



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 9 grudnia 2025 r.

Poz. 7308

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.717.2025 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 0007.XIII.136.2025 Rady Gminy Węgierska Górką z dnia 6 listopada 2025 r. w sprawie zmiany uchwały Nr XIV/154/2020 Rady Gminy Węgierska Górką z dnia 4 maja 2020 roku, w sprawie przyjęcia Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Węgierska Górką, w części określonej w:

- 1) § 1 pkt 1 uchwały w zakresie w jakim nadaje nowe brzmienie § 4 pkt 4 uchwały Nr XIV/154/2020 Rady Gminy Węgierska Górką z dnia 4 maja 2020 roku w zakresie wyrazów: „120 l lub 240 l” wraz z poprzedzającym je dwukropkiem, jako sprzecznej z art. 4 ust. 2 pkt 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*;
- 2) § 1 pkt 2 i 3 uchwały, jako sprzecznej z art. 4 ust. 2 w związku z art. 6r ust. 3 i 3a ustawy.

#### **Uzasadnienie**

Na sesji w dniu 6 listopada 2024 r. Rada Gminy Węgierska Górką podjęła uchwałę nr 0007.XIII.136.2025 w sprawie zmiany uchwały Nr XIV/154/2020 Rady Gminy Węgierska Górką z dnia 4 maja 2020 roku, w sprawie przyjęcia Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Węgierska Górką, dalej jako: *uchwała*.

Przepisem § 1 pkt 1 uchwały Rada Gminy: nadała nowe brzmienie przepisowi § 4 pkt 4 załącznika do Uchwały Nr XIV/154/2020 Rady Gminy Węgierska Górką z dnia 4 maja 2020 roku w sprawie Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Węgierska Górką (Dz. Urz. Woj. Śl. poz. 3614 ze zm. – dalej jako: *uchwała zmieniana*), zgodnie z którym: *bioodpady winny być gromadzone w pojemnikach: 120 l lub 240 l z oznakowanym napisem „bio”, stwarzającym bioodpadom optymalne warunki dla rozpoczęcia procesu kompostowania w momencie złożenia bioodpadów, nadanie im właściwego tempa procesu aerobowego i uniknięcia ich zagniwania.*

Kolejno, Rada Gminy nadała nowe brzmienie przepisowi § 6 ust. 8 załącznika do uchwały zmienianej, zgodnie z którym: *Z nieruchomości zamieszkałych nieposiadających kompostowników przydomowych oraz w przypadku nieruchomości na której znajduje się domek letniskowy lub inna nieruchomość wykorzystywana na cele rekreacyjno-wypoczynkowe, odpady „bio” odbierane będą w pojemnikach o pojemności: 120 l lub 240 l w ilości 1680 l rocznie spod posesji w terminach ustalonych w harmonogramie. Odpady „bio” powyżej ustalonego limitu można bezpłatnie dostarczyć do punktu PSZOK.*

W podstawie prawnej uchwały wskazano m.in. przepisy art. 4 ust. 2 i 2a ustawy.

Przedmiotowa uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 7 listopada 2025 r.

W toku postępowania nadzorczego organ nadzoru uznał, że uchwała w części jest niezgodna z prawem.

Podstawę prawną do podjęcia przedmiotowej uchwały stanowi przepis art. 4 ust. 1 ustawy, w myśl którego 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. Wytyczne co do treści tej uchwały zawierają również przepisy art. 4 ust. 2, 2a i 3 ustawy.

W tym miejscu należy wskazać, że Rada nadając nowe brzmienie § 4 pkt 4 załącznika do uchwały zmienianej – to jest Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Węgierska Górka – określiła nowe zasady w zakresie prowadzenia selektywnego zbierania i odbierania bioodpadów wskazując m.in. że odpady te powinny być gromadzone w pojemnikach: 120 l lub 240 l, podczas gdy delegacja z art. 4 ust. 2 pkt 2 ustawy upoważnia Radę do określenia w regulaminie utrzymania czystości i porządku na terenie gminy jedynie *rodzaju i minimalnej pojemności pojemników lub worków, przeznaczonych do zbierania odpadów komunalnych na terenie nieruchomości*. Należy zatem zauważyć, że rada gminy jest upoważniona jedynie do ustalenia minimalnej, a nie konkretnej, „sztywnej”, pojemności pojemników lub worków na odpady -- tymczasem Rada w ww. przepisie uchwały wskazała dwie sztywne pojemności pojemników, do czego nie była uprawniona. Jednocześnie, należy wskazać, że Rada w § 5 ust. 1 lit. c tiret drugie ustaliła już minimalną pojemność pojemników/worków do zbierania bioodpadów – i jest to 120 l.

