



WOJEWODA ŚLĄSKI

NPII.4131.1.734.2025

Katowice, dnia 23 grudnia 2025 r.

Rada Gminy Bojszowy

ROZSTRZYGNĘCIE NADZORCZE

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 XVIII/128/2025 Rady Gminy Bojszowy z dnia 24 listopada 2025 r. w sprawie szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości na terenie gminy Bojszowy i zagospodarowania tych odpadów, w zamian za uiszczoną przez właściciela nieruchomości opłatę, w całości, jako sprzecznej z art. 6r ust. 3 i 3d 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 Gminy Bojszowy, zwana dalej „Radą”, podjęła uchwałę Nr XVIII/128/2025 w sprawie szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości na terenie gminy Bojszowy i zagospodarowania tych odpadów, w zamian za uiszczoną przez właściciela nieruchomości opłatę, zwaną dalej „uchwałą”.

Uchwała została doręczona organowi nadzoru 25 listopada 2025 r.

W toku badania legalności uchwały organ nadzoru uznał, że zawiera ona istotne naruszenia prawa uzasadniające stwierdzenie jej nieważności w całości.

W pierwszej kolejności wyjaśnić należy, że Rada, jako organ władzy publicznej, zobowiązana jest do działania zgodnie z zasadą praworządności określoną 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.

Przechodząc na grunt niniejszej sprawy wskazać trzeba, że podstawę podjęcia przedmiotowej uchwały oraz zakres materii poddawanej regulacji 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 powyższej 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.*

Poza koniecznością działania w ramach granic zakreślonych 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.

Wobec powyższego, uchwała w sprawie szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości na terenie gminy Bojszowy i zagospodarowania tych odpadów, w zamian za uiszczoną przez właściciela nieruchomości opłatę powinna określać wszystkie elementy z art. 6r ust. 3 i ust. 3d ustawy i jednocześnie nie zawierać postanowień zastrzeżonych na rzecz materii innych uchwał.

Przechodząc na grunt niniejszej sprawy stwierdzić trzeba, że Rada nie wypełniła należycie opisanego wyżej obowiązku.

Analizując rozdział 7 uchwały i zawarty w nim jedyny przepis tj. § 7, stwierdzić trzeba, że Rada określiła w nim wyłącznie tryb i sposób zgłaszania przypadków niewłaściwego świadczenia usług przez przedsiębiorcę odbierającego odpady komunalne od właścicieli nieruchomości. Pomimo zapowiedzi w tytule rozdziału, Rada nie uregulowała jednak trybu i sposobu zgłaszania przypadków niewłaściwego świadczenia usług przez prowadzącego punkt selektywnego zbierania odpadów. Jeśli zatem uchwała pozbawiona jest jednego z obligatoryjnych jej elementów, stwierdzić trzeba, że nie wypełnia w zupełności delegacji ustawowej, czym w sposób istotny stoi w sprzeczności z prawem. W tym stanie rzeczy, z uwagi na brak możliwości funkcjonowania w obrocie prawnym aktu niepełnego. Koniecznym jest stwierdzenie nieważności uchwały w całości.

Poza powyższym, organ nadzoru pragnie zwrócić uwagę także na inne istotne naruszenia prawa występujące w przedmiotowej uchwale.

Analizując treść § 1 oraz § 2 uchwały zauważyć należy, że Rada określiła w nich nie tylko ilość odpadów, jaka będzie odbierana od właścicieli nieruchomości w zamian za uiszczoną przez nich opłatę, ale także doprecyzowała wielkość pojemników i worków, w jakich mają być zbierane poszczególne odpady. Wyjaśnić wypada, że delegacja wynikająca z art. 6r ust. 3 ustawy nie przewiduje kompetencji Rady do dokonywania tego rodzaju uszczegółowień. Upoważnienie do ustalania 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 zawiera jedynie art. 4 ust. 2 pkt 2 ustawy. Co jednak ważne, jest to materia zastrzeżona na rzecz regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy.

