



DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 18 marca 2025 r.

Poz. 1865

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.151.2025 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 14 marca 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 10.64.2025 Rady Gminy Panki z dnia 7 lutego 2025 r. w sprawie zmiany uchwały nr 40.263.2022 Rady Gminy Panki z dnia 21 lipca 2022 r. w sprawie regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Panki, w części określonej w § 1 pkt 2 uchwały (nieprawidłowo oznaczony jako ust. 2), jako sprzecznej z art. 4 ust. 2 pkt 3 w związku z art. 2 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2024 r. poz. 399 ze zm.), dalej jako „ustawa”.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 7 lutego 2025 r. Rada Gminy Panki podjęła uchwałę Nr 10.64.2025 w sprawie zmiany uchwały nr 40.263.2022 Rady Gminy Panki z dnia 21 lipca 2022 r. w sprawie regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Panki, dalej jako „uchwała”.

W podstawie prawnej uchwały wskazano m.in. art. 4 ust. 1, 2 i 2a ustawy.

Przedmiotowa uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 12 lutego 2025 r.

W toku badania legalności uchwały organ nadzoru uznał, że jest ona w części niezgodna z prawem.

Zgodnie z art. 4 ust. 1 ustawy *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.* Ponadto art. 4 ust. 2 ustawy zawiera enumeratywne wyliczenie elementów, jakie powinny stanowić treść regulaminu, wśród których art. 4 ust. 2 pkt 3 ustawy nakłada na organ stanowiący gminy obowiązek określenia *częstotliwości i sposobu pozbywania się odpadów komunalnych i nieczystości ciekłych z terenu nieruchomości oraz terenów przeznaczonych do użytku publicznego.*

W treści art. 7 Konstytucji RP wskazano, że organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Wskazany powyżej przepis Konstytucji RP stanowi jedną z podstawowych zasad działania organów administracji publicznej, czyli zasadę praworządności. Z konstytucyjnej zasady praworządności (art. 7 Konstytucji RP) wynika, że zadania i kompetencje, sposób ich wykonania oraz więzi między podmiotami administracji publicznej są uregulowane prawnie. Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, realizując przysługujące mu kompetencje, powinien ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu kompetencyjnym. Niewypełnienie kompetencji przez Radę Gminy przy podejmowaniu ww. uchwały powinno być traktowane jako istotne naruszenie prawa, skutkujące stwierdzeniem nieważności uchwały.

Kwestionowana uchwała wprowadza zmiany w Regulaminie utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Panki stanowiącym załącznik do uchwały nr 40.263.2022 Rady Gminy Panki z dnia 21 lipca 2022 r.

w sprawie regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Panki, dalej jako „Regulamin”. Zastrzeżenia organu nadzoru budzi § 1 pkt 2 uchwały (nieprawidłowo oznaczony jako ustęp), w którym Rada nadała nowe brzmienie w § 13 ust. 2 pkt 7 Regulaminu, określającym częstotliwość i sposób pozbywania się nieczystości ciekłych z terenu nieruchomości: „*nieczystości ciekłe – odbierane bezpośrednio ze zbiorników bezodpływowych z częstotliwością wynikającą z ilości zużytej wody określonej według wskazań licznika poboru wody lub norm zużycia wody określonych we właściwych przepisach i pojemności zbiornika bezodpływowego, w sposób gwarantujący, że nie nastąpi wypływ ze zbiornika na skutek jego nadmiernego przepełnienia – nie rzadziej jednak niż 1 raz na kwartał*”.