Reasumując, Rada w zakresie w jakim zmieniła załącznik do uchwały zmienianej w ten sposób, że wskazała, iż bioodpady powinny być gromadzone w pojemnikach: *120 l lub 240 l* przekroczyła delegację z art. 4 ust. 2 pkt 2 ustawy, co należy zakwalifikować jako istotne naruszenie prawa.

Kolejno należy wskazać na art. 6r ust. 3 ustawy, zgodnie z którym: *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 w myśl art. 6r ust. 3a ustawy: *W uchwale, o której mowa w ust. 3, dopuszcza się ograniczenie ilości zużytych opon, odpadów wielkogabarytowych i odpadów stanowiących części roślin pochodzących z pielęgnacji terenów zielonych, ogrodów, parków i cmentarzy, stanowiących odpady komunalne, oraz odpadów budowlanych i rozbiórkowych z gospodarstw domowych, odbieranych lub przyjmowanych przez punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości w zamian za pobraną opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi*.

Stosownie do treści przepisu art. 3 ust. 2c i 2d ustawy: *Gmina może nie zapewniać przyjmowania bioodpadów przez punkt selektywnego zbierania odpadów komunalnych, jeżeli w zamian za opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi w całości zapewnia odbieranie tych odpadów z miejsc ich wytwarzania (ust. 2c). Gmina może nie zapewniać odbierania bioodpadów stanowiących odpady komunalne, jeżeli właściciel nieruchomości zabudowanej jednorodzinym budynkiem mieszkalnym podał w deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi informacje, o których mowa w art. 6m ust. 1b pkt 7, oraz korzysta ze zwolnienia w części z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, o którym mowa w art. 6k ust. 4a, a regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie gminy przewiduje zwolnienie w całości z obowiązku posiadania pojemnika lub worka na te odpady (ust. 2d)*.

Z treści wszystkich powołanych regulacji wynika, że właściciel nieruchomości, wnoszący na rzecz gminy opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi, może w zamian oczekiwać, że gmina zapewni mu pozbycie się wszystkich wytworzonych w gospodarstwie domowym rodzajów opadów komunalnych. Ustawodawca przewidział możliwość odstąpienia przez Gminę od powyższego obowiązku – jednakże pod ściśle określonymi warunkami. I tak: uczynił to poprzez przyznanie radzie gminy możliwości limitowania ściśle wskazanych w ust. 3a i 3aa rodzajów odpadów. (Na marginesie można dodać, że Rada Gminy Węgierska Górka w uchwale Nr XVIII/154/2012 z dnia 27 grudnia 2012 r. w sprawie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, na których nie zamieszkują mieszkańcy, a powstają odpady komunalne przesądziła, że *Z dniem 1 lipca 2013 r. postanawia się odbierać odpady komunalne od właścicieli nieruchomości, na których nie zamieszkują mieszkańcy, a powstają odpady komunalne*. Dz. Urz. Woj. Śl. z 2012 r. poz. 1011).

W przypadku bioodpadów, ograniczenie ich ilości, zarówno odbieranej bezpośrednio z nieruchomości oraz przyjmowanej przez PSZOK, może dotyczyć wyłącznie: 1) bioodpadów stanowiących części roślin pochodzących z pielęgnacji terenów zielonych, ogrodów, parków i cmentarzy; 2) powstałych na nieruchomościach, na których nie zamieszkują mieszkańcy, w związku z określoną działalnością tam

prowadzoną, która, powinna zostać określona w uchwale w przypadku zamiaru wprowadzenia takiego ograniczenia.

W zakresie bioodpadów stanowiących odpady komunalne ustawodawca dopuścił także możliwość wprowadzenia kolejnych ograniczeń, to jest: niezapewnienia ich przyjmowania w PSZOK, a także niezapewnienia odbierania ich z nieruchomości (u źródła) – jednakże również pod ściśle określonymi warunkami. W pierwszym przypadku wyłącznie, gdy w *zamian za opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi* (Gmina) *w całości zapewnia odbieranie tych odpadów z miejsc ich wytwarzania*. W przypadku drugim natomiast może dotyczyć to jedynie określonej kategorii podmiotów spełniających konkretną przesłankę ustawową – to jest chodzi o właścicieli nieruchomości zabudowanych budynkami mieszkalnymi jednorodzinnymi (którzy podali w deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi informacje, o których mowa w art. 6m ust. 1b pkt 7 ustawy) oraz którzy korzystają ze zwolnienia w części z opłaty z tytułu zagospodarowania odpadów komunalnych, o którym mowa w art. 6k ust. 4a ustawy, a regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie gminy przewiduje zwolnienie w całości z obowiązku posiadania pojemnika lub worka na te odpady.

