



# DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 9 grudnia 2025 r.

Poz. 7306

## ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NPII.4131.1.689.2025 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 5 grudnia 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 XI/2/2025 Rady Miejskiej w Bieruniu z dnia 30 października 2025 r. w sprawie sprostowania oczywistej omyłki pisarskiej w uchwale nr III/2/2024 z dnia 29 lutego 2024 r. w sprawie zmiany Uchwały Nr XII/5/2020 Rady Miejskiej w Bieruniu z dnia 24 września 2020 r. w sprawie przyjęcia Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy Bieruń, w całości, jako sprzecznej z art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2025 r. poz. 733) w związku z § 90 i § 91 ust. 2 i § 143 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2016 r. poz. 283), zwanego dalej „Zasadami techniki prawodawczej”, w zw. z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78 poz. 483 z późn. zm.), zwaney dalej „Konstytucją RP”.

### **Uzasadnienie**

Na sesji, która odbyła się 30 października 2025 r. Rada Miejska w Bieruniu, zwana dalej „Radą”, podjęła uchwałę Nr XI/2/2025 w sprawie sprostowania oczywistej omyłki pisarskiej w uchwale nr III/2/2024 z dnia 29 lutego 2024 r. w sprawie zmiany Uchwały Nr XII/5/2020 Rady Miejskiej w Bieruniu z dnia 24 września 2020 r. w sprawie przyjęcia Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy Bieruń, zwaną dalej „uchwałą”.

Uchwała została doręczona organowi nadzoru 5 listopada 2025 r.

W toku badania legalności uchwały organ nadzoru uznał, że zawiera ona istotne naruszenie prawa uzasadniające stwierdzenie jej nieważności w całości.

Na mocy § 1 uchwały Rada postanowiła dokonać zmiany uchwały nr III/2/2024 z dnia 29 lutego 2024 r. w sprawie zmiany Uchwały Nr XII/5/2020 Rady Miejskiej w Bieruniu z dnia 24 września 2020 r. w sprawie przyjęcia Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy Bieruń.

Jak wynika z powyższego, na podstawie przywołanej regulacji Rada podjęła próbę nowelizacji uchwały zmieniającej, co musi być oceniane jako działanie niedopuszczalne.

W tym miejscu wskazać należy, że regulamin utrzymania czystości i porządku stanowi akt prawa miejscowego. W taki sam sposób kwalifikować zatem trzeba także uchwały zmieniające takowe regulaminy.

Wobec powyższego, przy redagowaniu ww. aktów należy mieć na względzie postanowienia Zasad techniki prawodawczej. Zgodnie bowiem z § 143 Zasad techniki prawodawczej *Do projektów aktów prawa miejscowego stosuje się odpowiednio zasady wyrażone w dziale VI, z wyjątkiem 141, w dziale V, z wyjątkiem § 132, w dziale I w rozdziałach 1-7 i w dziale II, a do przepisów porządkowych – również w dziale I w rozdziale*

9, chyba że odrębne przepisy stanowią inaczej. Na podstawie tego odesłania do uchwały zastosowanie znajduje § 90 Zasad techniki prawodawczej, w myśl którego *Zmienia się zawsze pierwotny tekst ustawy, a jeżeli wprowadzono do niego zmiany – tekst zmieniony. Jeżeli ogłoszono tekst jednolity ustawy, zmienia się ten tekst, a w przypadku gdy wprowadzono zmiany do tekstu jednolitego – zmieniony tekst jednolity.*

Z zacytowanej regulacji jednoznacznie wynika, że dokonanie zmiany uchwały zmieniającej nie jest możliwe. Jedyny wyjątek od wspomnianej reguły określa § 91 ust. 2 Zasad techniki prawodawczej, w którym postanowiono, że *W szczególnie uzasadnionych przypadkach, jeżeli jest to konieczne dla uniknięcia luki w prawie, można wyjątkowo znowelizować przepisy zmieniające ogłoszonej ustawy w okresie ich vacatio legis.*

W tym miejscu, za Wojewódzkim Sądem Administracyjnym w Lublinie wyjaśnić także wypada, że [...] *przepisy zmieniające należą do metaprzepisów. Wywołują one skutek w sposób jednorazowy. Jednorazowość przepisów zmieniających przejawia się w tym, że ich normatywny skutek wyczerpuje się w momencie ich wejścia w życie w postaci zmian, których one dokonują (zob. np. postanowienie TK z dnia 20 października 2008 r., K 21/07, OTK-A 2008, Nr 8, poz. 149). [...] Z powyższych względów przepisy zmieniające można skutecznie zmienić najpóźniej w dniu ich wejścia w życie, gdyż wejście w życie, które już nastąpiło, jest nieodwracalne (zob. § 91 ust. 3 ZTP). [...] Jeśli zatem do wejścia w życie przepisów zmieniających już doszło, a prawodawcy z określonych względów zależy na „wycofaniu” lub modyfikacji zmian, jedynym rozwiązaniem pozostaje uchwalenie nowej ustawy zmieniającej ustawę zmienianą i nadanie określonego brzmienia danym przepisom zmienionym, a nie - uchylanie lub nowelizowanie ustawy zmieniającej (wyrok WSA w Lublinie z 19.10.2023 r., III SA/Lu 250/23, publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych, dalej jako „CBOSA”).*

