



DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 5 września 2025 r.

Poz. 5130

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.540.2025 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 27 sierpnia 2025 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2025 r., poz. 1153)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XXIII/132/25 Rady Gminy Świnna z dnia 22 lipca 2025 r. w sprawie zmiany uchwały Nr VII/48/24 z dnia 3 października 2024 r. w sprawie Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Świnna, w całości, jako sprzecznej z art. 4 ust. 2a pkt 1 i 2 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2025 r., poz. 733), dalej jako *ustawa*, w związku z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. z 1997 r., Nr 78, poz. 483 ze zm.), dalej jako: *Konstytucja RP*.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 22 lipca 2025 r. Rada Gminy Świnna podjęła uchwałę Nr XXIII/132/25 w sprawie zmiany uchwały Rady Gminy Świnna Nr VII/48/24 z dnia 3 października 2024 r. w sprawie Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Świnna, dalej jako: *uchwała zmieniana*.

Uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 28 lipca 2025 r.

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały uznano, że jest ona niezgodna z prawem.

Na mocy § 1 uchwały dokonano zmiany § 15 ust. 1 uchwały zmienianej, poprzez dodanie po punkcie 11 punktu 12 o następującej treści: *odpady zielone*. Tym samym Rada przesądziła, że do Punktu Selektywnej Zbiórki Odpadów Komunalnych właściciele nieruchomości mogą oddawać następujące odpady:

- 1) wymienione w § 4 ust. 1 pkt 1 do pkt 6 uchwały zmienianej,
- 2) odpady niebezpieczne oraz chemikalia,
- 3) zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny,
- 4) zużyte baterie i akumulatory,
- 5) przeterminowane leki,
- 6) odpady budowlane i rozbiórkowe – nieodpłatnie 100 kg na 1 nieruchomość,
- 7) meble i inne odpady wielkogabarytowe – nieodpłatnie 100 kg na 1 nieruchomość,
- 8) zużyte opony (maksymalnie 4 sztuki – jeżeli nie były oddawane przy zbiórce odpadów wielkogabarytowych na wiosnę),
- 9) popiół,

10) odpady niekwalifikujące się do odpadów medycznych powstałych w gospodarstwie domowym w wyniku przyjmowania produktów leczniczych w formie iniekcji i prowadzenia monitoringu poziomu substancji we krwi, w szczególności igieł i strzykawek,

11) odpady tekstyliów i odzieży,

12) odpady zielone.

W pierwszej kolejności należy zauważyć, że ustawa nie posługuje się aktualnie pojęciem *odpadów zielonych*, ale pojęciem *bioodpadów*. W tym miejscu należy wskazać, że rada gminy w oparciu o delegację wynikającą z przepisu art. 4 ust. 2a pkt 1 ustawy może w regulaminie utrzymania czystości i porządku na terenie gminy wprowadzić obowiązek selektywnego zbierania i odbierania odpadów komunalnych innych niż wymienione w ust. 2 pkt 1 lit. a i b ustawy oraz określić wymagania w zakresie selektywnego zbierania tych odpadów. Ponadto, na mocy art. 4 ust. 2a pkt 2 ustawy, rada gminy może postanowić o zbieraniu odpadów stanowiących części roślin pochodzących z pielęgnacji terenów zielonych, ogrodów, parków i cmentarzy odrębnie od innych bioodpadów stanowiących odpady komunalne. Przepisy te nie stanowią obligatoryjnego elementu regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy. Jednakże Rada § 1 analizowanej uchwały, który dodaje w § 15 w ust. 1 załącznika do uchwały zmienianej pkt 12, nie przesądziła o obowiązku zbierania odpadów zielonych, lecz określiła wyłącznie sposób pozbywania się tych odpadów – przewidując możliwość dostarczania ich do punktu selektywnego zbierania odpadów komunalnych na terenie Gminy.

Należy zwrócić uwagę, że aby prawidłowo wypełnić delegację z art. 4 ust. 2a pkt 1 ustawy, Rada powinna wyodrębnić osobną frakcję odpadów komunalnych, a następnie zdefiniować ją na użytek regulacji uchwały. Z kolei, jeśli intencją Rady byłoby wprowadzenie obowiązku zbierania odpadów stanowiących części roślin pochodzących z pielęgnacji terenów zielonych, ogrodów, parków i cmentarzy odrębnie od innych bioodpadów stanowiących odpady komunalne (por. art. 4 ust. 2a pkt 2 ustawy), Rada powinna wprowadzić stosowne postanowienie do regulaminu, jednakże bez ingerencji w definicję ww. frakcji, bowiem została ona już zdefiniowana na poziomie ustawowym.

