



DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 30 lipca 2025 r.

Poz. 4715

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NPII.4131.1.456.2025 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 25 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 RG.0007.101.2025 Rady Gminy Kobiór z dnia 18 czerwca 2025 r. w sprawie zmiany uchwały w sprawie Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy Kobiór, w części określonej w § 1 pkt 3 uchwały, 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 RP”, w związku z art. 4 ust. 2 pkt 3 i z art. 7 ust. 3a 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 18 czerwca 2025 r. Rada Gminy Kobiór podjęła uchwałę Nr RG.0007.101.2025 w sprawie zmiany uchwały w sprawie Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy Kobiór. Uchwałą tą dokonano zmiany załącznika do uchwały nr RG.0007.135.2020 Rady Gminy Kobiór z dnia 29 września 2020 r. w sprawie Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy Kobiór (Dz. U. Woj. Śląskiego z 2020 r. poz. 7019 z późn. zm.).

Uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 25 czerwca 2025 r.

W podstawie prawnej uchwały wskazano m.in. art. 4 ust. 1-2a 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:

2. 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;

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.

Mocą § 1 pkt 3 analizowanej uchwały Rada Gminy dokonała zmiany § 13 ust. 2 pkt 2 uchwały pierwotnej, nadając mu następujące brzmienie:

Ustala się następujące zasady w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych lub osadników w instalacjach przydomowych oczyszczalni ścieków:

1) Właściciele nieruchomości korzystający ze zbiorników bezodpływowych obowiązani są do ich opróżniania, za pośrednictwem jednostki wywozowej, z częstotliwością uwzględniającą ilość zużytej wody oraz pojemności posiadanych zbiorników bezodpływowych, w sposób zapewniający niedopuszczenie do ich przepełnienia i wylewania się nieczystości ciekłych na powierzchnię nieruchomości, jednak nie rzadziej niż 1 raz na 3 miesiące.

2) Właściciele nieruchomości korzystający z przydomowych oczyszczalni ścieków obowiązani są do pozbywania się osadów ściekowych, za pośrednictwem jednostki wywozowej, z częstotliwością wynikającą z instrukcji eksploatacji tej instalacji, jednak nie rzadziej niż 1 raz na rok.

3) Dopuszcza się zmniejszenie częstotliwości opróżniania zbiorników bezodpływowych, o której mowa w ust. 13, w przypadku gdy właściciel udokumentuje, iż w ciągu 3 kolejnych miesięcy zużył mniej wody niż wielkość posiadanego zbiornika bezodpływowego. W takim przypadku należy dokonać wywozu nieczystości ciekłych nie rzadziej niż 1 raz na rok.

4) Pojazdy asenizacyjne muszą spełniać wymogi zapisane w odrębnej uchwale w sprawie wymagań, jakie winien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych.

W odniesieniu do powyższego organ nadzoru pragnie zauważyć, iż przepis § 13 ust. 2 Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy Kobiór stanowi (wg. stanu prawnego na dzień podejmowania kwestionowanej uchwały), co następuje:

2. Ustala się następujące zasady w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych lub osadników w instalacjach przydomowych oczyszczalni ścieków:

1) zbiorniki winny być opróżniane w sposób nie dopuszczający do przepełnienia się urządzeń do gromadzenia nieczystości ciekłych, zapobiegając przedostawaniu się nieczystości do gruntu lub rowu; ilość nieczystości winna być zgodna z ilością zużytej na nieruchomości wody.

2) częstotliwość opróżniania z osadów ściekowych w instalacjach przydomowych oczyszczalni ścieków, wynikać winna z ich instrukcji eksploatacyjnej

3) pojazdy asenizacyjne muszą spełniać wymogi zapisane w odrębnej uchwale w sprawie wymagań, jakie winien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych.

W ocenie organu nadzoru najprawdopodobniej zamiarem Rady było całościowe unormowanie zasad w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych lub osadników w instalacjach przydomowych oczyszczalni ścieków poprzez nadanie nowego brzmienia całemu ust. 2 § 13 Regulaminu. Zamiaru Rady nie można jednak domniemywać – a przepis po dokonanej zmianie narusza prawo.

Wadliwe oznaczenie zmienianej jednostki redakcyjnej Regulaminu: § 13 ust. 2 pkt 2) skutkuje tym, że po wejściu w życie nowelizacji (publ. w Dz. Urz. Woj. Śląskiego nastąpiła w dniu 27 czerwca br. pod poz. 4115) w obrocie prawnym funkcjonują: § 13 ust. 2 pkt 1 i 3 w dotychczasowym brzmieniu oraz § 13 ust. 2 pkt 2 w brzmieniu nadanym mu niniejszą uchwałą. Nie ulega więc wątpliwości, że poszczególne części § 13 Regulaminu, tj.: ust. 2 pkt 1 i ust. 2 pkt 2 oraz ust. 2 pkt 3 zawierają odmienne regulacje dotyczące tych samych kwestii związanych ze sposobem pozbywania się przez właścicieli nieruchomości nieczystości ciekłych. Ponadto należy również zasygnalizować, że § 13 ust. 2 pkt 3 w brzmieniu nadanym kwestionowaną uchwałą zawiera normę odsyłającą do nieistniejącego *ust. 13*. W § 13 Regulaminu nie wyodrębniono bowiem ust. 13.

