



DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 22 sierpnia 2025 r.

Poz. 4910

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.515.2025 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 14 sierpnia 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 XVIII/164/25 Rady Miejskiej w Bytomiu z dnia 23 czerwca 2025 r. zmieniającej uchwałę nr XXI/280/19 Rady Miejskiej w Bytomiu 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 na terenie miasta Bytomia, w całości, jako sprzecznej z art. 6r ust. 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 23 czerwca 2023 r. Rada Miejska w Bytomiu podjęła uchwałę Nr XVIII/164/25 zmieniającą uchwałę nr XXI/280/19 Rady Miejskiej w Bytomiu 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 na terenie miasta Bytomia, dalej jako „uchwała”.

W podstawie prawnej uchwały wskazano przepis m.in.: art. 6r ust. 3-3d ustawy.

Wskazana uchwała została doręczona organowi nadzoru za pośrednictwem Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach w dniu 18 lipca 2025 r.

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru uznał, iż jest ona niezgodna z prawem.

W ocenie organu nadzoru przedmiotowa uchwała powinna zostać wyeliminowana z obrotu prawnego w całości z przyczyn opisanych poniżej.

Zgodnie z art. 6r ust. 3 ustawy *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*. Z kolei 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.

Jeżeli Rada na podstawie art. 4 a ust. 2a pkt 1 ustawy wprowadziła w regulaminie czystości obowiązek selektywnego zbierania i odbierania popiołu z palenisk domowych to powinna określić też wymagania dotyczące częstotliwości i sposobu pozbywania się tych odpadów komunalnych z terenu nieruchomości. Z kolei w uchwale podjętej na podstawie art. 6r ust. 3 ustawy winny znaleźć się regulacje dotyczące częstotliwości odbierania popiołu z palenisk domowych 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.

Tymczasem należy zauważyć, że w stosunku do uchwały Nr XVIII/163/25 Rady Miejskiej w Bytomiu z dnia 23 czerwca 2025 r. zmieniającej uchwałę nr XXI/279/19 Rady Miejskiej w Bytomiu w sprawie regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie miasta Bytomia zostało wydane rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Śląskiego z dnia 25 lipca 2025 r. Nr NPII.4131.1.454.2025. Z dniem wydania rozstrzygnięcia nadzorczego w powyższej sprawie, z obrotu prawnego wyeliminowana została zmiana w uchwale w sprawie regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie miasta Bytomia. Powyższą uchwałą Rada Miejska dopuściła selektywne zbieranie popiołu z palenisk domowych u źródła. Jednakże organ nadzoru stwierdził nieważność ww. uchwały uwagi na brak wypełnienia delegacji ustawowej z art. 4 ust. 2a pkt 1 ustawy. Oznacza to, że na terenie miasta będzie obowiązywał regulamin utrzymania czystości i porządku, nieuwzględniający tych zmian. Równolegle, mocą niniejszej uchwały, Rada wprowadziła zmiany w zakresie częstotliwości odbierania popiołu z palenisk domowych od właścicieli nieruchomości. W tej sytuacji konieczne jest stwierdzenie nieważności również analizowanej uchwały. Raz jeszcze podkreślić należy, że sposób i 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. Pozostawienie w obrocie prawnym przedmiotowej uchwały powodowałoby brak spójności ww. uchwały z obowiązującym na terenie gminy regulaminem, co stanowi naruszenie art. 6r ust. 3 w zw. z art. 4 ust. 2 ustawy.

Niezależnie od powyższego, w ocenie organu nadzoru, przedmiotowa uchwała zawiera również inne nieprawidłowości.

Przepis § 1 pkt 2 uchwały, który w § 4 ust. 1 uchwały pierwotnej dodaje pkt 6 oraz w § 4 ust. 2 uchwały pierwotnej dodaje pkt 6 – w zakresie zawartych w obu tych przepisach wyrazów „według zapotrzebowania zgłoszonego przez właściciela nieruchomości” – wykracza poza zakres delegacji ustawowej określonej przepisem art. 6r ust. 3-3d ustawy. Treść art. 6r ust. 3 ustawy bowiem daje Radzie kompetencję do 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 szczególności częstotliwości odbierania odpadów komunalnych od właściciela nieruchomości i sposobu świadczenia usług przez punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych. Tym samym na podstawie tego przepisu rada może określić jedynie obowiązki spoczywające na gminie w ściśle określonym przedmiocie, a nie obowiązki spoczywające na właścicielu nieruchomości pozbywającym się odpadów komunalnych.