Rada, wprowadzając do uchwały zmienianej postanowienie dotyczące odpadów zielonych, nie wskazała zatem precyzyjnie, czy odpady te mają stanowić frakcję, o której mowa w art. 4 ust. 2a pkt 1 ustawy (tzn. frakcję wyodrębnioną przez samą Radę), czy też art. 4 ust. 2a pkt 2 ustawy. Tymczasem brak odpowiedniej określoności przepisów przyznających uprawnienia lub nakładających obowiązki godzi w zasadę demokratycznego państwa prawnego (art. 2 Konstytucji RP), a w szczególności w wypracowaną z tego przepisu zasadę przyzwoitej legislacji. Jak słusznie stwierdził Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 22 maja 2002 r. (sygn. akt K 6/02, OTK): *przepisy prawa powszechnie obowiązującego muszą być sformułowane 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.*

Organ nadzoru zaznacza również, że postanowienie o obowiązku selektywnego zbierania *odpadów zielonych* nie wynika z regulacji uchwały zmienianej. Zgodnie bowiem z § 4 załącznika do uchwały zmienianej: *Przed zgromadzeniem odpadów komunalnych w workach, pojemnikach lub w wydzielonych miejscach na terenie nieruchomości, należy je poddać segregacji mającej na celu oddzielne gromadzenie:*

- 1) papieru,
- 2) szkła,
- 3) tworzyw sztucznych i odpadów opakowaniowych wielomateriałowych,
- 4) metali,
- 5) popiołu i żużlu,
- 6) bioodpadów,
- 7) mebli i innych odpadów wielkogabarytowych,
- 8) zużytych baterii i akumulatorów,
- 9) zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego,
- 10) przeterminowanych leków i chemikaliów,

- 11) zużytych opon,
- 12) odpadów tekstyliów i odzieży,
- 13) odpadów budowlanych i rozbiórkowych,
- 14) odpadów niebezpiecznych,

15) odpadów niekwalifikujących się do odpadów medycznych powstałych w gospodarstwie domowym w wyniku przyjmowania produktów medycznych w formie iniekcji i prowadzenia monitoringu poziomu substancji we krwi,

16) niesegregowanych (zmieszanych) odpadów komunalnych powstałych po wyłączeniu poszczególnych frakcji i odpadów wyszczególnionych w pkt 1-15.

2. Bezpośrednio z nieruchomości odbierane są selektywnie zbierane odpady komunalne, o których mowa w ust. 1 pkt 1-7 oraz niesegregowane odpady (zmieszane) (ust.1 pkt 16) wg harmonogramu, o którym mowa w § 13.

3. Właściciele nieruchomości mogą przekazywać selektywnie zebrane odpady komunalne wymienione w ust. 1 pkt 1-15 samodzielnie i własnym transportem do PSZOK.

Reasumując, w ocenie organu nadzoru, Rada Gminy Świnna nieprawidłowo wypełniła delegację z przepisu art. 4 ust. 2a pkt 1 i 2 ustawy, co stanowi istotne naruszenie prawa.

Na koniec zaznaczyć należy, iż w § 1 uchwały Rada błędnie wskazała, iż „w uchwale Nr VII/48/24 Rady Gminy Świnna z dnia 3 października 2024 r. w sprawie Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy Świnna, wprowadza się następującą zmianę: w § 15 ust. 1 po pkt 11 dodaje się pkt 12”. Przedmiotowa zmiana dotyczy bowiem załącznika do uchwały Nr VII/48/24, a nie samej uchwały. Regulacja ta narusza w sposób istotny art. 2 Konstytucji RP. Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu wyroku z dnia 22 maja 2002 roku (sygn. akt K 6/02) podniósł, że wymóg jasności oznacza nakaz tworzenia przepisów klarownych i zrozumiałych dla ich adresatów, którzy od racjonalnego prawodawcy oczekiwania mogą stanowienia norm prawnych niebudzących wątpliwości co do treści nakładanych obowiązków i przyznawanych praw, a także dokonywanych zmian normatywnych. 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.

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 XXIII/132/25 Rady Gminy Świnna z dnia 22 lipca 2025 r. w sprawie zmiany uchwały Nr VII/48/24 z dnia 3 października 2024 r. w sprawie Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Świnna – 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