Organ nadzoru wskazuje, że zgodnie art. 2 ust. 1 pkt 1 ustawy: *Ilekoć w ustawie jest mowa o nieczystościach ciekłych – rozumie się przez to ścieki gromadzone przejściowo w zbiornikach bezodpływowych lub osadnikach w instalacjach przydomowych oczyszczalni ścieków*. Prawidłowa realizacja upoważnienia ustawowego zawartego w art. 4 ust. 2 pkt 3 ustawy w zakresie częstotliwości i sposobu pozbywania się nieczystości ciekłych z terenu nieruchomości, wymaga zatem kompleksowego uregulowania przedmiotowej materii zarówno w odniesieniu do zbiorników bezodpływowych jak również wobec osadników w instalacjach przydomowych oczyszczalni ścieków (por. wyrok WSA w Gliwicach z dnia 21 sierpnia 2023 r., sygn. akt II SA/Gl 690/23, publ. CBOSA). Tymczasem Rada w ww. regulacji określiła sposób i częstotliwość pozbywania się nieczystości ciekłych z terenu nieruchomości wyłącznie w odniesieniu do zbiorników bezodpływowych, pomijając osadniki w instalacjach przydomowych oczyszczalni ścieków. Również w innych zapisach Regulaminu nie określono powyższej materii w stosunku do nieczystości gromadzonych w osadnikach w instalacjach przydomowych oczyszczalni ścieków. Powyższe pominięcie uchwałodawcze stanowi istotne naruszenie prawa, tj. art. 4 ust. 2 pkt 3 w związku z art. 2 ust. 1 pkt 1 ustawy, dające podstawę do stwierdzenia nieważności uchwały w części określonej w jej § 1 pkt 2.

Wskazać należy również, że przepis art. 2 ust. 1 pkt 1 ustawy otrzymał wyżej cytowane brzmienie z dniem 9 sierpnia 2022 r. mocą art. 2 pkt 1 lit. a ustawy z dnia 7 lipca 2022 r. o zmianie ustawy – Prawo wodne oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2022 r. poz. 1549), dalej jako „ustawa zmieniająca”. W porównaniu do poprzedniego brzmienia ww. przepisu, rozszerzono zakres definicji nieczystości ciekłych o ścieki z osadników w instalacjach przydomowych oczyszczalni ścieków, co spowodowało konieczność określenia częstotliwości i sposobu pozbywania się komunalnych osadów ściekowych przez właścicieli nieruchomości. Jednocześnie art. 11 ustawy zmieniającej wyznaczył radom gmin termin 6 miesięcy od dnia wejścia w życie tej ustawy, tj. do dnia 9 lutego 2023 r., na dostosowanie regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie gminy do zmian wynikających z ustawy zmieniającej. Pominięcie przez Radę określenia częstotliwości i sposobu opróżniania osadników w instalacjach przydomowych oczyszczalni ścieków oznacza niedostosowanie przepisów Regulaminu do zmian wynikających z ustawy zmieniającej.

Powyżej opisane uchybienie 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).

Na marginesie wskazać należy również, że Rada w § 1 uchwały dokonała błędnego oznaczenia jednostek redakcyjnych. Jak wynika z § 55 ust. 3, § 56 ust. 1 i § 57 ust. 2 i 3 w zw. 143 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2016 r. poz. 283): Na ustępy dzieli się zespół zdań wyrażający samodzielną myśl, a ustęp oznacza się cyframi arabskimi z kropką bez nawiasu. W przepisie zawierającym wyliczenie wyróżnia się dwie części: wprowadzenie do wyliczenia oraz punkty, a punkt oznacza się cyframi arabskimi z nawiasem z prawej strony. Zatem wyliczenie zawarte w § 1 uchwały winno być ujęte w punkty i oznaczone cyframi arabskimi z nawiasem z prawej strony – „1)” itd. Tymczasem Rada zastosowała oznaczenie właściwe dla ustępów. Powyższe nie stanowi istotnego naruszenia prawa, jednak wpływa na komunikatywność aktu.

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 10.64.2025 Rady Gminy Panki z dnia 7 lutego 2025 w sprawie zmiany uchwały nr 40.263.2022 Rady Gminy Panki z dnia 21 lipca 2022 r. w sprawie regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Panki – w części określonej na wstępie, 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, 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