Tożsamy pogląd odnaleźć można także w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego. W jednym ze swych wyroków NSA stwierdził bowiem, że uchwała zmieniająca jest aktem jednorazowym (epizodycznym) i nie może samodzielnie funkcjonować w obrocie prawnym. Po wejściu w życie i wywarceniu skutku prawnego w postaci zmiany określonych przepisów następuje jej skonsumowanie (wyrok NSA z 18.11.2020 r., II OSK 3746/18, publ. CBOSA). Oznacza to, że uchwała ta sama w sobie przestaje być elementem systemu prawa, gdyż jej treść zostaje implementowana do tekstu przepisu zmienianego. Z tej przyczyny podjęcie jej zmiany nie jest już możliwe.

Przechodząc do oceny legalności przedmiotowej uchwały stwierdzić należy, że w niniejszym przypadku nie mamy do czynienia z wyjątkową sytuacją, o której mowa w § 91 ust. 2 Zasad techniki prawodawczej. Zmiana, jaka miałaby zajść na mocy uchwały nie wiązałaby się z zapobiegnięciem wystąpienia luki prawnej, a ponadto uchwała ta nie została wydana w okresie *vacatio legis* uchwały zmienianej. Uchwała zmieniana została bowiem podjęta 29 lutego 2024 r., ogłoszono ją 12 marca 2024 r., a weszła w życie z dniem 1 maja 2024 r. Skoro zatem w niniejszej sprawie nie występują przesłanki uzasadniające zastosowanie omówionego wyżej wyjątku, podjęcie uchwały trzeba uznać za działanie sprzeczne zarówno z § 91 ust. 2 Zasad techniki prawodawczej, jak również z art. 2 Konstytucji RP, w myśl którego *Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej.* Zacytowana regulacja kształtuje zasadę demokratycznego państwa prawa, z której wywodzone są także dalsze zasady, a w tym zasada prawidłowej legislacji. Jak wielokrotnie podkreślał Trybunał Konstytucyjny zasady prawidłowej (przyzwoitej) legislacji nakazują, aby przepisy formułowane były w sposób poprawny, jasny i precyzyjny, zwłaszcza wówczas, gdy dotyczą praw i wolności jednostki (zob., m.in. wyrok TK z 11.01.2000 r., K 7/99, OTK 2000, nr 1, poz. 2, czy też wyrok TK z 21.03.2001 r., K 24/00, OTK 2001, nr 3, poz. 51).

Jeśli zatem niniejsza uchwała łamie podstawowe kanony techniki prawodawczej, stwierdzić trzeba, że jej przepisy stoją wbrew ww. zasadzie konstytucyjnej, a tym samym istotnie naruszają prawo.

Niezależnie od powyższego wyjaśnić także wypada, że wbrew temu, na co wskazuje Rada w § 1 *in fine* uchwały, zmiana treści wprowadzenia do wyliczenia jednostki redakcyjnej uchwały zmienianej nie może być oceniana jako sprostowanie oczywistej omyłki pisarskiej. W § 1 uchwały zmienianej Rada postanowiła, że § 10. ust. 3 pkt. 1) *otrzymuje brzmienie:*

„1) *Nieruchomości zabudowane budynkami mieszkalnymi jednorodzinnymi - pojemniki i worki o następujących parametrach:[...]*”.

Na podstawie obecnie badanej uchwały wprowadzenie to brzmiałoby zaś: „1) *Nieruchomości zabudowane budynkami mieszkalnymi jednorodzinnymi oraz nieruchomości, na których znajdują się domki letniskowe lub*

*inne nieruchomości wykorzystywane na cele rekreacyjno-wypoczynkowe – pojemniki i worki o następujących parametrach: [...]”.*

Zestawiając treść obu zacytowanych postanowień zauważyć należy, że dochodzi w nich do ewidentnej zmiany zakresu przedmiotowego poddawanego regulacji. W pierwszym z ww. przepisów Rada odnosi się jedynie do nieruchomości z zabudowaniem jednorodzinnym. Zaś w drugim z nich dodatkowo także do domków letniskowych i innych nieruchomości wykorzystywanych na cele rekreacyjno-wypoczynkowe.

