



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

---

Katowice, dnia 9 grudnia 2025 r.

Poz. 7309

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.718.2025 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.137.2025 Rady Gminy Węgierska Górką z dnia 6 listopada 2025 r. w sprawie zmiany uchwały Nr IV/38/2019 Rady Gminy Węgierska Górką 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, w części określonej w § 1 pkt 1 uchwały, jako sprzecznej z art. 6r ust. 3a 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 6 listopada 2025 r. Rada Gminy Węgierska Górką przyjęła uchwałę Nr 0007.XIII.137.2025 w sprawie zmiany uchwały Nr IV/38/2019 Rady Gminy Węgierska Górką 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, dalej jako: *uchwała*.

Przepisem § 1 pkt 1 uchwały Rada Gminy Węgierska Górką nadała nowe brzmienie przepisowi § 2 ust. 6 uchwały Nr IV/38/2019 Rady Gminy Węgierska Górką z dnia 21 lutego 2019 r. w sprawie ustalenia szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usługi odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów (Dz. U. z 2016 r. poz. 1650 ze zm.) dalej jako: *uchwała zmieniana*, 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. 6r ust. 3-3d 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. 6r ust. 3 ustawy, w myśl którego rada gminy określa, 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. Wytyczne co do treści tej uchwały zawierają również przepisy art. 6r ust. 3a, 3aa, 3b i 3d ustawy. Przy czym normy art. 6r ust. 3a, 3aa i 3b ustawy mają charakter fakultatywny albowiem dopuszczają

możliwość różnicowania częstotliwości odbioru niektórych frakcji odpadów oraz ograniczenie ilości ich odbioru w ramach pobieranej opłaty, natomiast norma art. 6r ust. 3d ustawy ma obligatoryjny charakter, wymaga ona określenia w uchwale także trybu i sposobu zgłaszania przez właścicieli nieruchomości przypadków niewłaściwego świadczenia usług przez przedsiębiorcę odbierającego odpady komunalne od właścicieli nieruchomości lub przez prowadzącego punkt selektywnego zbierania odpadów komunalnych. 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.* Natomiast w myśl art. 6 ust. 3aa ustawy: *Ograniczenie może dotyczyć także ilości innych niż wymienione w ust. 3a bioodpadów stanowiących odpady komunalne odbieranych lub przyjmowanych przez punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, na których nie zamieszkują mieszkańcy a na których prowadzona jest działalność w zakresie gastronomii, w tym restauracje, stolówki i zakłady zbiorowego żywienia, hurtownie, jednostki handlu detalicznego, a także podobnych odpadów z zakładów produkujących lub wprowadzających do obrotu żywność. W uchwale, o której mowa w ust. 3, gmina określi rodzaje działalności prowadzonej na nieruchomościach, na których nie zamieszkują mieszkańcy, których dotyczy to ograniczenie.*

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).*

Zgodnie z przepisem art. 6r ust. 3 ustawy uchwała rady gminy podjęta na jego podstawie ma charakter aktu normatywnego w rozumieniu art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, co powoduje konieczność formułowania zawartych w niej postanowień w taki sposób, by precyzyjnie realizowały delegację ustawową, bez przekraczania jej granic.

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 odpadów 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 w uchwale podejmowanej na podstawie art. 6r ust. 3 ustawy ściśle wskazanych w ust. 3a i 3aa rodzajów odpadów.

W przypadku bioodpadów, ograniczenie ich ilości, zarówno odbieranej bezpośrednio z nieruchomości jak i 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 na 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 jednorodzinymi (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.

Analiza unormowań kwestionowanej uchwały prowadzi do wniosku, że celem Rady Gminy w Węgierskiej Górcie była zmiana w zakresie ograniczenia ilości całej frakcji bioodpadów odbieranych bezpośrednio z nieruchomości – to jest zmiana § 2 ust. 6 uchwały zmienianej – poprzez określenie ilości litrów rocznie, jaka będzie odbierana rocznie od właściciela nieruchomości spod posesji. Przy czym dotychczasowe brzmienie ww. przepisu 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.

Z powyższego zatem wynika, że wolą Rady Gminy w Węgierskiej Górcie było wprowadzenie przepisem § 1 pkt 1 uchwały w uchwale zmienianej normy prawnej limitującej ilość odbieranych wszystkich bioodpadów. Do takiego działania w świetle powyżej przywołanych przepisów ustawy jednak Rada nie była uprawniona.

Nadto, wolą Rady nie było skorzystanie z możliwości, jaką przyznaje Gminie art. 3 ust. 2d ustawy – przy czym na mocy § 8 ust. 2 załącznika do uchwały XIV/154/2020 Rady Gminy Węgierska Górka z dnia 4 maja 2020 r. w sprawie przyjęcia Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Węgierska Górka ze zmianami, właściciele nieruchomości zabudowanych budynkami mieszkalnymi jednorodzinnymi zostali w całości zwolnieni z obowiązku posiadania pojemnika na bioodpady, w przypadku zadeklarowania przez nich kompostowania bioodpadów w kompostownikach przydomowych, zgodnie z treścią ww. paragrafu.

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. 6r ust. 3a ustawy.

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.

Nadto, również w kwestionowanym przepisie uchwały, Rada w sposób nieuprawniony wskazała pojemność pojemników, w których powinny być gromadzone bioodpady. Uregulowania dotyczące *rodzaju i minimalnej pojemności pojemników lub worków, przeznaczonych do zbierania odpadów komunalnych na terenie nieruchomości* zgodnie z delegacją zawartą w art. 4 ust. 2 pkt 2 ustawy powinny znaleźć się w regulaminie utrzymania czystości i porządku na terenie gminy. Należy przy tym zauważyć, że rada gminy jest upoważniona jedynie do ustalenia minimalnej, a nie konkretnej, „sztywnej”, pojemności pojemników lub worków na odpady.

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.137.2025 Rady Gminy Węgierska Górka z dnia 6 listopada 2025 r. w sprawie zmiany 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, 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**