Wyczerpujące wyliczenie przez ustawodawcę kwestii, które winny zostać uregulowane w uchwale organu stanowiącego, jest także równoznaczne z koniecznością formułowania norm prawnych tej uchwały

ściśle w granicach upoważnienia ustawowego, bez redagowania w niej takich przepisów, które by te granice przekraczały. Przepis ten stanowi bowiem delegację ustawową dla wydania aktu prawa niższej rangi, ściśle określając zakres spraw, które mogą być przedmiotem unormowania uchwały rady gminy. Nie daje on prawa radzie gminy ani do stanowienia aktów prawa miejscowego regulujących zagadnienia inne niż wymienione w przywołanym przepisie, ani podejmowania regulacji w inny sposób niż wskazany przez ustawodawcę, gdyż oznaczałoby to wykroczenie poza zakres delegacji ustawowej (por. wyroki: Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia: 8 listopada 2012 roku, sygn. akt: II OSK 2012/12, 7 kwietnia 2010 roku, sygn. akt: II OSK 170/10 oraz wyroki Wojewódzkich Sądów Administracyjnych w: Poznaniu z dnia 23 października 2013 roku, sygn. akt: IV SA/Po 748/13, z dnia 3 października 2013 roku, sygn. akt: IV SA/Po 507/13, Szczecinie z dnia 18 kwietnia 2013 roku, sygn. akt: II SA/Sz 238/13, Gliwicach z dnia 3 lipca 2014 roku, sygn. akt: II SA/Gl 465/14, Bydgoszczy z dnia 21 grudnia 2010 roku, sygn. akt II SA/Bd 1299/10, Łodzi z dnia 7 maja 2010 roku, sygn. akt: II SA/Łd 239/10 (wszystkie orzeczenia są dostępne w internetowej Centralnej Bazie Orzeczeń Sądów Administracyjnych pod adresem orzeczenia.nsa.gov.pl). Warto w tym miejscu przywołać również wyrok z dnia 9 września 2014 roku, sygn. akt: II OSK 654/14, w którym Naczelny Sąd Administracyjny stwierdził, że gmina nie może wykroczać poza swoje kompetencje nawet, jeśli cel wprowadzanych wymogów dla mieszkańców jest słuszny (publ. G. Prawna 2014/175/7).

Skoro zatem w uchwale podejmowanej na podstawie art. 6r ust. 3-3d ustawy mogą znaleźć się tylko takie postanowienia, których przedmiot mieści się w zakresie wyznaczonym przez omawiane przepisy, to wszelkie odstępstwa od katalogu w nich sformułowanego przesadzają o naruszeniu przepisu upoważniającego, jak i konstytucyjnej zasady praworządności w zakresie legalności regulacji aktu prawa miejscowego, co stanowi istotne naruszenie prawa, którego skutkiem jest stwierdzenie jego nieważności.

W dniu 13 sierpnia 2025 r. Prezydent Bytomia skierował do organu nadzoru wyjaśnienia, w których podniósł iż: *Znajdujące się na terenie miasta Bytomia nieruchomości zamieszkałe w okresie jesienno-zimowym ogrzewane są w różny sposób. Dopuszczenie selektywnego zbierania popiołu z palenisk domowych u źródła zostało stworzone tylko i wyłącznie dla mieszkańców, u których popiół powstaje w wyniku ogrzewania swojej nieruchomości lub korzystania z opału w innym celu w ramach gospodarstwa domowego i którzy chcą go segregować. Pojemniki będą dostarczane zgodnie ze zgłoszonym zapotrzebowaniem właściciela nieruchomości, bowiem to ten właściciel wie czy taki pojemnik potrzebuje mając na uwadze rodzaj posiadanego ogrzewania. Należy wyjaśnić, że zapotrzebowania na pojemnik na popiół z pewnością nie zgłosi właściciel ogrzewający dom gazem lub pompą ciepła. Z tego tytułu zgłoszenie zapotrzebowania jest istotne. Ten zapis nie dotyczy wszystkich właścicieli nieruchomości na terenie Bytomia. Zgłoszenie zapotrzebowania miało na celu nie nakładanie na mieszkańców presji kolejnego obowiązku segregacji, a danie im możliwości oddzielenia problematycznego odpadu jakim jest popiół i pozbywania się go w dogodny dla właściciela sposób.*

W ocenie organu nadzoru powyższe wyjaśnienia nie zasługują na uwzględnienie. Jak już wskazywano powyżej, na podstawie delegacji wynikającej z przepisu art. 3 i 3a-3d ustawy rada może określić jedynie obowiązki spoczywające na gminie w ściśle określonym przedmiocie, a nie obowiązki spoczywające na właścicielu nieruchomości pozbywającym się odpadów komunalnych. W związku z powyższym, przytoczona w nadesłanych wyjaśnieniach argumentacja pozostaje bez wpływu na ważność uchwały i toczące się postępowanie nadzorcze.

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).

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 XVIII/164/25 Rady Miejskiej w Bytomiu z dnia 23 czerwca 2025 r. zmieniająca uchwałę nr XXI/280/19 Rady Miejskiej w Bytomiu 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 na terenie miasta Bytomia – w całości, 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, 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