



DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 21 lipca 2025 r.

Poz. 4620

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.458.2025 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 18 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/167/2025 Rady Miasta Knurów z dnia 11 czerwca 2025 r. w sprawie zmiany uchwały Nr XXXIII/412/2020 Rady Miasta Knurów z dnia 16 grudnia 2020 r. w sprawie Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Miasta Knurów, w części określonej w § 1 pkt 4 lit. b w zakresie wyrażenia: *Dopuszcza się pojemniki o mniejszej pojemności w uzasadnionych przypadkach np. z uwagi na ograniczenia terenowe i lokalowe*, jako sprzecznej z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku (Dz. U. nr 78 poz. 483 ze zm.), dalej jako „Konstytucja” w zw. z art. 4 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 13 września 1996r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2025 r. poz. 733), dalej jako „ustawa”.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 11 czerwca 2025 r. Rada Miasta Knurów podjęła uchwałę Nr XV/167/2025 w sprawie zmiany uchwały Nr XXXIII/412/2020 Rady Miasta Knurów z dnia 16 grudnia 2020 r. w sprawie Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Miasta Knurów, dalej jako „uchwała zmieniająca”.

Przedmiotowa uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 18 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) 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;

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.

Przepisem § 1 pkt 4 lit. b uchwały zmieniającej nadano nowe brzmienie § 10 ust. 1 pkt 2 uchwały zmienianej, zgodnie z którym:

1. Ustala się następującą minimalną pojemność pojemników oraz worków przeznaczonych do zbierania odpadów komunalnych przy średniej tygodniowej ilości odpadów komunalnych wytwarzanych przez osobę wynoszącej 40 litrów, dla nieruchomości:

b) wielorodzinnej – pojemniki 1,1 m³ na bioodpady i niesegregowane (zmieszane) odpady komunalne, pojemniki typu „dzwon” o pojemności 1,5 m³ na papier, szkło, oraz gromadzone łącznie tworzywa sztuczne, metale i odpady opakowaniowe wielomateriałowe a także worki o pojemności 80 litrów na tekstylia i odzież. Dopuszcza się pojemniki o mniejszej pojemności w uzasadnionych przypadkach np. z uwagi na ograniczenia terenowe i lokalowe.”.

Posłużenie się w powyżej przytoczonej regulacji przez uchwałodawcę sformułowaniem niedookreślonym: „w uzasadnionych przypadkach” zezwala na uznaniowość podmiotów stosujących przepisy tego aktu prawa miejscowego. Stosowanie nieostrych klauzul narusza zasadę demokratycznego państwa prawnego wyrażoną w art. 2 Konstytucji RP. Wynikający z powyższej zasady nakaz przestrzegania przez prawodawcę zasady przyzwoitej (poprawnej) legislacji jest funkcjonalnie związany z zasadami pewności i bezpieczeństwa prawnego oraz ochrony zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa. Warunkuje on też pewność i bezpieczeństwo prawne jednostki.

W ocenie organu nadzoru, zawarte w uchwale unormowanie nie spełnia wymogów poprawnej legislacji. Podkreślić wypada, że zasada określoności regulacji prawnych wymaga, aby przepisy prawne były formułowane w sposób poprawny, precyzyjny i jasny. Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 7 listopada 2006 r., SK 42/05 (OTK-A 2006/10/148), odwołując się do prezentowanego w swoich wcześniejszych wyrokach stanowiska w kwestii znaczenia konstytucyjnej zasady określoności regulacji prawnych stwierdził, że zgodnie z orzecznictwem Trybunału, wymóg ten wynika z zasady demokratycznego państwa prawnego, wyrażonej w art. 2 Konstytucji. Każdy przepis prawny winien być skonstruowany poprawnie z punktu widzenia językowego i logicznego. Dopiero spełnienie tego warunku podstawowego pozwala na jego ocenę w aspekcie pozostałych kryteriów. Tworzone przepisy powinny być zatem jasne i jednoznaczne. „Wymóg jasności oznacza nakaz tworzenia przepisów klarownych i zrozumiałych dla ich adresatów, którzy od racjonalnego ustawodawcy oczekiwali mogą stanowienia norm prawnych niebudzących wątpliwości co do

treści nakładanych obowiązków i przyznawanych praw. Związana z jasnością precyzja przepisu winna przejawiać się w konkretności nakładanych obowiązków i przyznawanych praw tak, by ich treść była oczywista i pozwalała na wyegzekwowanie (wyrok z 21 marca 2001 r., sygn. K 24/00, OTK ZU nr 3/2001, poz. 51, s. 312). „Stanowienie przepisów niejasnych i wieloznacznych jest naruszeniem Konstytucji. Odwołując się do powyższego, również przepis prawa miejscowego musi być sformułowany w sposób precyzyjny i czytelny. Adresat takiego przepisu powinien wiedzieć, w jaki sposób ma się zachować, bądź jakie uprawnienia na mocy tego przepisu mu przysługują. Z kolei organ stosujący przepis musi wiedzieć w jaki sposób go zinterpretować. Przepisy o niedookreślonej (niewystarczająco określonej) lub niezrozumiałej treści należy uznać za spreczne z wynikającą z art. 2 Konstytucji zasadą poprawnej legislacji (wyroki TK z dnia 17 grudnia 2002 r., U 3/02, OTK-A 2002, nr 7, poz. 95, oraz z dnia 13 września 2005 r., K 38/04, OTK-A 2005, nr 8, poz. 92).

W związku z powyższym należy stwierdzić, iż przepis uchwały zmieniającej w § 1 pkt 4 lit. b, w zakresie zdania drugiego w brzmieniu: *Dopuszcza się pojemniki o mniejszej pojemności w uzasadnionych przypadkach np. z uwagi na ograniczenia terenowe i lokalowe*, nie wypełnia w sposób prawidłowy delegacji, a co za tym idzie, narusza on przepis art. 4 ust. 2 pkt 2 ustawy oraz art. 2 Konstytucji RP w sposób istotny.

Zakwestionowany przepis uchwały uprawnia ponadto do wprowadzania odstępstw od przepisów zawartych w akcie prawa miejscowego. Zgodnie z zacytowanym na wstępie przepisem art. 4 ust. 2 pkt 2 ustawy to Rada Miasta została upoważniona do ustalenia *rodzaju i minimalnej pojemności pojemników lub worków, przeznaczonych do zbierania odpadów komunalnych na terenie nieruchomości*. Niezgodne jest więc z tym przepisem założenie, że pojemność ta może być mniejsza niż ta określona w regulaminie utrzymania czystości i porządku w gminie. Tym bardziej, że decyzję o tym odstępstwie podejmować będzie inny podmiot niż Rada Miasta – tj. Burmistrz lub przedsiębiorca odpowiedzialny za odbieranie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości na terenie Knuruwa.

Powyżej opisane uchybienie w przedmiotowej uchwale 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 w uchwale to takie naruszenie, które powoduje, że akt pozostaje w wyraźnej sprzeczności z określonym przepisem prawnym, sprzeczność ta jest oczywista i 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 samego początku (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, publ. CBOSA).

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, stwierdzenie nieważności uchwały Nr XV/167/2025 Rady Miasta Knurów z dnia 11 czerwca 2025 r. w sprawie zmiany uchwały NR XXXIII/412/2020 Rady Miasta Knurów z dnia 16 grudnia 2020 r. w sprawie Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Miasta Knurów – 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