Istotnym naruszeniem powołanych wyżej przepisów jest wprowadzenie generalnego ograniczenia kwestionowanym przepisem uchwały, w odbiorze z nieruchomości, wobec wszystkich rodzajów bioodpadów stanowiących odpady komunalne (w omawianej sprawie: poprzez określenie ilości litrów rocznie, jaka będzie odbierana rocznie od właściciela nieruchomości spod posesji) – bez względu na to, jakie są to bioodpady, przez kogo i na jakiej nieruchomości są wytwarzane.

Analiza unormowań kwestionowanej uchwały - to jest § 1 ust. 3, prowadzi do wniosku, że celem Rady Gminy w Węgierskiej Górcie była zmiana dotycząca ograniczenia ilości całej frakcji bioodpadów odbieranych bezpośrednio z nieruchomości do 1680 l rocznie – to jest zmiana § 6 ust. 8 załącznika do uchwały zmienianej. (Natomiast dotychczasowe brzmienie § 6 ust. 8 załącznika do uchwały zmienianej było następujące: *Z nieruchomości zamieszkałych oraz w przypadku nieruchomości na której znajduje się domek letniskowy lub inna nieruchomość wykorzystywana na cele rekreacyjno-wypoczynkowe, odpady stanowiące części roślin pochodzących z pielęgnacji terenów zielonych, ogrodów, parków i cmentarzy, odbierane będą w ilości 12 worków rocznie w terminach ustalonych w harmonogramie*. - ograniczenie nie dotyczyło zatem całej frakcji bioodpadów).

Zgodnie z przepisem art. 6r ust. 3 i 3a ustawy rada gminy jest uprawniona do ograniczenia ilości jedynie konkretnie wskazanych w ustawie rodzajów odpadów, to jest: *zużytych opon, odpadów wielkogabarytowych i odpadów stanowiących części roślin pochodzących z pielęgnacji terenów zielonych, ogrodów, parków i cmentarzy, stanowiących odpady komunalne, oraz odpadów budowlanych i rozbiórkowych z gospodarstw domowych*. Zatem tylko ściśle określone przez ustawodawcę frakcje odpadów mogą być limitowane – wśród nich nie znajdują się bioodpady. Natomiast możliwe jest limitowanie odpadów stanowiących części roślin pochodzących z pielęgnacji terenów zielonych, ogrodów, parków i cmentarzy – jeśli gmina postanowi o ich odrębnym zbieraniu od innych bioodpadów stanowiących odpady komunalne.

W kontekście powyższego należy przywołać stanowisko Naczelnego Sądu Administracyjnego zajęte w wyroku z dnia 21 kwietnia 2022 r. (sygn. akt III OSK 4944/21): *W ocenie Naczelnego Sądu Administracyjnego słusznie przyjął Sąd pierwszej instancji, że art. 6r ust. 3 CzystGmU nie daje podstaw do ograniczenia ilości odbieranych bioodpadów w liczbie wskazanej w uchwale. Próżno bowiem w tym przepisie, jak również w całej CzystGmU, szukać podstawy prawnej upoważniającej do wprowadzenia mechanizmu limitującego odbiór tego rodzaju odpadów (...)*.

Tym samym Rada Gminy w Węgierskiej Górcie, stanowiąc o ograniczeniu odbierania z nieruchomości wszystkich bioodpadów – bez zawężenia ich do: *odpadów stanowiących części roślin pochodzących z pielęgnacji terenów zielonych, ogrodów, parków i cmentarzy, stanowiących odpady komunalne* – przekroczyła zakres upoważnienia ustawowego, czym istotnie naruszyła prawo, to jest przepis art. 4 ust. 2 w związku z art. 6r ust. 3 i 3a ustawy. Nadto, również w ww. przepisie uchwały, Rada w sposób nieuprawniony wskazała konkretną, „sztywną” pojemność pojemników, w których powinny być gromadzone bioodpady.

