



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 12 stycznia 2026 r.

Poz. 277

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NPII.4131.1.769.2025 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 23 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 XXIII/201/25 Rady Miasta Łędziny z dnia 24 listopada 2025 r. w sprawie zmiany uchwały nr XXXIII/204/20 Rady Miasta Łędziny z dnia 27 sierpnia 2020 r. w sprawie regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Łędziny, w całości, jako sprzecznej z art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. a, ust. 2a pkt 1 oraz art. 6r ust. 3 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2025 r. poz. 733), a także art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78 poz. 483 z późn. zm.), zwanej dalej „Konstytucją RP”.

#### **Uzasadnienie**

Na sesji, która odbyła się 24 listopada 2025 r. Rada Miasta Łędziny, zwana dalej „Radą”, podjęła uchwałę Nr XXIII/201/25 w sprawie zmiany uchwały nr XXXIII/204/20 Rady Miasta Łędziny z dnia 27 sierpnia 2020 r. w sprawie regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Łędziny, zwaną dalej „uchwałą”.

Uchwała została doręczona organowi nadzoru 25 listopada 2025 r.

W toku badania legalności uchwały organ nadzoru stwierdził, że zawiera ona istotne naruszenia prawa wymagające stwierdzenia jej nieważności w całości.

W § 1 uchwały Rada postanowiła, że *W uchwale nr XXXIII/204/20 Rady Miasta Łędziny z dnia 27 sierpnia 2020 r. w sprawie regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Łędziny wprowadza się następujące zmiany:*

1. w § 1 po ust. 7 dodaje się ust. 8 w następującym brzmieniu: „8. zapewnienie przez Gminę odbioru odpadów w postaci przeterminowanych lekarstw w aptekach. Informacje dotyczące lokalizacji aptek zbierających odpady przeterminowanych lekarstw podlegają publikacji na stronie Urzędu Miasta Łędziny.”,

2. w § 1 po ust. 8 dodaje się ust. 9 w następującym brzmieniu: „9. zapewnienie przez Gminę odbioru zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego, odpadów odzieży i tekstyliów, innych bioodpadów w postaci choinek (drzewek bożonarodzeniowych). Szczegółowe zasady określa regulamin dostępny na stronie Urzędu Miasta Łędziny.”.

3. § 5 ust. 1 pkt 1) lit. c) otrzymuje nowe następujące brzmienie: „c) dla nieruchomości, na której zamieszkuje od 7 do 9 osób – jeden pojemnik o pojemności 120 l i jeden pojemnik o pojemności 240 l”,

4. w § 5 ust. 1 po pkt 1) dodaje się pkt 1a) o następującym brzmieniu: „1a) Pojemniki na bioodpady oznaczone napisem „odpady kuchenne” – jeden pojemnik 60 l dla nieruchomości w zabudowie jednorodzinnej.”,

5. § 5 ust. 1 pkt 2) lit. d) otrzymuje nowe następujące brzmienie: „d) brązowy dla bioodpadów:

- w skład których wchodzi odpady zielone – oznaczone napisem „Odpady Zielone”,

- w skład których wchodzi odpady kuchenne – oznaczone napisem „Odpady Kuchenne”, przy czym worki na bioodpady kuchenne powinny mieć minimalną pojemność 60 l.”.

6. § 10 ust. 1 pkt 4) otrzymuje nowe następujące brzmienie: „4) bioodpady w postaci odpadów zielonych – co najmniej:

a) w przypadku zabudowy jednorodzinnej – raz na dwa tygodnie w okresie od 15 marca do 15 grudnia,

b) w przypadku zabudowy wielolokalowej – raz na tydzień w okresie od 15 marca do 15 grudnia.”.

7. § 10 ust. 1 pkt 6) otrzymuje nowe następujące brzmienie – „6) meble i inne odpady wielkogabarytowe – co najmniej:

a) w przypadku zabudowy jednorodzinnej – dwa razy w roku,

b) w przypadku zabudowy wielolokalowej – jeden raz w miesiącu.”.

Tymczasem badając treść uchwały zmienianej, tj. uchwały nr XXXIII/204/20 stwierdzić należy, że składa się ona wyłącznie z czterech paragrafów, które nie zostały podzielone na żadne podrzędne jednostki redakcyjne. W § 1 uchwały zmienianej Rada postanowiła, że *Uchwała się Regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Łędziny, w brzmieniu określonym w załączniku do niniejszej uchwały*. W § 2 Rada powierzyła jej wykonanie Burmistrzowi Miasta Łędziny. W § 3 Rada postanowiła, że *Z dniem wejścia w życie niniejszej uchwały traci moc Uchwała nr XVIII/122/15 Rady Miasta Łędziny z dnia 29 października 2015 r. w sprawie regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Łędziny*. Natomiast w § 4 Rada zastrzegła, że *Uchwała podlega ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Śląskiego i wchodzi w życie z dniem 1 października 2020 r.*

Zestawiając treść postanowień obu przywołanych wyżej aktów stwierdzić zatem należy, że w rzeczywistości w przedmiotowej uchwale (tj. uchwale zmieniającej) Rada odwołuje się do postanowień, które nie występują na gruncie uchwały zmienianej.

