



DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 14 lipca 2025 r.

Poz. 4519

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NPII.4131.1.436.2025 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 4 lipca 2025 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465 ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XV/105/2025 Rady Gminy Milówka z dnia 29 maja 2025 r. w sprawie 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, w całości, jako sprzecznej z art. 6r ust. 3 w związku z art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (t.j. Dz. U. z 2025 r. poz. 733), dalej jako: *ustawa*.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 29 maja 2025 r. Rada Gminy Milówka podjęła uchwałę nr XV/105/2025 w sprawie 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, dalej jako: *uchwała*.

W podstawie prawnej uchwały wskazano przepisy art. 6r ust. 3, 3a, 3c i 3d ustawy.

Przedmiotowa uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 4 czerwca 2025 r.

W toku postępowania nadzorczego organ nadzoru uznał, że uchwała w całości jest niezgodna z prawem.

Podstawę prawną do podjęcia przedmiotowej uchwały stanowi przepis art. 6r ust. 3 ustawy, 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.*

W art. 6r ust. 3 ustawy mowa jest o obligatoryjnej uchwale stanowiącej akt prawa miejscowego, w której rada gminy określa szczegółowy sposób i zakres świadczenia usług odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów w zamian za uiszczoną przez właściciela nieruchomości opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Przepis wskazuje dwa elementy, które muszą się znaleźć w uchwale: 1) częstotliwość odbierania odpadów od właściciela nieruchomości, 2) sposób świadczenia usług przez punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych.

Zgodnie z przepisem art. 6r ust. 3 ustawy, uchwała rady gminy podjęta na jego podstawie ma charakter aktu normatywnego w rozumieniu art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, co powoduje konieczność

formułowania zawartych w niej postanowień jako precyzyjnie realizujących delegację ustawową, bez przekraczania jej granic.

Kolejno należy wskazać, że z art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. a i b oraz pkt 3 ustawy wynika, że regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie gminy określa wymagania w zakresie m.in.:

- selektywnego zbierania i odbierania odpadów komunalnych obejmującego co najmniej: papier, metale, tworzywa sztuczne, szkło, odpady opakowaniowe wielomateriałowe oraz bioodpady,
- 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,
- częstotliwości i sposobu pozbywania się odpadów komunalnych i nieczystości ciekłych z terenu nieruchomości oraz z terenów przeznaczonych do użytku publicznego.

Postanowienia dotyczące selektywnego zbierania i odbierania odpadów komunalnych oraz częstotliwości i sposobu pozbywania się odpadów komunalnych z terenu nieruchomości muszą być obligatoryjnie uregulowane w regulaminie utrzymania czystości i porządku na terenie gminy. Podobnie w uchwale podjętej na podstawie art. 6r ust. 3 ustawy w szczególności muszą być uregulowane: częstotliwość odbierania odpadów komunalnych od właściciela nieruchomości. Zarówno regulamin, jak i uchwała podjęta na podstawie art. 6r ust. 3 ustawy powinny zawierać spójne regulacje (tak: Agata Kosieradzka-Federczyk, Uchwała 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, LEX 2014). Tym samym uchwała w sprawie szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów (na podstawie przepisu art. 6r ust. 3 ustawy) nie może być podejmowana w oderwaniu od uregulowań regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy, który to warunkuje legalność ww. uchwały.

W tym miejscu należy wskazać na § 2 ust. 1 i § 4 przedmiotowej uchwały, który stanowią:

§ 2. ust. 1. W zamian za uiszczoną przez właściciela nieruchomości opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi, z nieruchomości odbierane są następujące frakcje odpadów komunalnych:

- 1) niesegregowane (zmieszane) odpady komunalne,
- 2) papier,
- 3) metal,
- 4) tworzywa sztuczne,
- 5) szkło,
- 6) opakowania wielomateriałowe,
- 7) bioodpady,
- 8) popiół.

§ 4. W zamian za uiszczoną przez właściciela nieruchomości opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi, odpady komunalne z nieruchomości będą odbierane z następującą częstotliwością:

- 1) niesegregowane (zmieszane) odpady komunalne – nie rzadziej niż 1 raz w miesiącu;
- 2) papier, metale, tworzywa sztuczne, szkło, odpady opakowaniowe wielomateriałowe – nie rzadziej niż 1 raz w miesiącu;
- 3) bioodpady, gdy nie są kompostowane – nie rzadziej niż 1 raz w miesiącu;

- a) w okresie od 1 października do 30 kwietnia nie rzadziej niż 1 raz w miesiącu;
- b) w okresie od 1 maja do 30 września nie rzadziej niż 2 razy w miesiącu.
- 4) popiół – w okresie od 1 października do 30 kwietnia – nie rzadziej niż 1 raz w miesiącu.