Jeśli zatem Rada nie posiada upoważnienia do przyjmowania tego rodzaju regulacji na gruncie przedmiotowej uchwały, stanowienie w niej o wielkości worków i pojemników musi być oceniane jako wykroczenie poza posiadaną kompetencję, a więc także jako istotne naruszenie prawa.

Końcowo koniecznym jest także zwrócenie uwagi na treść § 5 ust. 3 uchwały. Dla prawidłowej oceny tej regulacji, w pierwszej kolejności koniecznym staje się jednak wyjaśnienie relacji zachodzącej między uchwałą podejmowaną na podstawie art. 6r ust. 3 ustawy z regulaminem utrzymania porządku i czystości w gminie przyjmowanym na podstawie art. 4 ust. 1 i 2 ustawy.

Zgodnie z art. 4 ust. 2 ustawy *Regulamin określa szczegółowe zasady utrzymania czystości i porządku na terenie gminy dotyczące:*

1) wymagań w zakresie:

- a) selektywnego zbierania i odbierania odpadów komunalnych obejmującego co najmniej: papier, metale, tworzywa sztuczne, szkło, odpady opakowaniowe wielomateriałowe oraz bioodpady,*
- b) selektywnego zbierania odpadów komunalnych prowadzonego przez punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych w sposób umożliwiający łatwy dostęp dla wszystkich mieszkańców gminy, które zapewniają przyjmowanie co najmniej odpadów komunalnych: wymienionych w lit. a, odpadów niebezpiecznych, przeterminowanych leków i chemikaliów, odpadów niekwalifikujących się do odpadów medycznych, które powstały w gospodarstwie*

domowym w wyniku przyjmowania produktów leczniczych w formie iniekcji i prowadzenia monitoringu poziomu substancji we krwi, w szczególności igieł i strzykawek, zużytych baterii i akumulatorów, zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego, mebli i innych odpadów wielkogabarytowych, zużytych opon oraz odpadów tekstyliów i odzieży, a także odpadów budowlanych i rozbiórkowych z gospodarstw domowych,

c) uprzątkania błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń z części nieruchomości służących do użytku publicznego,

d) mycia i naprawy pojazdów samochodowych poza myjniami i warsztatami naprawczymi;

2) 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;

2a) utrzymania w odpowiednim stanie sanitarnym i porządkowym miejsc gromadzenia odpadów;

3) częstotliwości i sposobu pozbywania się odpadów komunalnych i nieczystości ciekłych z terenu nieruchomości oraz z terenów przeznaczonych do użytku publicznego;

4) (uchylony);

5) innych wymagań wynikających z wojewódzkiego planu gospodarki odpadami;

6) obowiązków osób utrzymujących zwierzęta domowe, mających na celu ochronę przed zagrożeniem lub uciążliwością dla ludzi oraz przed zanieczyszczeniem terenów przeznaczonych do wspólnego użytku;

7) wymagań utrzymywania zwierząt gospodarskich na terenach wyłączonych z produkcji rolniczej, w tym także zakazu ich utrzymywania na określonych obszarach lub w poszczególnych nieruchomościach;

8) wyznaczania obszarów podlegających obowiązkowej deratyzacji i terminów jej przeprowadzania.

Analizując treść, jaka musi się znaleźć w każdym regulaminie stwierdzić trzeba, że odnosi się ona 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 XVIII/127/2025 w sprawie Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy Bojszowy. Względem tej uchwały w dniu 12 grudnia 2025 r. zostało wszczęte postępowanie nadzorcze (NPII.4131. 1.723.2025), a w dniu 23 grudnia br. zostało wydane rozstrzygnięcie nadzorcze, którym stwierdzono jej nieważność w całości. Jednym z kwestionowanych postanowień unieważnionego Regulaminu jest § 2 ust. 3, w ramach którego Rada wyodrębniła w sposób niewłaściwy nowe frakcje odpadów, a także postanowiła o przyjmowaniu przez PSZOK frakcji odpadów, względem których nie został wprowadzony obowiązek gromadzenia przez właścicieli nieruchomości (przez co Rada doprowadziła

do braku spójności między katalogiem odpadów, jakie właściciele mają obowiązek gromadzić, a frakcjami przyjmowanymi przez PSZOK).

