



DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 18 lipca 2025 r.

Poz. 4608

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.457.2025 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 17 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/245/2025 Rady Miejskiej w Gliwicach z dnia 12 czerwca 2025 r. w sprawie zmiany uchwały w sprawie regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie miasta Gliwice w części określonej w § 1 pkt 4 uchwały, jako sprzecznej z art. 4 ust. 2 pkt 3 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2025 r. poz. 733), dalej jako „ustawa”.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 12 czerwca 2025 r. Rada Miasta Gliwice podjęła uchwałę Nr XV/245/2025 w sprawie zmiany uchwały w sprawie regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie miasta Gliwice.

Przedmiotowa uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 17 czerwca 2025 r.

W podstawie prawnej uchwały wskazano m.in. art. 4 ustawy.

Zgodnie z art. 4 ust. 1 ustawy *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.*

Katalog spraw, w zakresie których ustawodawca upoważnił radę gminy do określenia szczegółowych zasad postępowania określony został w art. 4 ust. 2 ustawy i jest katalogiem zamkniętym. Zgodnie ze wskazanym przepisem: *Regulamin określa 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,

c) *uprzątkania 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;*

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.*

Na mocy § 1 pkt 4 przedmiotowej uchwały dokonano zmiany Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie miasta Gliwice, stanowiącego załącznik do uchwały nr XXIV/488/2021 Rady Miasta Gliwice z dnia 25 marca 2021 r. w sprawie regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie miasta Gliwice, Rada Miasta postanowiła: § 12 ust. 2 pkt. 4 otrzymuje brzmienie: „*meble i inne odpady wielkogabarytowe oraz tekstylia i odzież*”.

Dokonując przedmiotowej zmiany, Rada postanowiła o zastąpieniu ww. frazą części przepisu o treści:

4) *meble i inne odpady wielkogabarytowe:*

a) *dla zabudowy jednorodzinnej – 1 raz na 4 tygodnie,*

b) *dla zabudowy wielorodzinnej – 1 raz na 2 tygodnie, według harmonogramu ustalonego z przedsiębiorcą odbierającym odpady komunalne.*

Uwzględniając powyższe zauważyć zatem należy, że przepis zmieniający, nadający nowe brzmienie całemu pkt 4 w § 12 ust. 2 uchwały, nie określa częstotliwości pozbywania się frakcji mebli i innych odpadów wielkogabarytowych oraz tekstyliów i odzieży z terenu nieruchomości. Jeżeli zamiarem Rady było wskazanie w tym punkcie dodatkowej frakcji odpadów, winna była dokonać zmiany wyłącznie wprowadzenia do wyliczenia zawartego w pkt 4 i pozostawić określoną w lit. a-b częstotliwość pozbywania się odpadów. Zamiaru Rady nie można jednak domniemywać - a przepis po dokonanej zmianie narusza prawo.

W ocenie organu nadzoru, ustawodawca wprost zobowiązał organ stanowiący gminy do określenia „częstotliwości pozbywania się odpadów komunalnych z terenu nieruchomości”, co należy interpretować, jako obowiązek precyzyjnego uregulowania w Regulaminie częstotliwości pozbywania się odpadów komunalnych z nieruchomości w danym okresie, np. raz na rok, raz na kwartał, co najmniej raz w miesiącu, co dwa tygodnie itd. Rada powinna konkretnie wskazać częstotliwość pozbywania się określonych frakcji odpadów komunalnych tak, aby adresat tej uchwały wiedział jak często powinien pozbywać się tych odpadów komunalnych. Należy podkreślić, że uchwała ta stanowi akt prawa miejscowego i nakłada na właścicieli nieruchomości prawa oraz obowiązki. Z tego względu uchwała winna być jasna i czytelna tak, aby w sposób prosty i sprawny adresaci zawartych w niej norm mogli ustalić sposób należytego zachowania.

Konkludując, w ocenie organu nadzoru Rada Miasta nie wypełniła prawidłowo delegacji ustawowej z przepisu art. 4 ust. 2 pkt 3 ustawy, co stanowi istotne naruszenie prawa stanowiące podstawę do wyeliminowania z obrotu prawnego przedmiotowej uchwały w ww. zakresie.

Na marginesie, organ nadzoru wskazuje, że ustawodawca nie posługuje się nazwą „tekstylii i odzież” na określenie frakcji odpadów, a nazwą: „odpady tekstyliów i odzieży” (art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. b ustawy).

Powyżej opisane uchybienia 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; CBOSA).

W dniu 16 lipca 2025 r. do organu nadzoru wpłynęły wyjaśnienia, w których stwierdzono iż: *Analizując wprowadzaną zmianę § 12 ust. 2 pkt. 4 przyznaję, że nastąpiła niezamierzona omyłka legislatora, gdyż wprowadzenie zmiany miało dotyczyć jedynie dodania frakcji „tekstylii i odzież” do już obowiązującej częstotliwości dla frakcji meble i odpady wielkogabarytowe. (...) Wprowadzenie poprawnego zapisu w uchwale zmieniającej odbędzie się na najbliższej sesji Rady Miasta Gliwice w dniu 7 sierpnia 2025 r.*

Należy jednak mieć na uwadze odmienne skutki wydania rozstrzygnięcia nadzorczego stwierdzającego nieważność danej uchwały w części bądź w całości oraz uchylenia uchwały bądź jej części na skutek wydania innego aktu. Uchylenie przepisów oznacza wyeliminowanie ich z obrotu prawnego ze skutkiem od daty wejścia w życie aktu derogującego, czyli ze skutkiem *ex nunc*. Natomiast rezultatem wydania rozstrzygnięcia nadzorczego jest uchylenie wszelkich prawnych skutków, które powstały w okresie od wejścia uchwały w życie do chwili stwierdzenia jej nieważności (z mocą *ex tunc*). W związku z powyższym koniecznym jest wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego w przedmiotowej sprawie. Rada Miasta podjęta na sesji w dniu 7 sierpnia br. uchwałą będzie mogła dokonać zmiany Regulaminu w sposób, który będzie odzwierciedlał jej rzeczywisty zamiar.

Na marginesie organ nadzoru zwraca uwagę, że w § 1 każdej uchwały zmieniającej, którą wprowadza się więcej niż jedną zmianę w uchwale pierwotnej, poszczególne zmiany winny zostać ujęte w punkty oznaczone kolejnymi cyframi arabskimi z nawiasem – 1), 2) itd., a gdy w jednej jednostce redakcyjnej wprowadza się kilka zmian – dany punkt winien zostać podzielony na litery. Szczegółowe zasady oznaczania jednostek redakcyjnych zawarte zostały w Zasadach techniki prawodawczej, stanowiących załącznik do Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” z dnia 20 czerwca 2002 roku (por. § 85 i nast., a także § 57 i § 124 w związku z § 143 Zasad). Rada nie zastosowała się do tych zasad. Uchybienie to nie stanowi w tym przypadku istotnego naruszenia prawa, ponieważ zakres wprowadzanych zmian nie budzi wątpliwości. Może jednak utrudniać zarówno stosowanie przepisów zmienianej uchwały, jak i wprowadzanie w niej kolejnych zmian, czy też sporządzenie tekstu jednolitego.

Mając powyższe na uwadze, stwierdzenie nieważności uchwały Nr XV/245/2025 Rady Miasta Gliwice z dnia 12 czerwca 2025 r. w sprawie zmiany uchwały w sprawie regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie miasta Gliwice – w części określonej na wstępie, należy uznać za uzasadnione i konieczne.

Pouczenie:

Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa, w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, 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