Kolejno, należy wskazać na § 2 ust. 2 i § 6 ust. 2 i 3 uchwały Nr XX/106/2020 Rady Gminy Milówka z dnia 25 czerwca 2020 r. w sprawie uchwalenia regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Milówka, dalej jako: *Regulamin*, który stanowi:

§ 2 ust. 2. *Przed umieszczeniem odpadów komunalnych w pojemnikach, lub workach w wydzielonych miejscach na terenie nieruchomości należy wydzielić następujące frakcje:*

- 1) niesegregowane zmieszane odpady komunalne z wyłączeniem odpadów wymienionych w pkt 2,
- 2) selektywnie zbierane:
 - a) papieru,
 - b) szkła
 - c) tworzywa sztuczne,
 - d) metali
 - e) opakowań wielomateriałowych,
 - f) popiołu i żużel z kotłów CO,
 - g) bioodpady
 - h) przeterminowane leki i chemikalia,
 - i) zużyte baterie i akumulatory,
 - j) zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny,
 - k) odpady budowlane i rozbiórkowe,
 - l) zużyte opony,
 - m) odpady tekstyliów i odzieży,
 - n) opakowania po środkach ochrony roślin i nawozach,
 - o) odpadów niekwalifikujących do odpadów medycznych powstałych w gospodarstwie domowym w wyniku przyjmowania produktów leczniczych w formie podawania i prowadzenia monitoringu poziomu substancji we krwi, w szczególności igieł i strzykawek,
 - p) odpady niebezpieczne,
 - q) meble i inne odpady wielkogabarytowe.

§ 6 ust. 2. *Ustala się następującą częstotliwość pozbywania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i z terenów przeznaczonych do użytku publicznego:*

- 1) z nieruchomości zamieszkałych i niezamieszkałych co najmniej 1 raz w miesiącu;
- 2) z terenów przeznaczonych do użytku publicznego co najmniej 1 raz w miesiącu;
- 3) z terenów cmentarzy co najmniej 1 raz na 2 miesiące.
- 4) odpady komunalne z koszy ulicznych będą odbierane co najmniej 1 raz w tygodniu.

3. Gmina Milówka zapewni następujące możliwości pozbywania się odpadów komunalnych:

- 1) odbieranie odpadów komunalnych, o których mowa w § 2 ust. 2 pkt 2 lit. a)-g) i lit. q), bezpośrednio z posesji od właścicieli nieruchomości. Realizowane poprzez przedsiębiorcę odbierającego odpady wybranego przez Gminę Milówka,
- 2) przyjęcie odpadów komunalnych, o których mowa w § 2 ust. 2 pkt 2 lit. a)-q), od właścicieli nieruchomości przez gminne punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych.

W tym miejscu należy zauważyć, że zgodnie z § 6 ust. 3 pkt 1 Regulaminu Gmina Milówka zobowiązała się do odbierania odpadów komunalnych, o których mowa w § 2 ust. 2 pkt 2 lit. q – to jest: *mebli i innych odpadów wielkogabarytowych* – bezpośrednio z posesji od właścicieli nieruchomości. Tymczasem z § 2 ust. 1 kwestionowanej uchwały nie wynika, aby wyżej wskazana frakcja odpadów miała być odbierana bezpośrednio z nieruchomości. Nie wskazuje na to również treść § 4 kwestionowanej uchwały, bowiem nie została dla tej frakcji określona częstotliwość odbierania odpadów komunalnych.

Nadto, w § 2 ust. 1 pkt 8 i w § 4 pkt 4 kwestionowanej uchwały wskazano frakcję o nazwie: *popiół*, podczas gdy w § 2 ust. 2 pkt 2 lit. f Regulaminu wskazana została frakcja o nazwie: *popiół i żużel z kotłów CO*.

Kolejna rozbieżność kwestionowanej uchwały i Regulaminu ujawnia się na etapie analizowania przepisów dotyczących częstotliwości odbierania odpadów. Zgodnie z § 6 ust. 2 pkt 1 Regulaminu, częstotliwość pozbywania się odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości zamieszkałych i niezamieszkałych ustalono na co najmniej 1 raz w miesiącu, natomiast zgodnie z § 4 kwestionowanej uchwały, gmina zapewnia w zamian za uiszczoną opłatę za gospodarowanie odpadami, odbieranie odpadów w większości frakcji – nie rzadziej niż raz w miesiącu (a nawet częściej – w przypadku bioodpadów w okresie od 1 maja do 30 września nie rzadziej niż 2 razy w miesiącu), natomiast w przypadku popiołu również nie rzadziej niż 1 raz w miesiącu, ale jedynie w okresie w okresie od 1 października do 30 kwietnia. Nadto, w § 4 kwestionowanej uchwały, co już było podnoszone, brak określenia częstotliwości odbierania mebli i innych odpadów wielkogabarytowych.