Z analizy całości regulacji uchwały zmienianej, a w tym także jej załącznika można jedynie domniemywać, że wolą Rady nie było dokonanie zmiany samej uchwały nr XXXIII/204/20, lecz postanowień Regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Łędziny, stanowiącego załącznik do ww. uchwały.

W tym miejscu wyjaśnić jednak należy, że niniejsza uchwała stanowi akt prawa miejscowego, który winien spełniać wymagania stawiane aktom powszechnie obowiązującego prawa. Jednym z takich warunków staje się wywodzony z art. 2 Konstytucji RP nakaz określoności prawa. Jak podkreśla się w doktrynie *Jedną z podstawowych zasad konstruowania i redagowania aktów normatywnych jest zasada określoności przepisów prawa, nakazująca, aby przepisy prawne były sformułowane jasno, precyzyjnie i poprawnie od strony gramatycznej i logicznej. Kryteriami określoności przepisów prawa są: precyzyjność regulacji prawnej, jasność przepisów w stopniu gwarantującym ich komunikatywność wobec adresatów, uwzględniająca zasady języka powszechnego oraz poprawność określonej regulacji, oznaczająca jej zgodność z wymogami prawidłowej legislacji* (M. Kaczocha, 1.3. *Zasada określoności przepisów jako podstawowa zasada redagowania aktów podustawowych* (w:) *Redagowanie aktów podustawowych. Zagadnienia praktyczne*, Warszawa 2020, zob. także wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 14 grudnia 2011 r., sygn. akt SK 42/09, publ. OTK-A 2011, Nr 10, poz. 118).

W ocenie organu nadzoru niniejsza uchwała, z uwagi na błędne odnoszenie się przez Radę do jednostek redakcyjnych uchwały zmienianej zamiast do postanowień jej załącznika stoi w wyraźnej sprzeczności z powyższą zasadą. Poprzez wystąpienie takiej wadliwości naruszone zostają podstawowe zasady techniki prawodawczej związane z poprawnym formułowaniem postanowień prawnych, co godzi w czytelność tych przepisów, a także uniemożliwia jednoznaczne i sprawne ustalenie treści podlegającej zmianie.

Z powyższych przyczyn koniecznym staje się stwierdzenie nieważności niniejszej uchwały w całości.

Niezależnie od powyższego, organ nadzoru pragnie zwrócić uwagę także na inne istotne naruszenia prawa, które występują w postanowieniach uchwały.

W § 1 pkt 2 zd. 1 uchwały Rada zapewniła, że Gmina będzie dokonywać odbioru zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego, odpadów odzieży i tekstyliów, innych bioodpadów w postaci choinek (drzewek bożonarodzeniowych). Zaznaczyć należy, iż na mocy art. 4 ust. 2a pkt 1 ustawy Rada może wprowadzić obowiązek selektywnego zbierania i odbierania odpadów komunalnych innych niż wymienione w ust. 2 pkt 1 lit. a i b oraz określić wymagania w zakresie selektywnego zbierania tych odpadów. Przepis ten dotyczy jednak jedynie sytuacji, gdy podstawowe, wymienione w art. 4 ust. 2 pkt 1 ustawy, frakcje nie obejmują danych odpadów ze względu na inną specyfikę tych odpadów. Tymczasem wskazać należy, że odpady w postaci choinek świątecznych można zakwalifikować do podstawowych frakcji określonych w art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. a i ustawy (tj. bioodpadów). W tym stanie rzeczy nie jest zatem możliwe, aby w ramach frakcji „bioodpadów” dokonać wyodrębnienia swego rodzaju podfrakcji, tj. odpadów postaci choinek (drzewek bożonarodzeniowych).

Następnie w § 1 pkt 2 zd. 2 uchwały Rada dodała, że *Szczegółowe zasady określa regulamin dostępny na stronie Urzędu Miasta Łędziny.*

W tym miejscu wyjaśnić trzeba, że z regulacji ustawowych przyznających Radzie upoważnienie normotwórcze wynika, iż wszelkie kwestie dotyczące wymagań w zakresie selektywnego zbierania i odbierania odpadów komunalnych, rodzaju i minimalnej pojemności pojemników lub worków, przeznaczonych do zbierania odpadów komunalnych na terenie nieruchomości, częstotliwości i sposobu pozbywania się odpadów komunalnych i nieczystości ciekłych z terenu nieruchomości oraz z terenów przeznaczonych do użytku publicznego, szczegółowego sposobu i zakresu 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 powinny być regulowane w uchwałach przyjmowanych przez organy stanowiące gmin i mających charakter aktów prawa miejscowego.

Oznacza to, że Rada zobowiązana jest do uregulowania powyższej materii jedynie w uchwałach podejmowanych na mocy odpowiednich przepisów ustawy i nie jest możliwe, aby Rada przenosiła taki obowiązek na inny organ lub też decydowała, że materia ta zamieszczona zostanie w innych aktach aniżeli uchwały podejmowane na mocy odpowiednich przepisów ustawy.

