



DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 12 stycznia 2026 r.

Poz. 278

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NPII.4131.1.770.2025 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/202/25 Rady Miasta Łędziny z dnia 24 listopada 2025 r. w sprawie zmiany uchwały nr XXXIII/205/20 Rady Miasta Łędziny z dnia 27 sierpnia 2020 r. w sprawie określenia szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości z terenu Gminy Łędziny wraz z określeniem częstotliwości odbioru i zagospodarowania tych odpadów, w zamian za uiszczoną przez właściciela nieruchomości opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi, w całości, jako sprzecznej z art. 6r ust. 3 oraz 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), zwanej dalej „ustawą”.

Uzasadnienie

Na sesji, która odbyła się 24 listopada 2025 r. Rada Miasta Łędziny, zwana dalej „Radą”, podjęła uchwałę Nr XXIII/202/25 w sprawie zmiany uchwały nr XXXIII/205/20 Rady Miasta Łędziny z dnia 27 sierpnia 2020 r. w sprawie określenia szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości z terenu Gminy Łędziny wraz z określeniem częstotliwości odbioru i zagospodarowania tych odpadów, w zamian za uiszczoną przez właściciela nieruchomości opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi, zwaną dalej „uchwałą”.

Jako podstawę prawną podjęcia uchwały Rada powołała m.in. art. 6r ust. 3, 3a, 3b, 3c i 3d ustawy.

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.

Dla prawidłowej oceny postanowień niniejszej uchwały, na wstępie wytlumaczyć wypada relację jaka zachodzi między uchwałą podejmowaną z powołaniem na art. 6r ust. 3 ustawy i regulaminem utrzymania porządku i czystości w gminie przyjmowanym na podstawie art. 4 ust. 1 i 2 ustawy.

W pierwszej kolejności wskazać należy, że treść regulaminu (art. 4 ust. 1 i 2 ustawy) odnosi się do kwestii najbardziej podstawowych, bez których właściwa realizacja przez gminy zadań i celów w zakresie utrzymania czystości i porządku nie byłaby możliwa. Powyższe czyni regulamin aktem zasadniczym, którego brak nie pozwala na właściwe uregulowanie, m.in. spraw określonych w delegacji wynikającej z art. 6r ust. 3 ustawy.

Ponadto, podkreślić również wypada, że regulamin oraz uchwała podejmowana na podstawie art. 6r ust. 3 ustawy powinny zawierać spójne regulacje (zob. Agata Kosieradzka-Federczyk [w:] *Uchwała w sprawie 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, LEX 2014). Tym samym uchwała w sprawie szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów (art. 6r ust. 3 ustawy) nie może być podejmowana w oderwaniu od uregulowań regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy, który to warunkuje legalność ww. uchwały (zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach w wyroku z dnia 17 lutego 2021 r., sygn. akt II SA/Gl 1299/20, publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Przechodząc na grunt niniejszej sprawy wskazać należy, że podczas sesji, na której podjęta została przedmiotowa uchwała Rada przyjęła także 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. Co istotne, względem uchwały Nr XXIII/201/25 zostało wszczęte postępowanie nadzorcze zmierzające do stwierdzenia jej nieważności w całości. Fakt ten niewątpliwie wpływa na treść i z godność z prawem postanowień niniejszej uchwały.

Jeżeli bowiem organ nadzoru zakwestionował postanowienia, do których Rada odnosi się także w niniejszej uchwale, koniecznym staje się uznanie ich za wadliwe. Sytuacja ta prowadzi ostatecznie do stanu, w którym niniejsza uchwała, z uwagi na wyeliminowanie z obrotu prawnego uchwały Nr XXIII/201/25 zawierającej postanowienia bezpośrednio powiązane z regulacjami przedmiotowego aktu, pozostawałaby niespójna z przepisami regulaminu utrzymania czystości i porządku obowiązującego na terenie Gminy Łędziny. Już tylko z uwagi na takową sprzeczność nie jest możliwe, aby uchwała ta ostała się w obrocie prawnym.

Organ nadzoru pragnie jednak wyjaśnić, że w uchwale występują także inne istotne naruszenia prawa.

Rada, jako organ władzy publicznej, zobowiązana jest do działania zgodnie z zasadą praworządności określona w art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78 poz. 483 z późn. zm.), tj. na podstawie prawa i w określonych przez nie granicach. Oznacza to, że każde działanie Rady musi znajdować oparcie w konkretnym przepisie ustawy i być realizowane tak, aby w całości i rzetelnie wypełnić przyznaną jej delegację, jednocześnie nie wykraczając poza ustawowo określone ramy.

Poza koniecznością działania w ramach granic określonych ustawowo oraz wymogiem należytego i całościowego wypełnienia delegacji, pamiętać również należy o adekwatności danej materii względem przyjmowanej uchwały. Jeśli bowiem ustawodawca przewiduje, że uchwała podejmowana na określonej podstawie powinna regulować ściśle określoną materię, nie jest właściwym przenoszenie jej (choćby częściowo) do innych aktów, nawet jeśli posiadają tożsamy status prawny i mają być przyjęte przez ten sam organ.