W efekcie tego naruszenia prawo właściciela nieruchomości (ponoszącego opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi) – do pozbycia się powstałych na jego nieruchomości bioodpadów poprzez zapewnienie przez gminę ich odebrania - wbrew treści art. 6r ust. 3 i 3a ustawy – zostanie ograniczone.

W tym miejscu należy zauważyć jeszcze jedną kwestię – z delegacji zawartej w art. 6r ust. 3 i 3a ustawy wynika, że materia dotycząca ustalania limitów wskazanych w art. 6r ust. 3a frakcji odpadów powinna być zawarta w uchwale podejmowanej na podstawie art. 6r ust. 3 ustawy, a nie w regulaminie utrzymania czystości i porządku.

Powyższą uwagę należy odnieść zarówno do uregulowania zawartego w § 1 pkt 3 uchwały, jak i zawartego w § 1 pkt 2 uchwały, który to przepis nadaje nowe brzmienie § 6 ust. 7 załącznika do uchwały zmienianej wprowadzając ograniczenie w przyjmowaniu ilości odpadów do 400 kg na 2 lata. Rada ze wskazanych powyżej względów nie była uprawniona do wprowadzania ograniczenia ilości odpadów wielkogabarytowych przyjmowanych przez PSZOK w regulaminie utrzymania czystości i porządku – ograniczenie takie zostało przewidziane w § 2 ust. 7 uchwały Nr IV/38/2019 Rady Gminy Węgierska Górka z dnia 21 lutego 2019 roku, w sprawie ustalenia szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usługi odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów ze zm.

Jednocześnie organ nadzoru wskazuje, że wyeliminowanie ze znowelizowanego brzmienia § 6 ust. 7 załącznika do uchwały zmienianej jedynie wyrażenia: *w ilości 400 kg/2 lata* spowoduje, że powyższy przepis załącznika do uchwały zmienianej powóci do brzmienia sprzed nowelizacji. Zatem zasadne jest w takiej sytuacji wyeliminowanie z obrotu prawnego § 1 pkt 2 analizowanej uchwały w całości.

Rada w powyższym zakresie istotnie naruszyła prawo – to jest wykroczyła poza delegację zawartą w art. 4 ust. 2 ustawy.

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

Organ nadzoru zwraca uwagę, że w świetle art. 7 Konstytucji RP organy władzy publicznej działają w granicach i na podstawie prawa. Realizując kompetencję organ stanowiący musi ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu. Ponadto należy podkreślić, iż normy kompetencyjne powinny być interpretowane w sposób ścisły, literalny. Jednocześnie zakazuje się dokonywania wykładni rozszerzającej przepisów kompetencyjnych oraz wyprowadzania kompetencji w drodze analogii. O ile jednostka ma swobodę działania zgodnie z zasadą, że co nie jest wyraźnie zabronione przez prawo, jest dozwolone, to organy władzy publicznej mogą działać tylko tam i o tyle, o ile prawo je do tego upoważnia, przy czym obywatel może zawsze domagać się podania podstawy prawnej, na jakiej organ podjął konkretną działalność. Jest to zgodne z wymogami wynikającymi z zasady demokratycznego państwa prawnego (W. Skrzydło, Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz, Zakamycze 2002, wyd. V). Oznacza to, że każde działanie organu władzy publicznej musi znajdować uzasadnienie w przepisie aktu prawnego wyższego rzędu. Tym samym akty prawa stanowione przez organy jednostek samorządu terytorialnego powinny regulować tylko te kwestie, które wynikają z normy kompetencyjnej oraz w sposób z tej normy wynikający.

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).

Wszystkie przywołane powyżej orzeczenia sądów są dostępne w Centralnej Bazie Orzeczeń Sądów Administracyjnych (CBOSA) pod adresem: [www.orzeczenia.nsa.gov.pl](http://www.orzeczenia.nsa.gov.pl)

Mając powyższe na uwadze, stwierdzić należy, iż uchwała Nr 0007.XIII.136.2025 Rady Gminy Węgierska Górka z dnia 6 listopada 2025 w sprawie zmiany uchwały Nr XIV/154/2020 Rady Gminy Węgierska Górka z dnia 4 maja 2020 roku, w sprawie przyjęcia Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Węgierska Górka, 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  
Zastępca Dyrektora Wydziału Nadzoru Prawnego

**Iwona Andruszkiewicz**