, że muszą być w nim unormowane *szczegółowe zasady utrzymania czystości i porządku na terenie gminy dotyczące:*

1) *wymagań w zakresie:*

- a) *selektywnego zbierania i odbierania odpadów komunalnych obejmującego co najmniej: papier, metale, tworzywa sztuczne, szkło, odpady opakowaniowe wielomateriałowe oraz bioodpady,*
- b) *selektywnego zbierania odpadów komunalnych prowadzonego przez punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych w sposób umożliwiający łatwy dostęp dla wszystkich mieszkańców gminy, które zapewniają przyjmowanie co najmniej odpadów komunalnych: wymienionych w lit. a, odpadów niebezpiecznych, przeterminowanych leków i chemikaliów, odpadów niekwalifikujących się do odpadów medycznych, które powstały w gospodarstwie domowym w wyniku przyjmowania produktów leczniczych w formie iniekcji i prowadzenia monitoringu poziomu substancji we krwi, w szczególności igieł i strzykawek, zużytych baterii i akumulatorów, zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego, mebli i innych odpadów wielkogabarytowych, zużytych opon oraz odpadów tekstyliów i odzieży, a także odpadów budowlanych i rozbiórkowych z gospodarstw domowych,*

¹⁾ Ustawa z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2025 r. poz. 733).

- c) *uprzątkowania błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń z części nieruchomości służących do użytku publicznego,*
- d) *mycia i naprawy pojazdów samochodowych poza myjniami i warsztatami naprawczymi;*
- 2) *rodzaju i minimalnej pojemności pojemników lub worków, przeznaczonych do zbierania odpadów komunalnych na terenie nieruchomości, w tym na terenach przeznaczonych do użytku publicznego oraz na drogach publicznych, warunków rozmieszczania tych pojemników i worków oraz utrzymania pojemników 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 lub worków;*
- 2a) *utrzymania w odpowiednim stanie sanitarnym i porządkowym miejsc gromadzenia odpadów;*
- 3) *częstotliwości i sposobu pozbywania się odpadów komunalnych i nieczystości ciekłych z terenu nieruchomości oraz z terenów przeznaczonych do użytku publicznego;*
- 4) *(uchylony);*
- 5) *innych wymagań wynikających z wojewódzkiego planu gospodarki odpadami;*
- 6) *obowiązków osób utrzymujących zwierzęta domowe, mających na celu ochronę przed zagrożeniem lub uciążliwością dla ludzi oraz przed zanieczyszczeniem terenów przeznaczonych do wspólnego użytku;*
- 7) *wymagań utrzymywania zwierząt gospodarskich na terenach wyłączonych z produkcji rolniczej, w tym także zakazu ich utrzymywania na określonych obszarach lub w poszczególnych nieruchomościach;*
- 8) *wyznaczania obszarów podlegających obowiązkowej deratyzacji i terminów jej przeprowadzania.*
- Ponadto, stosownie do art. 4 ust. 2a tej ustawy - rada gminy może w regulaminie:
- 1) *wprowadzić obowiązek selektywnego zbierania i odbierania odpadów komunalnych innych niż wymienione w ust. 2 pkt 1 lit. a i b oraz określić wymagania w zakresie selektywnego zbierania tych odpadów;*
- 2) *postanowić o zbieraniu odpadów stanowiących części roślin pochodzących z pielęgnacji terenów zielonych, ogrodów, parków i cmentarzy odrębnie od innych bioodpadów stanowiących odpady komunalne;*
- 3) *określić dodatkowe warunki dotyczące ułatwienia prowadzenia selektywnego zbierania odpadów przez osoby niepełnosprawne, w szczególności niedowidzące;*
- 4) *określić wymagania dotyczące kompostowania bioodpadów stanowiących odpady komunalne w kompostownikach przydomowych na terenie nieruchomości zabudowanych budynkami mieszkalnymi jednorodzinnymi oraz zwolnić właścicieli takich nieruchomości, w całości lub w części, z obowiązku posiadania pojemnika lub worka na te odpady;*
- 5) *określić warunki uznania, że odpady, o których mowa w pkt 1 oraz w ust. 2 pkt 1 lit. a i b, są zbierane w sposób selektywny;*
- 6) *wprowadzić obowiązek stosowania indywidualnego oznakowania pojemników lub worków przeznaczonych do zbierania odpadów komunalnych w sposób, który pozwoli na identyfikację:*
- a) *właściciela nieruchomości, na której są wytwarzane odpady komunalne, lub*
- b) *osób wymienionych w art. 1 pkt 1 lit. b - w przypadku podjęcia uchwały, o której mowa w art. 2a ust. 1;*
- 7) *określić sposób zgłaszania lokalizacji miejsca gromadzenia odpadów przez właściciela nieruchomości w celu zapewnienia prawidłowej realizacji usługi odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości;*
- 8) *wprowadzić inne obowiązki dotyczące utrzymania czystości i porządku na terenie nieruchomości.*

