



DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 4 sierpnia 2025 r.

Poz. 4773

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.489.2025 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 30 lipca 2025 r.

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

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XV.100.2025 Rady Miejskiej w Strumieniu z dnia 26 czerwca 2025 r. w sprawie Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy Strumień, w części określonej w:

- 1) § 2 ust. 2 pkt 13 w zakresie sformułowania: „pochodzące wyłącznie z: rowerów, motorowerów, wózków, motocykli oraz pojazdów samochodowych o dopuszczalnej masie całkowitej do 3,5 tony, które nie są wykorzystywane do prowadzenia działalności gospodarczej i rolniczej” załącznika do uchwały,
- 2) § 2 ust. 4 pkt 2 tiret dwunaste w zakresie wyrazu: „kompletny” oraz sformułowania: „z tym że za niekompletny zużyty sprzęt uważa się zużyty sprzęt, który nie zawiera istotnych, z uwagi na przeznaczenie sprzętu do jakiego został zaprojektowany, części składowych, podzespołów i materiałów eksploatacyjnych, stanowiących część sprzętu, z którego powstał zużyty sprzęt, w dniu wprowadzenia do obrotu tego sprzętu” wraz poprzedzającym go przecinkiem załącznika do uchwały,
- 3) § 2 ust. 4 pkt 2 tiret trzynaste w zakresie sformułowania: „z zastrzeżeniem § 2 ust. 2 pkt 13” wraz z poprzedzającym go przecinkiem załącznika do uchwały,

- jako sprzecznej z art. 4 ust. 1 i ust. 2 pkt 1 lit. b 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 26 czerwca 2025 r. Rada Miejska w Strumieniu przyjęła uchwałę Nr XV.100.2025 w sprawie Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy Strumień. Załącznik do uchwały stanowi Regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie gminy Strumień, dalej jako „Regulamin”.

W podstawie prawnej uchwały wskazano art. 7 ust. 1 pkt 3, art. 18 ust. 2 pkt 15, art. 40 ust. 1, art. 41 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym i art. 4 ustawy.

Wskazana uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 30 czerwca 2025 r.

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru uznał, iż uchwała w części jest niezgodna z prawem i powinna zostać wyeliminowana z obrotu prawnego w tej części z przyczyn opisanych poniżej.

Zgodnie z treścią art. 4 ust. 1-ust. 3 ustawy:

1. 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.

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) 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;

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.

2a. 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.

3. Rada gminy jest obowiązana dostosować regulamin do wojewódzkiego planu gospodarki odpadami w terminie 6 miesięcy od dnia uchwalenia tego planu.

Należy podnieść, iż przyznane organowi stanowiącemu gminy kompetencje ograniczone zostały do ustaleń w tymże regulaminie szczegółowych zasad utrzymania czystości i porządku na terenie gminy w zakresie ściśle określonym. Katalog spraw, w zakresie których ustawodawca upoważnił radę gminy do określenia szczegółowych zasad postępowania jest bowiem zamknięty i rada gminy może dokonywać regulacji prawnych tylko w takim zakresie, w jakim została do tego upoważniona (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 8 listopada 2012 r., sygn. akt II OSK 2012/12, publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych). Regulamin stanowi akt prawa miejscowego, więc winien on kompleksowo regulować zawartą w nim materię. Przyjmuje się, iż rada gminy winna ująć w regulaminie uchwalanym na podstawie art. 4 ust. 2 ustawy wszystkie kwestie wskazane w tym przepisie, a brak któregoś z wyszczególnionych w nim elementów skutkuje istotnym naruszeniem prawa (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 8 listopada 2007 r., sygn. akt II SA/GI 531/07, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy z dnia 14 grudnia 2006 r., sygn. akt II SA/Bd 845/06, wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 9 września 2014 r., sygn. akt II OSK 654/14, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 6 lutego 2019 r., sygn. akt II SA/Gd 687/18, publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Przechodząc do oceny legalności przedmiotowej uchwały należy wskazać, że w ocenie organu nadzoru, regulacje § 2 ust. 2 pkt 13 w zakresie sformułowania: „pochodzące wyłącznie z: rowerów, motorowerów, wózków, motocykli oraz pojazdów samochodowych o dopuszczalnej masie całkowitej do 3,5 tony, które nie są wykorzystywane do prowadzenia działalności gospodarczej i rolniczej” oraz ust. 4 pkt 2 tiret dwunaste w zakresie: wyrazu „kompletny” oraz sformułowania: „z tym że za niekompletny zużyty sprzęt uważa się zużyty sprzęt, który nie zawiera istotnych, z uwagi na przeznaczenie sprzętu do jakiego został zaprojektowany, części składowych, podzespołów i materiałów eksploatacyjnych, stanowiących część sprzętu, z którego powstał zużyty sprzęt, w dniu wprowadzenia do obrotu tego sprzętu” wraz poprzedzającym go przecinkiem załącznika do uchwały – zostały podjęte z przekroczeniem upoważnienia ustawowego, co stanowi istotne naruszenie art. 4 ust. 1 i ust. 2 pkt 1 lit. b ustawy.