O oczywistej omyłce pisarskiej można mówić jedynie w przypadku błędów dostrzegalnych na pierwszy rzut oka, możliwych do ustalenia bez konieczności odwoływania się do innych aktów lub dokumentów i jednocześnie niewpływających na meritum danego rozstrzygnięcia. Błąd pisarski powinien być zatem rozumiany jako widoczne, niezamierzone i niewłaściwe użycie słowa lub określenia, zastosowanie niewłaściwej pisowni bądź też pominięcie wyrazu lub litery. Wszystkie te wady muszą mieć charakter techniczny i nieistotny, tj. nie mogą prowadzić do zmiany rozstrzygnięcia lub znacząco modyfikować stan faktyczny ustalony w sprawie. Ponadto błędy pisarskie, rachunkowe i omyłki powinny być oczywiste, czyli łatwo dostrzegalne, niewymagające przeprowadzenia badań. Oczywistość danej nieprawidłowości ma wynikać z jej natury lub z porównania wady z innymi okolicznościami, które nie budzą wątpliwości.

Nie ulega zatem wątpliwości, że zmiana którą przyjęła Rada nie może być oceniana jako oczywista omyłka pisarska, lecz zmiana merytoryczna przepisu uchwały.

Dodatkowo, w odniesieniu do prób prostowania błędów zaistniałych w aktach prawa miejscowego stanowiących przez organy jednostek samorządu terytorialnego, za WSA w Poznaniu wskazać wypada, że [...] *żaden przepis ustawy o samorządzie gminnym nie przewiduje trybu prostowania oczywistych omyłek pisarskich czy rachunkowych w uchwałach rady gminy. W konsekwencji jedyną prawnie dopuszczalną formą usunięcia błędów w uchwale – nawet takich, które wydają się być oczywiste, np. pisarskich – jest zmiana takiego aktu w przepisanej procedurze, w drodze kolejnej uchwały podjętej przez radę gminy* (WSA w Poznaniu z 24.04.2024 r., IV SA/Po 208/24, publ. CBOSA). Wobec powyższego, ustalenie właściwej treści danej uchwały organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego powinno nastąpić na mocy klasycznej nowelizacji, o której mowa w dziale II Zasad techniki prawodawczej (zob. G. Wierczyński [w:] Redagowanie i ogłaszanie aktów normatywnych. Komentarz, Warszawa 2016, s. 939), a nie tak, jak ma to miejsce w niniejszym przypadku, tj. na mocy aktu nowelizującego uchwałę zmieniającą.

W tym stanie rzeczy, doprowadzenie do stanu pełnej zgodności postanowień regulaminu z rzeczywistą wolą Rady powinno zostać przeprowadzone w drodze zmiany tekstu uchwały pierwotnej wraz z zachowaniem trybu określonego w art. 4 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, a zatem po zasięgnięciu opinii właściwego państwowego powiatowego inspektora sanitarnego.

Pismem z 24 listopada 2025 r. organ nadzoru wystąpił względem Burmistrza Bierunia z prośbą o przekazanie informacji, czy projekt przedmiotowej uchwały został zaopiniowany przez właściwego państwowego powiatowego inspektora sanitarnego. W odpowiedzi na powyższe, pismem z 27 listopada 2025 r. organ nadzoru został poinformowany, że kwestionowana uchwała *dotyczyła sprostowania oczywistej omyłki pisarskiej w uchwale nr III/2/2024 z dnia 29 lutego 2024 r. w sprawie zmiany Uchwały nr XII/5/2020 Rady Miejskiej w Bieruniu z dnia 24 września 2020 r. w sprawie przyjęcia Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy Bieruń, w związku z czym nie została przekazana do zaopiniowania przez właściwego powiatowego inspektora sanitarnego.*

Jak wytłumaczono to już wyżej, w niniejszym przypadku nie sposób mówić jedynie o omyłce pisarskiej, lecz o zmianie merytorycznej, wymuszającej od organu przyjmującego uchwałę uprzedniego zasięgnięcie opinii właściwego organu specjalistycznego. Jeżeli zatem z powyższej odpowiedzi jednoznacznie wynika, że projekt uchwały nie został poddany opiniowaniu przez ww. organ, stwierdzić należy również, że nie został dochowany wymagany ustawowo tryb procedowania tego rodzaju aktu.

W orzecznictwie sądowo-administracyjnym podnoszone jest, że podstawą do skutecznego kwestionowania aktu przyjmowanego przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego jest, m.in. naruszenie przepisów regulujących procedury podejmowania uchwał (wyrok NSA z 29.02.2024 r., III OSK 1358/22, czy też wyrok NSA z 20.02.2025 r., I OSK 442/24, publ. CBOSA). W takich przypadkach uchwały te obciążone są istotnymi naruszeniami prawa uzasadniającymi stwierdzenie ich nieważności.

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 XI/2/2025 Rady Miejskiej w Bieruniu z dnia 30 października 2025 r. w sprawie sprostowania oczywistej omyłki pisarskiej w uchwale nr III/2/2024 z dnia 29 lutego 2024 r. w sprawie zmiany Uchwały Nr XII/5/2020 Rady Miejskiej w Bieruniu z dnia 24 września 2020 r. w sprawie przyjęcia Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy Bieruń – 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**