Brzmienie ww. przepisów jednoznacznie wskazuje, że katalog spraw, w zakresie, których ustawodawca upoważnił radę gminy do określenia szczegółowych zasad utrzymania czystości i porządku, jest zamknięty. Prawodawca wymieniając komponenty uchwały ustanowił, że wyliczenie zamieszczone w art. 4 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach ma charakter wyczerpujący, zatem nie wolno zamieszczać postanowień, które wykraczałyby poza treść tego przepisu, a także że w uchwale tej muszą znaleźć się

postanowienia odnoszące się do wszystkich punktów art. 4 ust. 2 ustawy. Brak w regulaminie któregoś z wyszczególnionych ustawowo obowiązkowych elementów, podobnie jak i zamieszczenie postanowień wykraczających poza treść przepisu upoważniającego, stanowi istotne naruszenie prawa. Analiza treści Regulaminu prowadzi do wniosku, że w części, zawiera on postanowienia, które nie mieszczą się w ramach przyznanej delegacji ustawowej.

I tak, w § 5 ust. 2 tego aktu Rada Gminy Będzino, realizując kompetencję wynikającą z cyt. na wstępie przepisów ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, uregulowała kwestię mycia i napraw pojazdów samochodowych poza myjniami i warsztatami naprawczymi, postanawiając, że: *Naprawa pojazdów samochodowych poza warsztatami samochodowymi może odbywać się wyłącznie w zakresie obejmującym drobne naprawy własnych samochodów oraz pod warunkiem:*

- 1) *niepowodowania negatywnego oddziaływania na środowisko, w tym emisji hałasu lub spalin,*
- 2) *gromadzenia powstających odpadów z naprawy w pojemnikach do tego przeznaczonych,*
- 3) *zabezpieczenia przed przedostawaniem się płynów samochodowych do środowiska.*

Z delegacji art. 4 ust. 1 w zw. z ust. 2 pkt 1 lit. d ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach jednoznacznie wynika, że rada gminy została upoważniona wyłącznie do wskazania wymogów dopuszczalności mycia i napraw pojazdów poza myjniami i warsztatami, tj. warunków, jakie muszą być spełnione, żeby mycie i naprawa pojazdów samochodowych poza myjniami i warsztatami naprawczymi były dopuszczalne, mających na celu zapewnienie ochrony środowiska i ludzi przed zagrożeniem zanieczyszczeniem lub uciążliwościami stwarzanymi na skutek wykonywania tych czynności. Chodzi tu przede wszystkim o warunki zapewniające zgodne z ustawą odprowadzanie nieczystości powstałych w wyniku mycia i naprawy pojazdów. Organ stanowiący gminy nie ma natomiast upoważnienia ustawowego do postawienia warunków w postaci tego, że naprawa dotyczyć może wyłącznie drobnych napraw własnych samochodów.

Taka norma w sposób nieuprawniony ogranicza zakres dozwolonych zachowań, ingerując też w prawa podmiotowe jednostki. Wprowadzając obowiązki określonego zachowania się właścicieli na terenie ich nieruchomości rada wkracza w sferę ich prawa własności. Z tego względu kluczowym jest, by wszelkie wprowadzane ograniczenia miały swoje uzasadnienie w normie prawnej, na podstawie której zostały ustanowione oraz były niezbędne i konieczne dla osiągnięcia celu regulaminu.

Wprowadzenie generalnego ograniczenia możliwości naprawy pojazdów jedynie do drobnych napraw własnych samochodów nie spełnia przesłanek ustawowych, gdyż w sposób nieproporcjonalny wkracza w sferę prawa własności właścicieli nieruchomości²⁾. Po drugie zaś, użyte w kwestionowanym postanowieniu Regulaminu słowo „drobne” jest pojęciem niedookreślonym, którego znaczenie może budzić wątpliwości. Przy tego typu pojęciach niedookreślonych (niezdefiniowanych) niedopuszczalna jest wykładnia rozszerzająca. Regulamin, jako akt prawa miejscowego, powinien być zaś sformułowany w sposób precyzyjny i czytelny, uniemożliwiający stosowanie sprzecznego z prawem luzu interpretacyjnego.³⁾

Ponadto, trudno uznać, aby uniemożliwienie innej osobie naprawy pojazdu, który znajduje się na danej nieruchomości, było zgodne z ratio legis art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. d cyt. ustawy⁴⁾.