Ustalenia te uniemożliwiają utrzymanie w obrocie prawnym tej regulacji w kształcie proponowanym przez uchwałodawcę.

Zgodnie z art. 2 Konstytucji RP Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej. Wśród szczegółowych reguł wyprowadzonych z art. 2 Konstytucji wymienia się m.in. podział władz, niezawisłość sądów i prawo każdego do sądu, do uczciwego oraz bezstronnego wymiaru sprawiedliwości, przestrzeganie zasad poprawnego prawotwórstwa, jawność i jasność prawa, niedziałanie prawa wstecz (P. Winczorek „Komentarz do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., wyd. Liber, Warszawa 2000, s. 15). Należy również wskazać, iż Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu wyroku z dnia 22 maja 2002 r. (sygn. akt K 6/02, publ. Dz. U. z 2002 r., nr 78, poz. 715) wyjaśnił, że przepisy prawne muszą być formułowane w sposób poprawny, precyzyjny i jasny. (...) Wymóg jasności oznacza nakaz tworzenia przepisów klarownych i zrozumiałych dla ich adresatów, którzy od racjonalnego ustawodawcy oczekiwać mogą stanowienia norm prawnych niebudzących wątpliwości co do treści nakładanych obowiązków i przyznawanych praw. Z tak ujętej zasady określoności wynika, że 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. Naruszeniem w/w przepisu Konstytucji RP jest stanowienie przepisów niejasnych, wieloznacznych, które nie pozwalają obywatelowi na przewidzenie konsekwencji prawnych jego zachowań. W taki właśnie sposób zostały wprowadzone zmiany w § 13 ust. 2 Regulaminu.

Ponadto, zdaniem organu nadzoru, zacytowana wyżej regulacja § 13 ust. 2 pkt 4 Regulaminu – dodanego kwestionowaną uchwałą, nie stanowi materii regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy, jako że Rada winna ograniczyć się jedynie do ustaleń w zakresie częstotliwości i sposobu pozbywania się nieczystości ciekłych z terenu nieruchomości. Ww. przepis Regulaminu wprowadza, poprzez – zresztą nieprawidłowe – odesłanie do uchwały podejmowanej przez radę gminy na podstawie art. 7 ust. 3a ustawy, wymogi wobec pojazdów asenizacyjnych. Po pierwsze należy podkreślić, że wymogi te określone zostały w przepisach rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 listopada 2002 r. w sprawie wymagań dla pojazdów asenizacyjnych (Dz. U. Nr 193 poz. 1617). Ponadto delegacja zawarta w art. 7 ust. 3a ustawy obliguje organ stanowiący do określenia wymagań, jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych lub osadników w instalacjach przydomowych oczyszczalni ścieków i transportu nieczystości ciekłych, z uwzględnieniem opisu wyposażenia technicznego niezbędnego do realizacji zadań. Działający na podstawie zezwolenia przedsiębiorca odpowiada więc za prawidłowe wykonanie usługi, w tym za posługiwanie się pojazdami spełniającymi określone

wymagania (wynikające z przepisów rozporządzenia i uchwały Rady Gminy), a konsekwencją niestosowania się do warunków określonych w zezwoleniu być może jego cofnięcie – w drodze decyzji, bez odszkodowania (art. 9 ust. 2 ustawy). Rada Gminy nie była więc uprawniona do wprowadzania do regulaminu ww. regulacji. Należy przy tym pamiętać o art. 10 ust. 2a ustawy. Przepis ten przewiduje odpowiedzialność karną (kara aresztu lub grzywny) za naruszenie obowiązków wynikających z przepisów regulaminu. Niedopuszczalne jest więc nakładanie w jego treści obowiązków nieznajdujących oparcia w delegacji ustawowej. W rozpatrywanej sprawie dodany przepis regulaminu sprawiłby bowiem, że przedsiębiorca używający niespełniającego wymogów pojazdu asenizacyjnego ponosiłby zarówno konsekwencje określone w art. 9 ust. 2 jak i w art. 10 ust. 2a ustawy. Należy zatem uznać, że ww. przepis Regulaminu narusza art. 4 ust. 2 pkt 3 w związku z art. 7 ust. 3a ustawy.

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; 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 RG.0007.101.2025 Rady Gminy Kobiór z dnia 18 czerwca 2025 r. w sprawie zmiany uchwały w sprawie Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy Kobiór – 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