Rada Miejska w ww. regulacjach załącznika do uchwały wskazała, co następuje:

§ 2. 2. *Selektywnemu zbieraniu podlegają odpady komunalne:*

13) *zużyte opony pochodzące wyłącznie z: rowerów, motorowerów, wózków, motocykli oraz pojazdów samochodowych o dopuszczalnej masie całkowitej do 3,5 tony, które nie są wykorzystywane do prowadzenia działalności gospodarczej i rolniczej;*

4. *Obowiązek selektywnego zbierania i odbierania odpadów realizuje się poprzez:*

2) *przyjmowanie w punkcie selektywnego zbierania odpadów komunalnych, zwanego dalej PSZOK, o którym mowa w § 7 ust. 4, gdzie prowadzone jest selektywne zbieranie odpadów komunalnych obejmujących:*

- *zużyty kompletny sprzęt elektryczny i elektroniczny, z tym że za niekompletny zużyty sprzęt uważa się zużyty sprzęt, który nie zawiera istotnych, z uwagi na przeznaczenie sprzętu do jakiego został zaprojektowany, części składowych, podzespołów i materiałów eksploatacyjnych, stanowiących część sprzętu, z którego powstał zużyty sprzęt, w dniu wprowadzenia do obrotu tego sprzętu.*

W tym miejscu należy zaznaczyć, że organ stanowiący miasta 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 w selektywnego zbierania odpadów komunalnych prowadzonego przez punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych w sposób umożliwiający łatwy dostęp dla wszystkich mieszkańców gminy, które zapewniają również przyjmowanie zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego oraz zużytych opon. Jednakże w ocenie organu nadzoru Rada Miejska przekroczyła delegację ustawową, gdyż określiła obowiązek: selektywnego zbierania zużytych opon *pochoǳących wyłącznie z: rowerów, motorowerów, wózków, motocykli oraz pojazdów samochodowych o dopuszczalnej masie całkowitej do 3,5 tony, które nie są wykorzystywane do prowadzenia działalności gospodarczej i rolniczej*, jak również oddawanie do PSZOK zużytego kompletnego sprzętu elektrycznego i elektronicznego, z tym że za niekompletny zużyty sprzęt uważa się zużyty sprzęt, który nie zawiera istotnych, z uwagi na przeznaczenie sprzętu do jakiego został zaprojektowany, części składowych, podzespołów i materiałów eksploatacyjnych, stanowiących część sprzętu, z którego powstał zużyty sprzęt, w dniu wprowadzenia do obrotu tego sprzętu. W ocenie organu nadzoru, Rada Miejska nie jest upoważniona do określenia katalogu (rodzajów) opon, które wchodzą w skład odpadów „zużyte opony”, jak również do wskazania, że oddawany do PSZOK zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny ma być kompletny (w tym do wprowadzenia definicji niekompletnego zużytego sprzętu). Powyższego upoważnienia nie można wywieść z powołanego wyżej przepisu art. 4 ust. 1 i ust. 2 pkt 1 lit. b ustawy. Jak już szczegółowo wyjaśniono, katalog spraw, w zakresie których ustawodawca upoważnił radę do określenia szczegółowych zasad postępowania jest zamknięty i rada może dokonywać regulacji prawnych tylko w takim zakresie, w jakim została do tego upoważniona.

Na marginesie należy wyjaśnić, że kompatybilny z treścią art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. b ustawy jest art. 35 ust. 1 pkt. 3 ustawy z dnia 11 września 2015 r. o zużytym sprzęcie elektrycznym i elektronicznym (Dz. U. z 2024 r., poz. 573), zgodnie z którym *Zakazuje się zbierania niekompletnego zużytego sprzętu oraz części pochodzących ze zużytego sprzętu podmiotowi niebędącemu m.in. odbierającym odpady komunalne od właścicieli nieruchomości lub prowadzącym punkt selektywnego zbierania odpadów komunalnych, o których mowa w ustawie z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2024 r. poz. 399)*. Zatem, Rada Miejska nie jest uprawniona do określenia, że w PSZOK będzie przyjmowany wyłącznie zużyty kompletny sprzęt elektryczny i elektroniczny (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 2 kwietnia 2025 r., sygn. akt II SA/Kr 137/25, publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych). Ponadto PSZOK-i, o których mowa w art. 3 ust. 2 pkt 6 ustawy obowiązane są do przyjmowania m.in. *zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego*, niezależnie od tego, czy jest on kompletny czy też nie. Punkty te realizują obowiązkowe zadanie gminy w zakresie gospodarowania odpadami.

Konsekwencją zakwestionowania § 2 ust. 2 pkt 13 Regulaminu w omawianym zakresie jest konieczność wyeliminowania z obrotu prawnego również regulacji § 2 ust. 4 pkt 2 tiret trzynaste w zakresie sformułowania: „z zastrzeżeniem § 2 ust. 2 pkt 13” wraz z poprzedzającym go przecinkiem załącznika do uchwały, gdyż dotyczy on wprowadzonego zastrzeżenia nakładającego obowiązek selektywnego zbierania określonego rodzaju zużytych opon.

Konkludując, w ocenie organu nadzoru, Rada Miejska w Strumieniu w wyżej wymienionym zakresie istotnie naruszyła przepis art. 4 ust. 1 i ust. 2 pkt 1 lit. b ustawy.

Organ nadzoru wskazuje, że możliwe jest doprowadzenie do stanu zgodnego z prawem poprzez wyeliminowanie jedynie wyżej wymienionej części załącznika do uchwały.

Za „istotne” naruszenie prawa uznaje się uchybienie, prowadzące do skutków, które nie mogą być tolerowane w demokratycznym państwie prawnym. 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. wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia: 15 czerwca 2021 r., sygn. akt III OSK 3457/21, 29 września 2021 r. sygn. akt I OSK 4382/18, 13 stycznia 2022 r., sygn. akt III OSK 542/21, 23 lutego 2022 r., sygn. akt III OSK 2954/21, publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

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.100.2025 Rady Miejskiej w Strumieniu z dnia 26 czerwca 2025 r. w sprawie Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy Strumień, została podjęta z istotnym naruszeniem obowiązującego prawa, co czyni stwierdzenie jej nieważności w wyżej wymienionej części uzasadnionym i koniecznym.

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
Dyrektor Wydziału Nadzoru Prawnego

Elżbieta Żabicka-Lakomy