Przechodząc na grunt niniejszej sprawy zauważyć należy, że podstawę podjęcia przedmiotowej uchwały określa art. 6r ust. 3 ustawy. Jak wynika z przywołanego przepisu *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.*

Dopełnienie wspomnianej delegacji stanowi art. 6r ust. 3d ustawy, wedle którego *Uchwała, o której mowa w ust. 3, określa także tryb i sposób zgłaszania przez właścicieli nieruchomości przypadków niewłaściwego świadczenia usług przez przedsiębiorcę odbierającego odpady komunalne od właścicieli nieruchomości lub przez prowadzącego punkt selektywnego zbierania odpadów komunalnych.*

Z zacytowanych przepisów wynika zatem, że uchwała przyjmowana na podstawie art. 6r ust. 3 i 3d ustawy obowiązkowo określać musi kwestie takie jak:

- 1) 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,
- 2) sposób świadczenia usług przez punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych,

- 3) tryb i sposób zgłaszania przez właścicieli nieruchomości przypadków niewłaściwego świadczenia usług przez przedsiębiorcę odbierającego odpady komunalne od właścicieli nieruchomości lub przez prowadzącego punkt selektywnego zbierania odpadów komunalnych.

Na mocy art. 6r ust. 3a-3b ustawy w uchwale tej możliwe jest ponadto także wprowadzenie fakultatywnych regulacji dotyczących ograniczeń w ilości wskazanych tam odpadów odbieranych lub przyjmowanych przez punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych (ust. 3a i ust. 3aa), czy też różnicowania w zakresie częstotliwości ich odbioru (ust. 3b).

Co zatem ważne, dla prawidłowego zrealizowania delegacji ustawowej z art. 6r ust. 3 i ust. 3d ustawy Rada powinna unormować wszystkie obligatoryjne elementy uchwały, jednocześnie nie dopuszczając, aby w uchwale tej znalazła się materia, która powinna zostać poddana regulacji w aktach podejmowanych na podstawie upoważnienia formułowanego przez inne przepisy ustawy.

W niniejszej sprawie Rada nie sprostала powyższemu obowiązkowi. W § 2 uchwały Rada podjęła się bowiem uregulowania rodzajów i minimalnej pojemności pojemników i worków przeznaczonych do zbierania odpadów komunalnych. W tym miejscu wyjaśnić trzeba, że tego typu postanowienia dotyczą materii obligatoryjnie normowanej w regulaminie utrzymania czystości i porządku w gminie. Zgodnie bowiem z art. 4 ust. 2 pkt 2 *ustawy Regulamin określa szczegółowe zasady utrzymania czystości i porządku na terenie gminy dotyczące rodzaju i minimalnej pojemności pojemników lub worków, przeznaczonych do zbierania odpadów komunalnych na terenie nieruchomości, w tym na terenach przeznaczonych do użytku publicznego oraz na drogach publicznych, warunków rozmieszczania tych pojemników i worków oraz utrzymania pojemników w odpowiednim stanie sanitarnym, porządkowym i technicznym, przy uwzględnieniu:*

- a) *średniej ilości odpadów komunalnych wytwarzanych w gospodarstwach domowych bądź w innych źródłach,*
- b) *liczby osób korzystających z tych pojemników lub worków.*

Jeśli więc na gruncie upoważnienia z art. 6r ust. 3 ustawy Rada nie posiada kompetencji co do stanowienia o pojemności pojemników lub worków na odpady komunalne, a sprawy te należą do kwestii obligatoryjnie regulowanych w akcie z art. 4 ust. 2 ustawy, zamieszczanie tego typu postanowień w niniejszej uchwale świadczy o wykroczeniu przez Radę poza przyznaną jej delegację, a zatem także o wystąpieniu istotnego naruszenia prawa.

Biorąc pod uwagę ogół przedstawionych wyżej zarzutów stwierdzić należy, że organ nadzoru zmuszony jest do stwierdzenia nieważności niniejszej uchwały w całości. Dzieje się tak z uwagi na to, iż w obrocie prawnym nie może funkcjonować akt, który z jednej strony odnosi się do postanowień regulaminu utrzymania czystości i porządku w gminie zakwestionowanych przez organ nadzoru w odrębnym postępowaniu nadzorczym, a ponadto normuje materię zastrzeżoną przez ustawodawcę na rzecz innego aktu prawa miejscowego.

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).

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/202/25 Rady Miasta Łędziny z dnia 24 listopada 2025 r. w sprawie zmiany uchwały nr XXXIII/205/20 Rady Miasta Łędziny z dnia 27 sierpnia 2020 r. w sprawie określenia szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości z terenu Gminy Łędziny wraz z określeniem częstotliwości odbioru i zagospodarowania tych odpadów, w zamian za uiszczeniem przez właściciela nieruchomości opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi – 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