Powyższe niewątpliwie ma wpływ na zgodność z prawem niniejszej uchwały, a w szczególności § 5 ust. 3 uchwały, w którym Rada postanowiła, że *W PSZOK odbierane są nieodpłatnie następujące rodzaje i ilości odpadów komunalnych:*

1) bez ograniczeń:

- a) papier,
- b) metale,
- c) tworzywa sztuczne,
- d) szkło,
- e) odpady opakowaniowe wielomateriałowe,
- f) odpady zielone,
- g) odpady niebezpieczne,
- h) przeterminowane leki i chemikalia,
- i) odpady niekwalifikujące się do odpadów medycznych powstałe w gospodarstwie domowym w wyniku przyjmowania produktów leczniczych w formie iniekcji i prowadzenia monitoringu poziomu substancji we krwi, w szczególności igły i strzykawki,
- j) zużyte baterie i akumulatory,
- k) zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny,
- l) meble i inne odpady wielkogabarytowe,
- m) drewno,
- n) odpady tekstyliów i odzieży,
- o) farby, tusze, farby drukarskie, rozpuszczalniki, kleje, lepiszcze, żywice,
- p) lampy fluorescencyjne i inne odpady zawierające rtęć,
- r) oleje silnikowe, przekładniowe, smarowe.

2) z ograniczeniami:

- a) zużyte opony w ilości 4 sztuk/rok (kalendarzowy) dla danej nieruchomości,
- b) odpady budowlane i rozbiórkowe z gospodarstw domowych, materiały izolacyjne oraz papa odpadowa w łącznej ilości 300kg/ rok (kalendarzowy) dla danej nieruchomości,
- c) meble i inne odpady wielkogabarytowe w ilości 300 kg/rok (kalendarzowy) dla danej nieruchomości.

Jeżeli tożsamy katalog odpadów przyjmowanych przez PSZOK został uznany przez organ nadzoru za wadliwy na gruncie Regulaminu utrzymania czystości i porządku w gminie, koniecznym staje się jego zakwestionowanie także na płaszczyźnie niniejszej uchwały. Nie jest bowiem możliwe, aby istotna sprzeczność z prawem występująca w Regulaminie nie została dostrzeżona w ramach badania legalności niniejszej uchwały.

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; publ. CBOSA).

Na marginesie organ nadzoru pragnie także zauważyć, że w podstawie prawnej podjęcia uchwały Rada niewłaściwie powołała się na art. 4 ustawy, który dotyczy regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy, a nie materii regulowanej niniejszą uchwałą. Upoważnienie do

przyjęcia przedmiotowej uchwały wynika z art. 6r ust. 3 ustawy. Jak przyjmuje się w orzecznictwie sądowoadministracyjnym, tego typu wadliwość nie świadczy o istotnym naruszeniu prawa, w sytuacji, gdy podstawa prawna do podjęcia uchwały istnieje (zob., m.in. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 27.07.2023 r., III FSK 1381/22, publ. CBOSA).

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 XVIII/128/2025 Rady Gminy Bojszowy z dnia 24 listopada 2025 r. w sprawie szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości na terenie gminy Bojszowy i zagospodarowania tych odpadów, w zamian za uiszczoną przez właściciela nieruchomości opłatę - 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 upoważnienia Wojewody Śląskiego

Iwona Andruszkiewicz

Wydział Nadzoru Prawnego - Zastępca Dyrektora

Wydziału Nadzoru Prawnego