Z takiego rodzaju niedopuszczalnym działaniem mamy jednak do czynienia w niniejszej uchwale. Z brzmienia § 1 pkt 2 wynika bowiem, że zasady odbioru zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego, odpadów odzieży i tekstyliów, innych bioodpadów w postaci choinek (drzewek bożonarodzeniowych) będą ustalone w bliżej nieokreślonym regulaminie dostępnym na stronie Urzędu Miasta Łędziny.

Raz jeszcze podkreślić należy, że Rada zobowiązana jest do uregulowania powyższej materii wyłącznie w uchwale podejmowanej na mocy art. 4 ust. 2 ustawy będącej aktem prawa miejscowego, który dla swej ważności musi być opublikowany w dzienniku urzędowym województwa. W tym stanie rzeczy Rada przyjmując § 1 pkt 2 uchwały doprowadziła do przeniesienia materii zastrzeżonej przez ustawodawcę wyłącznie dla uchwały z art. 4 ust. 2 ustawy na grunt bliżej nieokreślonego regulaminu pozbawionego charakteru powszechnie obowiązującego prawa. Nie ulega wątpliwości, że takie działanie Rady jest niedopuszczalne i musi zostać ocenione jako istotnie naruszające prawo.

Dodatkowo organ nadzoru pragnie odnieść się także do regulacji zamieszczonych w § 1 pkt 4 i pkt 5 uchwały. W postanowieniach tych Rada zadecydowała, że frakcja „bioodpadów” będzie składała się z odpadów kuchennych oraz odpadów zielonych.

Należy zauważyć, że wymagania selektywnej zbiórki odpadów odnoszą się m.in. do bioodpadów rozumianych – zgodnie z ustawą z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach (Dz. U. z 2021 r. poz. 779 z późn. zm.) – jako ulegające biodegradacji odpady z ogrodów i parków, odpady spożywcze i kuchenne z gospodarstw domowych, gastronomii, zakładów zbiorowego żywienia, jednostek handlu detalicznego, a także porównywalne odpady z zakładów produkujących lub wprowadzających do obrotu żywność. Bioodpady rozumiane są przez ustawodawcę jako frakcja w całości zawierająca przedmiotowo określone (z uwagi na źródło pochodzenia czy wytworzenia tych odpadów) ulegające biodegradacji odpady komunalne. Nie dopuszcza on – poza przypadkiem wynikającym z art. 4 ust. 2a pkt 2 ustawy a dotyczącym stanowienia o zbieraniu odpadów stanowiących części roślin pochodzących z pielęgnacji terenów zielonych, ogrodów, parków i cmentarzy odrębnie od innych bioodpadów stanowiących odpady komunalne – żadnej możliwości klasyfikowania bioodpadów w odmienny sposób.

Tymczasem Rada stanowiąc w przedmiotowej uchwale jedynie o odpadach kuchennych oraz odpadach zielonych dokonała zwężenia zakresu przedmiotowego bioodpadów i pominęła przez to odpady spożywcze

z gospodarstw domowych, gastronomii, zakładów zbiorowego żywienia, jednostek handlu detalicznego, a także porównywalne odpady z zakładów produkujących lub wprowadzających do obrotu żywność. Po drugie zaś, Rada powyższym działaniem doprowadziła do nieuprawnionego wyodrębnienia nieznannej ustawie frakcji „odpadów kuchennych”. Raz jeszcze wskazać wypada, że choć Rada na mocy art. 4 ust. 2a pkt 1 ustawy zyskała uprawnienie do wyodrębniania nowych frakcji, to jednak może to dotyczyć jedynie odpadów komunalnych innych niż wymienione w ust. 2 pkt 1 lit. a i b ustawy. Jeśli zatem frakcja bioodpadów została już przewidziana przez ustawodawcę oraz opisana przez niego pod względem rodzajów odpadów jakie należy do niej zaliczać, działanie Rady polegające na tworzeniu frakcji „odpadów kuchennych” należy traktować jako działanie podjęte bez wymaganej podstawy prawnej, a zatem także jako istotnie naruszające prawo.

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).

Wreszcie, organ nadzoru zwraca uwagę, że w przepisach zawierających wyliczenia, takich jak § 1 przedmiotowej uchwały wyróżnia się dwie części: wprowadzenie do wyliczenia oraz punkty. Punkty winny zostać oznaczone kolejną cyfrą arabską z nawiasem z prawej strony, a przy powoływaniu skrótem „pkt” bez kropki – 1), 2), 3), itp, a nie – jak to uczyniła Rada – cyfrą z kropką. Takie oznaczenie zastrzeżone jest dla ustępów. Uchybienie to nie ma charakteru istotnego naruszenia prawa, ale wpływa na komunikatywność tekstu. Ma też znaczenie przy konstruowaniu przepisów zmieniających i sporządzaniu tekstu jednolitego uchwały.

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/201/25 Rady Miasta Łędziny z dnia 24 listopada 2025 r. w sprawie zmiany uchwały nr XXXIII/204/20 Rady Miasta Łędziny z dnia 27 sierpnia 2020 r. w sprawie regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Łędziny – 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**