Kolejno należy wskazać na § 5 ust. 1 kwestionowanej uchwały, zgodnie z którym: *W Punkcie Selektywnego Zbierania Odpadów Komunalnych w zamian za uiszczoną przez właściciela nieruchomości zamieszkałej opłatą za gospodarowanie odpadami komunalnymi, będą przyjmowane następujące frakcje odpadów:*

- 1) *meble i inne wielkogabarytowe,*
- 2) *odpady budowlane i rozbiórkowe – limit 250 kg na nieruchomość na rok,*
- 3) *zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny,*
- 4) *zużyte opony (z samochodów osobowych) – limit – 4 szt. na nieruchomość na rok,*
- 5) *zużyta odzież i tekstylia,*
- 6) *przeterminowane leki i chemikalia,*
- 7) *zużyte baterie i akumulatory,*
- 8) *odpady niekwalifikujące się do odpadów medycznych, powstałych w gospodarstwie domowym w wyniku przyjmowania produktów leczniczych w formie iniekcji i prowadzenia monitoringu poziomu substancji we krwi w szczególności igieł i strzykawek,*
- 9) *odpady niebezpieczne,*
- 10) *papier,*
- 11) *metale,*
- 12) *tworzywa sztuczne,*
- 13) *szkło,*
- 14) *odpady opakowaniowe wielomateriałowe,*
- 15) *bioodpady.*

Wśród frakcji wymienionych we wskazanym wyżej przepisie uchwały nie zawarto frakcji *opakowania po środkach ochrony roślin i nawozach* oraz frakcji *popiół i żużel z kotłów CO*, podczas gdy w § 6 ust. 3 Regulaminu wskazano, że Gmina Milówka zapewni przyjęcie odpadów komunalnych, o których mowa w § 2 ust. 2 pkt 2 lit. a-q – czyli wśród nich także *opakowań po środkach ochrony roślin i nawozach* (lit. n) oraz *popiołu i żużlu z kotłów CO* (lit. f) – od właścicieli nieruchomości przez gminne punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych.

Podkreślić należy, że częstotliwość *pozbywania się odpadów komunalnych* przez właścicieli nieruchomości, ustalana w regulaminie na podstawie art. 4 ust. 2 pkt 3 ustawy, musi korespondować

z określoną na podstawie art. 6r ust. 3 ustawy częstotliwością odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości. Analogicznie, ustanowienie w regulaminie, na podstawie art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. a oraz pkt 3 ustawy, że dana frakcja odpadów będzie odbierana od właścicieli nieruchomości, musi korelować z określonym na podstawie art. 6r ust. 3 ustawy szczegółowym sposobem odbierania poszczególnych frakcji odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości.

Z uwagi na powyższe należy wskazać, że w ocenie organu nadzoru, konieczne jest stwierdzenie nieważności przedmiotowej uchwały w całości. Pozostawienie w obrocie prawnym przedmiotowej uchwały powodowałoby brak spójności tejże uchwały z obowiązującym na terenie Gminy Milówka Regulaminem, co stanowi istotne naruszenie art. 6r ust. 3 w związku z art. 4 ust. 2 ustawy. Z uwagi na powyższe stwierdzenie nieważności przedmiotowej uchwały, której treść uzależniona jest od treści regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy, należy uznać za uzasadnione i konieczne.

Powyżej opisane uchybienie należy zaliczyć do kategorii istotnych naruszeń prawa. Za istotne naruszenie prawa uznaje się uchybienie prowadzące do skutków, które nie mogą być tolerowane w demokratycznym państwie prawnym. Istotne naruszenie prawa powoduje, że akt pozostaje w wyraźnej sprzeczności z określonym przepisem prawnym, a sprzeczność ta jest oczywista, bezpośrednia, i wynika wprost z porównania treści przepisu z ocenianą regulacją. Chodzi tu o wady kwalifikowane, z powodu których cały akt lub jego część nie powinien wejść w ogóle do obrotu prawnego. W takiej sytuacji konieczne jest stwierdzenie nieważności aktu, czyli jego wyeliminowanie z obrotu prawnego z mocą *ex tunc*, co powoduje, że dany akt, czy jego część nie wywołuje skutków prawnych od daty jego podjęcia (zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 7 marca 2017 r., sygn. akt II SA/Wa 2197/16, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z dnia 24 stycznia 2019 r., sygn. akt II SA/Ol 859/18, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 9 stycznia 2019 r., sygn. akt II SA/Gd 693/18).

Wszystkie przywołane powyżej orzeczenia sądów są dostępne w Centralnej Bazie Orzeczeń Sądów Administracyjnych (CBOSA) pod adresem: www.orzeczenia.nsa.gov.pl.

Przepis art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stanowi, iż uchwała lub zarządzenie organu gminy sprzeczne z prawem są nieważne. O nieważności uchwały lub zarządzenia w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia doręczenia uchwały lub zarządzenia, w trybie określonym w art. 90.

Mając powyższe na uwadze, stwierdzić należy, iż uchwała Nr XV/105/2025 Rady Gminy Milówka z dnia 29 maja 2025 r. w sprawie 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, została podjęta z istotnym naruszeniem obowiązującego prawa, co czyni stwierdzenie jej nieważności w całości uzasadnionym i koniecznym.

Pouczenie

Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach, za pośrednictwem Wojewody Śląskiego, w terminie 30 dni licząc od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

z up. Wojewody Śląskiego
Zastępca Dyrektora Wydziału Nadzoru Prawnego

Iwona Andruszkiewicz