Mając na uwadze powyższe, Rada Gminy Będzino Będzinie nie była uprawniona do wprowadzenia w regulaminie utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Będzino ogólnego ograniczenia możliwości napraw pojazdów samochodowych poza warsztatami naprawczymi wyłącznie do drobnych napraw własnych samochodów.

Następnie, Rada Gminy Będzino w §11 Regulaminu określiła sposób pozbywania się z terenu nieruchomości odpadów komunalnych przez właścicieli nieruchomości, postanawiając:

„zużyte opony od samochodów osobowych, rowerów, motocykli w liczbie niewskazującej na ich pochodzenie z działalności gospodarczej lub rolniczej w ilości 8 szt. w ciągu jednego roku od jednego gospodarstwa domowego - poprzez dostarczanie do PSZOK” (pkt 6).

²⁾Tak np. wyrok: NSA z dnia 21 lipca 2022 r., sygn. akt III OSK 5477/21, wyrok NSA z dnia 27 czerwca 2017 r., sygn. akt II OSK 2873/15.

³⁾Por. np. wyroki: NSA z dnia 21 lipca 2022 r., sygn. akt III OSK 5477/21, NSA z dnia 27 czerwca 2017 r., sygn. akt II OSK 2873/15, WSA w Gdańsku z dnia 21 sierpnia 2019 r., II SA/Gd 124/19.

⁴⁾Por. wyrok WSA w Kielcach z dnia 4 września 2024 r., sygn. akt II SA/Ke 264/24.

- odpadów budowlanych i rozbiórkowych z **prac prowadzonych we własnym zakresie** - poprzez dostarczenie do PSZOK, w ilości 500kg z jednego gospodarstwa domowego w ciągu roku, lub przekazanie przedsiębiorcy prowadzącemu działalność w zakresie odbioru odpadów komunalnych, wpisanemu do rejestru działalności regulowanej, na warunkach określonych w odrębnej umowie z przedsiębiorcą (pkt 9).

W tym miejscu należy zaznaczyć, że organ stanowiący gminy na podstawie art. 4 ust. 1 w zw. z ust. 2 pkt 1 lit. b ustawy był obowiązany do określenia w przedmiotowym regulaminie m.in. wymagań w zakresie selektywnego zbierania odpadów komunalnych prowadzonego przez punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych w sposób umożliwiający łatwy dostęp dla wszystkich mieszkańców gminy, które zapewniają m.in. przyjmowanie zużytych opon oraz odpadów budowlanych i rozbiórkowych z gospodarstw domowych. W ocenie organu nadzoru Rada Gminy Będzino przekroczyła delegację ustawową, gdyż określiła obowiązek selektywnego zbierania zużytych opon pochodzących „*od samochodów osobowych, rowerów, motocykli*”, jak również przesądziła, że odpady budowlane i rozbiórkowe z gospodarstw domowych, mają pochodzić jedynie z prac prowadzonych we własnym zakresie. Tymczasem ustawodawca w art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. b ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, wyodrębniając poszczególne frakcje odpadów określił ich nazwy, w tym frakcję o nazwie „zużyte opony” oraz „odpady budowlane i rozbiórkowe z gospodarstw domowych”.

Zatem, uznać trzeba, że Rada Gminy Będzino w zakwestionowanych regulacjach, sposób nieuprawniony, zdefiniowała i doprecyzowała w sposób zawężający ww. pojęcia ustawowe. Podczas gdy, konstruując postanowienia regulaminu rada powinna przestrzegać zasady proporcjonalności wyrażonej w art. 31 ust. 3 Konstytucji RP⁵⁾, według której ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanawiane tylko w ustawie i tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób. Jednak ograniczenia te nie mogą naruszać istoty wolności i praw. Zasada proporcjonalności pozwala wprowadzać ograniczenia praw i wolności jednostki wtedy, gdy tylko dana regulacja jest w stanie doprowadzić do założonych skutków, jej wprowadzenie jest niezbędne dla ochrony interesu publicznego, z którym jest połączona, a efekty wprowadzonej regulacji pozostają w proporcji do ciężarów nakładanych przez nią na obywatela⁶⁾.

Z uwagi na powyższe, stwierdzenie nieważności uchwały Nr XXIV/200/25 Rady Gminy Będzino z dnia 12 grudnia 2025 r. w sprawie *ustalenia Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Będzino* – we wskazanej na wstępie części - 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 doręczenia przedmiotowego rozstrzygnięcia.

z up. Wpiewody Zachodniopomorskiego

Bartosz Brożyński
I Wicewojewoda Zachodniopomorski

⁵⁾ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78 poz. 483 z późn. zm.).

⁶⁾ Zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 5 lutego 2008 r., K 34/06, OTK-A 2008/1/20.